



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Patrícia de Souza

**A Agenda 2030 para a Educação: o fundo público a serviço do capital**

Florianópolis

2022

Patrícia de Souza

**A Agenda 2030 para a Educação: o fundo público a serviço do capital**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do título de mestra em Educação.  
Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Eneida Oto Shiroma.

Florianópolis

2022

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Souza, Patrícia de

A Agenda 2030 para a Educação : o fundo público a serviço  
do capital / Patrícia de Souza ; orientadora, Eneida Oto  
Shiroma, 2022.

113 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa  
Catarina, , Programa de Pós-Graduação em Educação,  
Florianópolis, 2022.

Inclui referências.

1. Educação. 2. Políticas públicas. 3. Agenda 2030. 4.  
Fundo público. 5. Financeirização. I. Shiroma, Eneida Oto .  
II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós  
Graduação em Educação. III. Título.

Patrícia de Souza

**A Agenda 2030 para a Educação: o fundo público a serviço do capital**

O presente trabalho, em nível de mestrado, foi avaliado e aprovado por banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Mariléia Maria da Silva  
Universidade Estadual de Santa Catarina (Udesc)

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosalba Maria Cardoso da Silva  
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Prof. Dr. Allan Kenji Seki  
Universidade Estadual de Campinas (Unicamp)

Certificamos que esta é a **versão original e final** do trabalho de conclusão, que foi julgado adequado para obtenção do título de mestra em Educação.

---

Prof. Dr. Marcos Edgar Bassi  
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE/UFSC)

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Eneida Oto Shiroma  
Orientadora

Florianópolis, 2022

A Lauro Marioti (*in memoriam*).

## AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente à minha orientadora, professora Eneida Oto Shiroma, pela disponibilidade, pela paciência e pelo acolhimento. Eneida, quando entrei para o curso de Pedagogia, em 2008, antes da reforma curricular, estava grávida do Lucas e tive que me ausentar da Universidade por um ano. Quando retornei, tive a grata surpresa de te conhecer, ser sua aluna e bolsista. A disciplina Trabalho e Educação, ministrada por ti, foi um divisor de águas na minha vida. Posso afirmar que, até aquele momento, eu tinha apreendido o suficiente para chegar até à graduação, mas foi contigo que aprendi a ler o mundo. A generosidade e a dedicação que dispendes a todos os orientandos, igualmente, da graduação à pós, dividindo o conhecimento e ensinando, passo a passo, a importância da pesquisa e o comprometimento de Ser Professor, são grandes demais para caber neste mundo. Por tudo o que sou profissionalmente hoje, eu agradeço principalmente a você. Meu compromisso com a educação pública e com a luta pela superação desta sociedade é inspirado em tudo que me ensinastes no percurso da graduação e, agora, no mestrado. Obrigada por me acolher, por compreender minhas limitações e por estar ao meu lado neste processo, que é tão valioso. Obrigada por teu trabalho como professora e pesquisadora, por teu comprometimento com a universidade pública e com a formação da classe trabalhadora. Obrigada pelo ser humano que você é!

Aos professores da linha de pesquisa ‘Trabalho, Educação e Política’, em especial a Célia Vendramini, Eneida Oto Shiroma, Rosalba Garcia, Maria Helena Michels, Adriana D’Agostini, Marcos Bassi, Jéferson Dantas, bem como a todos os membros do Grupo de Estudo sobre Política Educacional e Trabalho. Obrigada por partilharem o conhecimento.

À Universidade Federal de Santa Catarina, em especial ao Centro de Ciências da Educação, pela minha formação crítica no convívio com os professores, colegas e técnicos. A universidade pública resiste!

Aos membros da banca, obrigada pelo aceite. Mariléia, teus apontamentos na qualificação foram fundamentais para o redirecionamento e a continuidade da pesquisa. Rosalba querida, as discussões na disciplina ‘Políticas Públicas para Educação’ foram essenciais para minha formação e para as reflexões que se sucederam ao longo da pesquisa. Allan, agradeço-lhe por tua disponibilidade e pela contribuição social dos teus estudos.

Agradeço ao meu companheiro de vida e de lutas, Rafael Gaspar. Obrigada pelo apoio, por acreditar em mim e pela ajuda na escrita do projeto. Tu foste fundamental neste processo. Admiro-te pelo profissional comprometido com a formação dos filhos da classe trabalhadora que és, pela tua luta diária com a transformação desta sociedade, pela tua coerência política e

por seres este pai tão dedicado. Tu és fundamental na minha vida, tua chegada trouxe cor para os meus dias, teu olhar me acalma a alma. Obrigada por me devolver a mim mesma.

Agradeço aos meus filhos, Lucas e Luiza, por me ensinarem tanto, por fazerem de mim um ser humano melhor. Vocês são a parte mais linda da minha vida! Lucas, tua reação quando soubeste que tinha sido selecionada para o mestrado foi a melhor: “*Não vai ficar estudando tanto igual no TCC, né?*”. Obrigada, filho, por compreenderes minha ausência. Luiza, minha menina, tua chegada tão inesperada nos pegou de surpresa, e mesmo tão pequena transformastes nossas vidas em algo ainda melhor.

Agradeço às mulheres da minha vida, Elenita e Júlia. Mãe, obrigada por todo aprendizado ao longo destes 34 anos, tua luta; teu caráter e teu amor me preenchem. Mana, que orgulho tenho de ti! Obrigada por todo o suporte, o amor e o cuidado comigo e com a Luiza; nossa menina tem a sorte de ter como madrinha!

Agradeço aos meus avós Erondina Marioti e Lauro Mairioti (*in memoriam*). Vó, inspiro-me na tua luta e admiro tua trajetória de mais de 30 anos como professora. Vô, tua partida nos pegou de surpresa; em minha memória, sempre estarás na varanda, sentado no banco ao lado da vó, usando teu chapéu de palha. Teu olhar de ternura é vivo em mim.

Por último, agradeço ao programa Fumdes/Uniedu/SC, em especial às trabalhadoras da Secretaria de Estado da Educação, pela presteza em me ajudar quando precisei.

Há homens que lutam um dia e são bons,  
há outros que lutam um ano e são melhores,  
há os que lutam muitos anos e são muito bons.  
Mas há os que lutam toda a vida e estes são imprescindíveis  
(BRECHT, 1898-1956)



## RESUMO

A dinâmica contemporânea de acumulação capitalista impõe a necessidade de reformas permanentes, expropriando direitos da classe trabalhadora. Os organismos multilaterais, representando os interesses do capital, elaboram documentos, fazem recomendações para os países de economia dependente. Nosso interesse com essa pesquisa foi analisar as propostas internacionais para a educação básica pública, com o objetivo de conhecer as tendências de transformações no papel do Estado para promover o engajamento do setor privado na educação pública. Essa é uma pesquisa qualitativa, de natureza documental, fundamentada no Materialismo Histórico e Dialético. Procuramos abordar a educação na totalidade das relações sociais de produção, compreendendo que ela ao mesmo tempo em que expressa, oculta elementos da prática social. O documento de análise foi “Educação 2030: Declaração de Incheon e Marco de Ação para a implementação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4” da Unesco, resultado do encontro do Fórum Mundial da Educação sediado em Incheon no ano de 2015. As metas para educação 2030 presentes na Declaração fazem parte de um compromisso global integrando os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Para alcançar nossos objetivos foi preciso nos remeter aos períodos de crises e transformação da base produtiva. Compreendemos que a crise do capital iniciada final dos anos de 1960 e início de 1970 alterou o padrão de acumulação na busca pela realização do valor na esfera da circulação com mercado de capitais, o que exigiu uma reconfiguração do Estado na condução das políticas sociais. Como a saída para qualquer crise no capitalismo requer novos espaços de valorização, a educação pública tem se tornado cada vez mais atraente para os investimentos do capital. O fundo público no contexto da finança mundializada, assume um papel estrutural para a acumulação capitalista, é participe na produção de mais - valor e serve como mecanismo para contra-arrestar a queda da taxa de lucro. No bojo do neoliberalismo são alçadas as políticas sociais no Brasil, com a consolidação endógena do capital financeiro demandando ao Estado a construção de um arsenal jurídico-político para que essas políticas, por meio do fundo público, fossem operadas na lógica da financeirização. Pesquisas desenvolvidas a partir da grande crise do capitalismo de 2008, têm demonstrando as várias formas de o privado lucrar com a educação pública. As recomendações da Agenda 2030 apontam para um fortalecimento com o setor privado por meio de “parcerias eficazes”, privatização do ensino superior, uma formação tecnicista, incentivo à aprendizagem ao longo da vida em locais “não formais e informais” indicando uma pulverização na função social da escola. Ao Estado cabe fazer as reformas necessárias para que o privado possa atender seus interesses particulares com a educação pública apresentando-se como provedor de “serviços educacionais”.

**Palavras-chave:** Políticas públicas. Agenda 2030. Fundo público. Capital. Financeirização.

## ABSTRACT

The contemporary dynamics of the capitalist accumulation demands permanent reforms which expropriate the rights of the working class. Multilateral organizations, representing the interests of capital, publish documents and make recommendations for dependent economy countries. Our interest with this research was to analyze the international proposals for public basic education, aiming at discovering the trends of transformations in the role of the State promoting the engagement of the private sector in the public education. This is qualitative research, based on Historical and Dialectical Materialism. We seek to approach education in the totality of social relations of production, understanding that while it expresses, it also hides elements of social practice. The document analysis focus upon the “Education 2030: Incheon Declaration and Framework for Action for the implementation of Sustainable Development Goal 4” by UNESCO. This report publishes the result of the meeting of the World Education Forum held in Incheon in 2015. The goals for education 2030 that are present in the Declaration are part of a global commitment integrating the 17 Sustainable Development Goals. This research refers to the periods of crisis and transformation of the productive base. We understand that the capital crisis that started in the late 1960s and early 1970s changed the pattern of accumulation searching for the realization of value in the sphere of circulation with the capital market, which required a reconfiguration of the State in the conduct of social policies. As the way out of any crisis in capitalism requires new spaces for extracting value, public education has become increasingly attractive for capital investments. The public fund, in the context of globalized finance, assumes a structural role for capitalist accumulation, it participates in the production of surplus value and serves as a mechanism to oppose the fall in the rate of profit. Neoliberal social policies in Brazil are raised due to the endogenous consolidation of financial capital demanding the State to build a legal-political arsenal so that these policies, through the public fund, could be operated in the logic of financialization. Researches developed after the great crisis of capitalism in 2008 has demonstrated the various ways in which the private sector can profit from public education. The recommendations of the 2030 Agenda point the increasing private sector participation through “effective partnerships”, privatization of higher education, technical training, encouragement of lifelong learning in “non-formal and informal” places, indicating a fragmentation in the social function of school. It is up to the State to make the necessary reforms so that the private sector can achieve its particular interests using the public education, presenting itself as a provider of “educational services”.

**Key Words:** Public policies. Agenda 2030. Public fund. Capital. Financialization

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
ANPEd	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
ASB	Associação de Saúde São Bento
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Cade	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CD 2030	Comitê Diretivo para a Educação 2030
CLT	Consolidação da Lei do Trabalho
CNI	Confederação Nacional da Indústria
Colemarx	Coletivo de Estudos em Marxismo e Educação
Comcap	Companhia de Melhoramentos e limpeza da Capital
CPI	Comissão Parlamentar de Inquéritos
EC	Emenda Constitucional
EDS	Educação para o Desenvolvimento Sustentável
EFTP	Educação e Formação Técnica e Profissional
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
GPE	Global Partnership for Education
IES	Instituições de Ensino Superior
Ipes	Instituições Privadas de Ensino Superior
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
OM	Organismo Multilateral
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas

OS	Organização Social
OSC	Organização da Sociedade Civil
PCCS	Plano de Cargos, Carreira e Salários
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Projeto de Lei
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Parceria Público-Privada
PPPE	Parceria Público-Privada na Educação
ProUni	Programa Universidade para Todos
PT	Partido dos Trabalhadores
SciELO	Scientific Electronic Library Online
Sintrasem	Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal de Florianópolis
SME	Secretaria Municipal de Educação
TIC	Tecnologias da Informação e da Comunicação
TMD	Teoria Marxista da Dependência
TPE	Todos pela Educação
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNFPA	Fundo de População das Nações Unidas
Unicamp	Universidade Estadual de Campinas
Unicef	Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
1.1	A AGENDA 2030 E O PROJETO PARA EDUCAÇÃO.....	20
1.2	CONSIDERAÇÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS .....	22
<b>1.2.1</b>	<b>O engajamento do setor privado na educação</b> .....	27
1.3	ESTRUTURA DO TEXTO .....	28
<b>2</b>	<b>A EDUCAÇÃO NA DINÂMICA DE ACUMULAÇÃO NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO</b> .....	29
2.1	O FUNDO PÚBLICO A SERVIÇO DA ACUMULAÇÃO CAPITALISTA E QUEM FINANCIA É O TRABALHADOR .....	45
2.2	A ATUALIDADE DA TEORIA MARXISTA DA DEPENDÊNCIA NO CONTEXTO DA FINANCEIRIZAÇÃO DO CAPITAL .....	53
2.3	É PRECISO DE UM ESTADO FORTE PARA PARECER MÍNIMO .....	58
<b>3</b>	<b>FORMAS DE ENGAJAMENTO DO CAPITAL NA EDUCAÇÃO PÚBLICA</b> ...	63
3.1	PRIVATIZAÇÃO DA E NA EDUCAÇÃO .....	63
3.2	EMPRESARIAMENTO DA EDUCAÇÃO .....	68
3.3	FINANCEIRIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO .....	70
<b>3.3.1</b>	<b>O fundo público na lógica de valorização do valor na educação pública</b> .....	72
3.4	UMA RETOMADA CRÍTICA: DA DINÂMICA DE ACUMULAÇÃO CAPITALISTA À AGENDA 2030 .....	76
<b>4</b>	<b>OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: EDUCAÇÃO DE QUALIDADE</b> .....	80
4.1	AGENDA 2030 PARA A EDUCAÇÃO .....	80
4.2	O PAPEL DO ESTADO SEGUNDO A AGENDA DE EDUCAÇÃO 2030.....	89
4.3	SETOR PRIVADO: AS PARCERIAS EFICAZES PARA A AGENDA 2030 .....	91
4.4	A AGENDA 2030 E A SUSTENTABILIDADE DO CAPITAL.....	93
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	100
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	106

## 1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa moldou-se, em especial, no intuito de compreender os ataques que os trabalhadores da educação vivenciavam no município de Florianópolis. Em 2017, o prefeito Gean Loureiro (2017 –) enviou à Câmara de Vereadores 40 projetos de lei, divididos em 6 segmentos: *Reforma administrativa; Pra frente, Floripa; Equilíbrio financeiro; Economia para o futuro; Agiliza, Floripa; e Projetos pendentes<sup>1</sup> da gestão anterior*, sob a justificativa de recuperar as contas do município. A estratégia principal do governo municipal era incentivar a participação do empresariado na gestão dos recursos públicos, por meio das parcerias entre o setor público e o setor privado. Em entrevista ao G1 Santa Catarina, em 2017, o prefeito afirmou:

Vamos fazer um corte muito duro, em todas as suas despesas, incluindo benefícios que não se enquadram mais na realidade financeira do município [...]. Vamos buscar um financiamento para uma rolagem dos fornecedores que nós não podemos pagar, além de cortar toda e qualquer despesa desnecessária [...]. A receita do município está comprometida por seis meses com a dívida e, na prática, a cidade vive uma situação de “calamidade financeira”. (LOUREIRO, G., 2017, grifos do autor).

O segmento *Economia para o futuro* abarcava reformas que afetariam os servidores públicos diretamente, com a extinção do Plano de Cargos, Carreira e Salários (PCCS), aprovado em 2014; a junção dos fundos de previdência, com aumento das alíquotas de contribuição; e a extinção da licença-prêmio para os servidores do quadro civil e do magistério. Para o prefeito, o principal fator para o desequilíbrio das contas do município era o gasto com a folha de pagamento dos servidores públicos (LOUREIRO, G., 2017).

A questão previdenciária, incluída na reforma, gerou debates intensos. A proposta de junção dos dois fundos existentes no município, segundo o prefeito, seria necessária para o reequilíbrio dos recursos, já que o fundo financeiro, responsável pelo pagamento da maioria dos inativos, estava deficitário, enquanto o fundo previdenciário apresentava superávit. Além disso, o município almejava alterar as alíquotas, passando a contribuição dos trabalhadores de 11% para 14% dos seus rendimentos. Em contrapartida, nos últimos seis anos, até 2017, na gestão dos prefeitos Dário Berger e César Souza Jr., respectivamente, o município não estava efetuando o pagamento da parte patronal e acumulava uma dívida com os trabalhadores no valor de R\$ 360 milhões.

---

<sup>1</sup> “Conheça o pacote de maldades do prefeito Gean Loureiro, que só será barrado com muita luta!” (SINTRASEM, 2017).

No entanto, o conjunto de medidas almejado pela gestão do prefeito encontrou a resistência dos trabalhadores, que, por meio da maior greve já organizada pelo Sindicato dos Trabalhadores do Serviço Público Municipal de Florianópolis (Sintrasem) até então, com 38 dias de paralisação, conseguiram recobrar parte de seus direitos. O PCCS foi recuperado, a licença-prêmio não foi extinta, embora tenha sofrido mudança, e as propostas de alteração previdenciária foram parcialmente barradas. O projeto de parceria entre os setores público e privado, no entanto, foi aprovado.

Em 2018, houve novo aceno à iniciativa privada, por meio de projeto que visava atribuir às Organizações Sociais (OS) a responsabilidade por gerir os serviços de saúde e educação no município. Apesar da resistência dos trabalhadores, não foi possível impedir a aprovação do projeto.

Segundo Faust, Melgarejo e Silva (2020), as subvenções sociais para entidades conveniadas vêm crescendo na gestão do atual prefeito Gean Loureiro: em três anos de mandato, segundo os autores, estima-se um aumento de mais de R\$ 34 milhões no valor dos repasses à iniciativa privada, comparado ao de períodos anteriores. Parte desse aumento tem relação com a aprovação da Lei nº 10.372, de 25 de abril de 2018 (FLORIANÓPOLIS, 2018), a chamada Lei das OS, e com a contratação da Associação de Saúde São Bento (ASB):

[...] constatamos que no período entre 2002 e 2018 o orçamento da SME cresceu 269%, já a verba destinada pela Secretaria à locação de mão de obra cresceu 1837%, enquanto para subvenções sociais o aumento acumulado foi de 6464%. O crescimento da folha salarial, que representa historicamente o maior gasto da pasta, foi de apenas 158% no período. A principal mudança na contratação da ASB, em relação às demais entidades conveniadas, foi a transferência da contratação de todo o pessoal para o atendimento às crianças das unidades de educação infantil. (FAUST; MELGAREJO; SILVA, 2020, p. 165).

Ainda que a prestação de serviços pela ASB esteja temporariamente suspensa, em razão de alegadas irregularidades nos documentos licitatórios e de denúncias, por parte das famílias, contra a falta de condições materiais e pedagógicas para o trabalho com crianças de 0 a 6 anos durante a primeira etapa da Educação Básica, identificamos uma tendência à privatização no município, justificada pelos claros indícios na atuação da gestão municipal, tendência esta que deve permanecer e se acentuar ainda mais.

Nosso objeto de pesquisa tem seu desenvolvimento no plano do real, em período de recrudescimento das ações do capital em sua busca por ampliar a valorização. No Brasil, as investidas sobre a educação pública, como foco dessa valorização, podem ser observadas em iniciativas como o Projeto Future-se, contestado por expressivas mobilizações nacionais de

estudantes e professores, bem como por grande parte da classe trabalhadora, que voltou às ruas para protestar contra os ataques do governo federal.

Em 2020, em meio a uma pandemia de escala mundial, causada pela Covid-19, observamos novamente o setor privado garantir seus lucros na educação pública, por meio da venda de programas e produtos educacionais para a educação a distância, em todas as suas etapas e modalidades, numa clara disputa com o setor público acerca do conteúdo e da forma da educação, mostrando a importância para o capital de manter um projeto educacional em curso em meio a uma crise generalizada, ao longo da qual milhares de pessoas perderam suas vidas. No município de Florianópolis, em agosto de 2020, o prefeito Gean Loureiro e sua base aliada aprovaram na Câmara de Vereadores um aumento de 3% na alíquota previdenciária, a ser paga pelos trabalhadores do serviço público. Em um momento de enfrentamento da uma pandemia, os trabalhadores ainda sofrem uma redução salarial.

O ano de 2021 iniciou cheio de desafios para a classe trabalhadora, que continua encarando a política de morte do governo federal na condução do combate à Covid-19, o qual negligencia a compra de vacinas e ignora a falta de insumos como oxigênio nos hospitais públicos do país, tudo isso em meio a denúncias de corrupção e de suposto faturamento na aquisição de vacinas. Em vista disso, foi instaurada Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), proposta pelos senadores da bancada de oposição ao governo Bolsonaro, com a finalidade de investigar ações e omissões do Executivo em relação à pandemia, bem como a destinação de verbas a Estados e Municípios para a compra de vacinas (CPI..., 2022).

No âmbito municipal, os trabalhadores do serviço público foram surpreendidos com uma nova reforma administrativa. Gean Loureiro, que foi reeleito em primeiro turno em 2020, começou 2021 colocando em pauta as medidas que não conseguira aprovar na íntegra em 2017, devido à resistência dos trabalhadores.

Além da supressão de direitos dos trabalhadores, como a diminuição no valor do vale-alimentação e a retirada deste direito da base de cálculo do período de férias, o primeiro alvo da política de destruição do serviço público foi a Companhia de Melhoramentos e Limpeza da Capital (Comcap), que teve parte de suas bases entregue à iniciativa privada, no que compete à coleta dos resíduos sólidos.

Na sequência, os servidores do serviço público municipal foram surpreendidos com um Projeto de Lei (PL) que visava instituir a previdência complementar. Segundo informações do Sintrasm (2021), “O projeto [...] é um desdobramento da Reforma da Previdência do governo Bolsonaro ([Emenda Constitucional] EC 103), que altera o Artigo nº 40 da Constituição Federal e joga o direito do brasileiro de se aposentar na ciranda do mercado



financeiro”. De acordo com o PL, a previdência complementar só seria obrigatória aos trabalhadores que ingressassem no serviço público após a instituição do sistema. Aos atuais, a adesão seria facultativa. Está-se pavimentado assim o caminho para a destruição da aposentadoria dos servidores atuais, uma vez que a previdência complementar rompe com a lógica de solidariedade entre as gerações e limita esse aporte aos trabalhadores que irão ingressar no novo regime. Essas reformas realizadas pelo Estado são demandas necessárias para garantir a acumulação do capital.

O processo de reorganização capitalista nos anos pós-guerra conduziu a novos padrões de sociabilidade, gestados, principalmente, nos marcos da sociedade civil, por meio da obtenção do consenso. Organismos Multilaterais (OM) como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) têm sido decisivos para a consolidação do consenso desde a configuração político-econômica keynesiana, ligada ao projeto neoliberal. Assim, “Esses organismos receberam a missão de mundializar a financeirização através do movimento de integração subordinada dos países periféricos aos Estados Unidos e seus colaboradores mais próximos” (MARTINS, 2009, p. 56). O Consenso de Washington<sup>2</sup> traduz essa missão, contudo tais medidas enfrentaram a resistência de trabalhadores e organizações sindicais, que precisaram se reorganizar por meio da reeducação político-social articulada entre sociedade civil e Estado (NEVES, 2005). Dito de outra forma, era necessário um projeto com participação social, vinculado às parcerias entre os setores público e privado e que fortalecesse as Organizações não Governamentais (ONG). Segundo Martins (2009), desse modo, busca-se construir um neoliberalismo de Terceira Via.

No Brasil, segundo Neves (2005), a implementação do Plano Real<sup>3</sup> foi uma das medidas para a consolidação desse novo projeto. Relata o referido autor que o Plano Real “Constitui-se em importante mecanismo de obtenção do consentimento do brasileiro às ideias, ideais e práticas da classe dominante e dirigente” (NEVES, 2005, p. 91). Esse processo ocorreu na primeira metade dos anos 1990, no governo de Itamar Franco, subsidiado pelo seu ministro da Fazenda e sucessor à Presidência, Fernando Henrique Cardoso (FHC).

Em seus dois mandatos, FHC teve como objetivo reestruturar o Estado, conforme se depreende deste excerto do seu plano de governo:

---

<sup>2</sup> Reunidos em Washington (USA), os principais OMs (BM, FMI e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos) traçaram dez medidas que deveriam ser colocadas em prática pelos países considerados ‘em desenvolvimento’.

<sup>3</sup> Plano de estabilização monetária que, à época, debelou o fantasma da “[...] inflação, contribuindo decisivamente, de modo mais sistemático, para a redefinição do modelo de desenvolvimento brasileiro” (NEVES, 2005, p. 97).

Criação de planos complementares e facultativos de previdência, públicos e privados, custeados por contribuições adicionais e sob o regime de capitalização [...]. As parcerias com o setor privado são parte importante do novo modelo de financiamento do desenvolvimento. [...] Na redefinição do papel do Estado, caberá ao setor privado uma presença significativa, sobretudo nos investimentos em infraestrutura. [...] é necessário reformar o Estado: [...]. Caberá, em primeiro lugar, criar novos canais de participação e de controle público [...]. Caberá, em segundo lugar, dinamizar, apoiar e promover a multiplicação de espaços de negociação de conflitos [...]. Caberá, em terceiro lugar, definir e apoiar formas novas de parceria[...]sobretudo, entre o Estado e a sociedade. (CARDOSO, 2008, p. 90-91).

Entre as propostas concretizadas no decorrer de seus dois mandatos, destacamos: a criação dos planos de previdência complementar, que, segundo Granemann (2019), serviram para fomentar as especulações financeiras; e a promulgação da Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998 (BRASIL, 1998), que regula a qualificação de entidades como as OS e a privatização de empresas estatais como a Companhia Vale do Rio Doce, a Telebrás e a Eletropaulo. Ou seja, o Estado passou a legitimar a presença do setor privado, que angariou cada vez mais espaço nos governos seguintes, pois o objetivo “[...] era dar continuidade a execução de reformas estruturais, em especial aquelas que visam à desregulamentação (reformas da Previdência, trabalhista e sindical)” (NEVES, 2005, p. 95).

Dessa feita, os governos petistas acompanharam a linha das privatizações, por meio de concessões e da regulamentação das Parcerias Público-Privadas (PPP) no âmbito da administração pública, de acordo com os termos da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 (BRASIL, 2004). Ao estabelecer um teto para a aposentadoria, a reforma da previdência atingiu diretamente o servidor público, e a criação do Programa Universidade para Todos (ProUni) legitimou a sonegação de imposto por parte de universidades privadas, em troca de matrículas de alunos de escolas públicas no Ensino Superior. Como afirma Carcanholo (2011, 2014, 2010), é o capital buscando novos espaços para sua expansão.

Em 2017, acompanhamos as discussões sobre a Reforma Trabalhista (BRASIL, 2017b) e a Lei da Terceirização (BRASIL, 2017a), ambas aprovadas pelo Senado Federal e sancionadas pelo presidente Michel Temer. A reformulação das leis trabalhistas retirou direitos consagrados na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada em 1943, e instituiu novas cláusulas, como a parcialização das férias; a redução do intervalo intrajornada (de uma hora para meia hora) e dos momentos de alimentação, descanso e/ou estudo; a descaracterização do deslocamento do trabalhador até local de trabalho como trabalho efetivo; a retirada da obrigatoriedade de pagamento do piso ou salário-mínimo na remuneração por produção; a possibilidade de o plano de carreira ser negociado diretamente entre patrões e trabalhadores, sem necessidade de homologação nem registro em contrato, cujos termos podem mudar

constantemente (prevalência do negociado sobre o legislado); a regulação do trabalho intermitente, no qual o trabalhador é pago por horas ou diárias, estando ‘livre’ para prestar serviços a mais de um contratante; e a possibilidade de mulheres grávidas trabalharem em locais considerados insalubres, mediante declaração médica atestando que o local não oferece risco à criança ou à mãe.

Já a Lei da Terceirização permite a contratação de trabalhadores terceirizados tanto em atividades-meio como em atividades-fim, em empresas privadas e na administração pública. Outra importante reforma operacionalizada pelo governo brasileiro para a burguesia rentista nacional e internacional foi a EC nº 95/2016 (BRASIL, 2016), que impôs um teto para as despesas primárias por 20 anos, exceto para o montante destinado ao pagamento da dívida pública.

As (contra)reformas trabalhista e previdenciária, assim como a Lei da Terceirização e a EC nº 95/2016, combinadas, ilustram o que Fontes (2010, p. 44-45) vem tratando como “expropriações das mais diversas formas”:

[...] o predomínio do capital no plano mundial tende a exigir e impulsionar constantes expropriações, além de nutrir-se, como as aves de rapina, da concentração de recursos que a desgraça alheia favorece. Esquecer que das expropriações emanam as condições de possibilidade do capital embute riscos severos. O primeiro deles é olvidar que populações expropriadas em meio a uma situação social mercantil precisam objetivamente subsistir sob o mercado e, portanto, objetiva e subjetivamente, demandam mercado e “empregabilidade” (isto é, acesso à venda da força de trabalho). Essas populações, qualquer que seja a extensão de seu consumo, de luxo ou de necessidades elementares, constituem a base de um mercado de força de trabalho ou de qualquer mercado interno, ou do mercado *tout court*. Desiguais segundo os países e regiões nos quais nasceram, forjadas segundo direitos e costumes tradicionais diversos, constituem extensa massa de força de trabalho desigualmente liberada para o capital internacional, diferenciadamente formada, mas igualmente disponível (e necessitada) para as variadas formas de exploração de mais-valor e para as mais diversas modalidades de concorrência entre os próprios trabalhadores.

Marx (2017), quando analisa o processo de produção capitalista como uma relação social, mostra-nos que o elemento central desse processo é a absorção do trabalhador por meio de máquinas e tecnologias – ou seja, dos meios de produção –, o trabalho não pago, um excedente de trabalho que não está contido no valor pago à força de trabalho, expresso em seu salário. Essa quantidade de trabalho não pago, objetivado em mercadorias, sejam elas materiais ou não, quando se encontra à disposição do mercado para venda, gera ao capitalista o que podemos chamar de lucro. No entanto, o investimento que o capitalista precisa fazer ao comprar força de trabalho (capital variável) e os meios de produção (capital constante) não se dá de

forma equilibrada, ou seja, o desenvolvimento das forças produtivas, para dar continuidade ao processo concorrencial e à obtenção de lucros, exige do capitalista investimentos em máquinas e tecnologias, o que tende a aumentar o investimento em capital constante e a diminuir o capital variável. Se somente a força de trabalho consumida no processo de produção pelos meios de produção gera trabalho excedente, que, na circulação, transforma-se em lucro, a diminuição desse capital, invariavelmente, leva a uma queda na taxa de lucro. Assim, a punção do fundo público, como afirmam Behring (2012, 2019), Granemann (2020), Brettas (2012) e Giselle Silva (2012), torna-se para os capitalistas uma possibilidade de recuperar os lucros.

O Estado se torna elemento central na captura do fundo público pelos capitalistas, pois garante as condições objetivas para que isso ocorra, como demonstramos anteriormente, com a aprovação da Lei das OS no município de Florianópolis.

A compra pelo Estado de serviços e produtos educacionais de empresas privadas é outra forma de drenar o fundo público para garantir o lucro de alguns capitalistas. Ao analisar a oferta de formação continuada para os professores da Rede Municipal de Ensino de Florianópolis, Santos (2019, p. 2014) afirma:

[...] a entrada dos entes privados na formação docente aprofunda a privatização na educação básica das mais variadas formas. Inclusive, diante da inserção da fração empresarial na educação, por meio das PPP's e de sua organização pelos aparelhos privados de hegemonia [...]. Ademais, assinalamos que a educação básica está imersa no contexto de predomínio dos ativos financeiros, envolvendo a organização de grandes conglomerados industriais que vendem serviços à educação pública, incluindo formação docente.

Para a autora, a formação continuada ofertada por esses conglomerados industriais educacionais permite a punção do fundo público e garante a conformação da lógica do padrão de sociabilidade requerida pelo capital, na qual a educação contribui para a reprodução das relações de produção e a disseminação da ideologia da classe dominante.

Segundo Motta (2017) e Martins (2015), a estratégia do setor privado é captar recursos do fundo público para a educação com a oferta de serviços. Shiroma e Evangelista (2014) apontam que a redefinição do Estado foi importante para que mudasse a lógica de inserção do setor privado. Baseando-se na necessidade de uma nova gestão pública eficiente, legitimam-se as parcerias entre os setores público e privado, também conhecidas por parcerias públicas não estatais, que viabilizaram a prestação de serviços com recursos públicos, principalmente por parte de ONGs. Como afirma Freitas (2018a), não há meia privatização ou meio mercado, pois são ações que colocam direitos sociais como a educação a caminho do mercado.

Dessa feita, o fundo público, compósito de mais-valia e trabalho necessário (BEHRING, 2018), torna-se alvo das políticas do Estado, que fará reformas para suprimir desse capital acumulado nos cofres públicos à fração rentista da burguesia. Interessa-nos saber que a educação, como política social que capta parte dos recursos públicos, é também alvo do interesse privado. Nesse sentido, pretendemos estudar as recomendações para a educação contidas na Declaração de Incheon, que traça metas a serem alcançadas até 2030, a fim de identificarmos as transformações no papel do Estado para promoção do engajamento do setor privado.

Em maio de 2015, na cidade de Incheon, na Coreia do Sul, aconteceu o Fórum Mundial da Educação, organizado e dirigido pela Unesco e coorganizado pelo BM, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), o Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Organização das Nações Unidas (ONU) e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), com a participação de 160 países, líderes de organizações bi e multilaterais, representantes da sociedade civil, jovens, docentes e setor privado, que adotaram a Declaração de Incheon para Educação 2030 e seu respectivo *Marco de Ação*, contendo orientações para a implementação, que teve sua redação finalizada no mesmo ano.

## 1.1 A AGENDA 2030 E O PROJETO PARA EDUCAÇÃO

A *Declaração de Incheon* e o *Marco de Ação* (UNESCO, 2015), além das novas metas, vêm reafirmar o compromisso assumido em Dakar no ano 2000, que, por sua vez, reiterava o compromisso ‘Educação para Todos’, firmado em 1990, em Jomtien, Tailândia.

Um aspecto de destaque é a alteração no conceito ‘Educação para Todos’, encontrado nos documentos das políticas educacionais de 1990, para ‘Aprendizagem para Todos’, norteador da Agenda 2030 para a Educação. Este conceito também aparece no documento *Estratégias 2020 para a educação: Aprendizagem para Todos. Investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento*, do BM (2011). Segundo Pronko (2014), a nova estratégia do BM para a educação ressalta a importância dos esforços realizados desde Jomtien, observados no aumento das matrículas, na retenção escolar e na igualdade de gênero, embora julgue-os insuficientes para a realidade do mundo contemporâneo, propondo novas táticas para que a educação desejada seja obtida. A educação, que na visão do BM é uma ferramenta para o desenvolvimento econômico, não pode ser compreendida somente no âmbito da escolarização, mas sobretudo na perspectiva da aprendizagem.

Nesse processo, em que a aprendizagem se torna central para alcançar os objetivos da educação na Agenda 2030, a escola, o ensino e a docência perdem espaço, pois as recomendações dos OMs afirmam que as pessoas aprendem de formas diversas e que a escola não é o único local de aprendizagem.

Se a escola já não é mais o local do aprender por excelência, tampouco as etapas de formação estão condicionadas a ela. Então, cada indivíduo deve procurar formar-se continuamente, para atender às demandas do mercado de trabalho do nosso século, como indica o *Relatório de Desenvolvimento Mundial* (BM, 2019). Ao afirmar que a natureza do trabalho está mudando, o BM aponta caminhos para acompanhar essas mudanças, nestes termos:

[...] para se preparar para a natureza mutável do trabalho, os países devem aumentar seus investimentos no desenvolvimento da primeira infância. Essa é uma das maneiras mais eficazes de desenvolver habilidades valiosas para os mercados de trabalho do futuro. Eles também podem promover o capital humano, garantindo que a escolaridade se traduza em aprendizagem. Da mesma forma, para atender às demandas impostas pela natureza mutável do trabalho, é provável que seja necessária uma reciclagem significativa de habilidades fora da educação obrigatória e do emprego formal. (BM, 2019, p. 10, tradução nossa).

Segundo o BM (2019), investir na primeira infância é fundamental para que o sujeito adquira as habilidades e os valores que lhe permitirão levar uma vida plena e saudável no futuro. Assim, garantidas as aprendizagens necessárias, jovens e adultos estarão aptos a conseguir um bom emprego, já que a economia mundial aponta oportunidades de participação para todos (BM, 2019). É interessante analisar aspectos desse *Relatório* que nos ajudam a compreender melhor a Agenda 2030 para a Educação. Com a Declaração de Incheon, foi anunciado o que se pretende para a educação, e podemos perceber uma reafirmação dessa agenda no Relatório, focada em mostrar como o mundo do trabalho está mudando e, por meio da educação, como as pessoas precisam estar preparadas para essa mudança. Na tese que anuncia, o BM define o investimento em capital humano como: “[...] conhecimento, habilidade e saúde que [as pessoas] acumulam ao longo da vida” (BM, 2019, p. 50, tradução nossa). Segundo Pronko (2014), o BM situa-se no conjunto de organizações nacionais e internacionais que dão suporte, formulam e disseminam orientações de políticas, numa trama complexa de interesse e atuação; ou seja, a atividade do BM e de outros OMs não acontece de forma unilateral e impositiva.

No intuito de apreender como a educação pública pode se tornar mais um espaço de valorização do valor, pesquisamos as propostas internacionais para a Educação Básica pública, com o objetivo de conhecer as estratégias do Estado para legitimar as ações do setor privado na educação. Como objetivos específicos, buscamos: 1) analisar a proposta da Unesco para a Educação 2030 e as reformas que propõe para a educação, observando as medidas que

recomenda ao Estado; e 2) analisar suas propostas para o engajamento do capital na educação básica pública das próximas décadas.

## 1.2 CONSIDERAÇÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS

Esta é uma pesquisa qualitativa, de natureza documental, fundamentada no Materialismo Histórico-Dialético, pois compreendemos a educação na totalidade do sistema capitalista de produção, no seio do qual a educação expressa e ao mesmo tempo oculta os elementos da prática social. Nesse sentido, conforme Cury (1995, p. 54)

A educação, concebida na totalidade social, é elemento dessa totalidade e como tal se expressa na produção humana. A totalidade social é formada pela unidade da estrutura econômica e da superestrutura, e ambas se ligam ao trabalho e à *práxis* social. [...] E só com base em suas contradições podem ser explicadas mais amplamente. Assim, no caso da escola, as relações de classe são anteriores [...] a ela, embora mantenham com as mesmas relações necessárias, ininteligíveis fora da relação de classe. As relações de classe determinam as relações dentro da escola porque anteriores a ela.

Isso porque a educação é produto histórico e conserva a dialética dos fenômenos na estrutura social, portanto o primeiro passo para a pesquisa foi compreender a dinâmica do capitalismo contemporâneo e a função do Estado como estrutura reguladora que serve à classe dominante.

Com esse entendimento, selecionamos para análise documentos de domínio público que tratam sobre a Agenda 2030 para a Educação, os quais foram obtidos nos *sites* do Banco Mundial e da Unesco. O *corpus* documental principal é composto pelo seguinte documento: *Educação 2030: Declaração de Incheon e Marco de Ação para a implementação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4* (UNESCO, 2015). Já o *corpus* documental secundário compõe-se por *Diretrizes de políticas para aprendizagem móvel* (UNESCO, 2014), *Repensar a educação: rumo a um bem comum mundial?* (UNESCO, 2016) e *Informe sobre el desarrollo mundial 2019: La naturaleza cambiante del trabajo* (BANCO MUNDIAL, 2019).

Os documentos que compõem a revisão de literatura foram obtidos nas seguintes bases de dados de domínio público: no *website* da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), em periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), na Scientific Electronic Library Online (SciELO) e no Google Scholar.

Na busca inicial, utilizamos os descritores ‘agenda 2030’, ‘educação’ e ‘setor privado’, porém não obtivemos resultados. Refazendo a busca com os descritores ‘agenda 2030 e

‘educação’, encontramos duas produções pertinentes às nossas análises, pois os demais resultados apontavam para a relação da Agenda 2030 com a área de saúde e sustentabilidade.

Essa primeira busca nos indicou que, até o momento, não há trabalhos analisando a Agenda 2030 para a Educação, nem observando o papel do Estado e o engajamento do setor privado nesse âmbito. Para compreender de que forma a iniciativa privada entra na educação pública, para depois identificar esses caminhos nas orientações dos OMs, direcionamos a busca com os seguintes descritores: ‘educação’, ‘público’, ‘privatização’ e ‘capital’, depois com ‘Estado’, ‘educação’ e ‘setor privado’. No conjunto das produções selecionadas, identificamos que as discussões giravam em torno de três eixos: 1) formas de privatização *da* e *na* educação; 2) empresariamento da educação e financeirização da educação; e 3) trabalhos oriundos de universidades públicas, dentre as quais se destacam, com maior número de publicações, a Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

Definimos como recorte temporal o período entre os anos de 2008 e 2019, que cobre a última crise do capitalismo, iniciada em 2008, a fim de conhecermos as estratégias do capital para recuperar as taxas de lucro e observar os desdobramentos para a educação. Identificamos que, nesse período, houve um aumento na produção literária a respeito da temática ‘educação e privatização’, portanto recuamos o período inicial até 2003, início do governo do Partido dos Trabalhadores (PT) e da ampliação das políticas neoliberais de Terceira Via (MARTINS, 2009), mas não houve mudanças substanciais quanto ao número de pesquisas desenvolvidas, pois esse aumento gradativo foi observado de 2008 em diante.

Ao analisar as propostas de educação para a próxima década, identificamos que a educação faz parte de outro conjunto de ações, que pretendem alcançar um ‘desenvolvimento sustentável’. Segundo Bryan (2006), o conceito de desenvolvimento é utilizado pelas Ciências Humanas desde o século XX, no entanto é no discurso do presidente dos Estados Unidos Harry Truman, proferido em 1949, com vistas a designar aos ganhadores e perdedores da Segunda Guerra o status como países desenvolvidos, no caso dos primeiros, e como países subdesenvolvidos, no caso dos segundos, que esse conceito ganharia relevância, vindo a ser objeto, mais tarde, do plano Marshall para a reconstrução dos países no pós-guerra.

As principais correntes teóricas que procuram explicar o desenvolvimento nesse período são o estruturalismo, o liberalismo e o marxismo. Rostow, segundo Bryan (2006), com seu aporte liberal, elabora um esquema etapista de desenvolvimento, no qual, já nesse período, a sustentabilidade se coloca no plano do desenvolvimento econômico. Informa o autor que “Característica típica desse enfoque evolutivo é a interpretação do desenvolvimento econômico



como um processo natural sem limites e da natureza como fonte inesgotável de recursos” (BRYAN, 2006, p. 35).

Contudo, é na década de 1980 que o conceito de ‘desenvolvimento sustentável’ aparece no relatório elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, organizado pela Assembleia Geral das Nações Unidas, definido como “[...] aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades” (ONU, 1980 *apud* Bryan, 2006, p. 36). Bryan (2006, p. 37), ao informar que o relatório traz ainda indicativos para a educação e o desenvolvimento sustentável, afirma que, “Como principal tarefa das políticas educacionais, propõe a alfabetização universal, a formação de professores, educação para o emprego como meio para acabar com o desemprego crônico e aumentar a autoconfiança, melhorar a qualidade da educação e adaptá-la às condições locais”.

Nesse sentido, de acordo com Carlos Frederico Bernardo Loureiro (2016), o debate sobre sustentabilidade se reduz a uma condição harmônica entre economia, política e condições ecológicas; ou seja, nessa lógica, o meio ambiente não é considerado um produto histórico das relações sociais concretas. Para Lamosa e Loureiro (2011), o Relatório Brundtland é a expressão do ideário econômico da classe dominante; por isso, ganhou legitimidade e abriu a discussão para esse tema numa articulação entre sustentabilidade econômica e social. Nesse cômputo, cabe ao Estado fazer as regulamentações necessárias para garantir a rentabilidade ao capital, o que representa perda de direito para os trabalhadores, ao passo que aos empresários caberia a empreitada da responsabilidade social – com caráter público, mas não estatal.

Foi a partir das recomendações do Relatório Brundtland que passaram a ser realizadas, pelos Estados-membros da ONU, conferências sobre meio ambiente e desenvolvimento, as quais culminaram na elaboração da Agenda 21, adotada por 179 países. Para Lamosa e Loureiro (2011), a Agenda 21 expressa a preocupação em manter os lucros do capital, aliada à defesa do livre mercado e ao apelo à responsabilização empresarial para com o desenvolvimento sustentável e a diminuição da pobreza, por meio de *conscientização ecológica*, projeto que teve na escola pública solo fértil para ser executado. Expõem os autores que

Desta ação os empresários atingiam dois objetivos: (1) se inseriram em um mercado em potencial, no vocabulário empresarial, haja vista os valores do mercado editorial de livros didáticos; (2) passaram a usar a escola como espaço de divulgação desta “consciência ecológica”, produzindo o consenso junto aos filhos dos trabalhadores, fundamental para a hegemonia das classes dominantes no país. Assim, a inserção da EA [Educação Ambiental] nas escolas públicas passou a ser disputada pelos empresários. Na Agenda 21, a estratégia empresarial é contemplada em uma das recomendações do programa referentes à parceria entre Secretarias de Educação e

organizações da sociedade civil. (LAMOSA, LOUREIRO, 2011, p. 9, grifo dos autores).

O desdobramento desse projeto empresarial na educação pode ser observado na Resolução nº 57/254, adotada na Assembleia geral da ONU, que estabeleceu a “Década da Educação para o Desenvolvimento Sustentável” (2005-2014) (UNESCO, 2005). Conforme apontam Lamosa e Loureiro (2011), no Brasil, essas recomendações ganharam corpo por meio do Plano de Desenvolvimento da Educação, projeto nacional do governo Lula (2003-2010), que fomentou a parceria de redes públicas de educação com organizações empresariais.

Em 2005, as principais empresas brasileiras realizaram o congresso intitulado ‘Ações de Responsabilidade Social em Educação: Melhores Práticas na América Latina’, e desse encontro resultou a mobilização dos empresários em torno do projeto Todos Pela Educação (TPE), com a finalidade de construir um programa nacional em defesa da educação. Segundo Lamosa e Loureiro (2011, p. 10), “[...] o campo discursivo produzido pelo empresariado, na aparência, desconsidera o capitalismo, as classes sociais, a exploração, o bloco de poder e o padrão de acumulação do capital”. Por meio de programas na rede pública de educação, o empresariado, sob a égide de ‘amigo da natureza’ e ‘promotor do desenvolvimento sustentável’, vai moldando e conformando a futura força de trabalho em direção a um novo padrão de sociabilidade. Dessa forma,

[...] é possível afirmar que setores do empresariado no Brasil, a partir da segunda metade da década de 1990, foram portadores do projeto para um novo padrão de sociabilidade. A principal característica desta reorganização foi à difusão de diversos aparelhos privados de hegemonia para a formulação e divulgação desta nova sociabilidade no conjunto da sociedade. Estes aparelhos têm nos projetos de desenvolvimento sustentável uma de suas estratégias de educação política, sendo as escolas públicas utilizadas pela estratégia empresarial para divulgação de sua sociabilidade. A EA tem sido utilizada como forma de inserção do empresariado nas escolas públicas. (LAMOSA, LOUREIRO, 2010, p. 13).

O propagado projeto educacional difundido pela Unesco, como afirma Loureiro (2016), determina à educação o papel de criar competências, capacidades, habilidades e comportamentos para conformar as relações que produzem a destruição da natureza. Leher (2016), ao tratar da questão ambiental, denuncia que as propagadas ideias de *economia verde* e *desenvolvimento sustentável*, operacionalizadas por grandes grupos econômicos, bancos e OMs como o BM e a Unesco, escondem novas formas de extrativismo, sob o comando do capital financeiro. Assim,

A matriz discursiva dessa orientação é o desenvolvimento sustentável que, a rigor, não é um conceito científico, mas, sobretudo, uma ideologia penetrante e indispensável ao capital, em um contexto em que os problemas socioambientais

alcançam perigosa escala planetária e as resistências se ampliam. Está fora de questão que a eficiência energética e o controle dos resíduos avançaram de modo extraordinário nas últimas décadas, repercutindo de modo positivo em determinados indicadores ambientais e em certos territórios. Entretanto, é a lógica destrutiva do capital – materializada o desenvolvimento desigual do capital nos territórios – que calibra a forma de consumo de energia, o custo possível das mercadorias e define a escala de circulação das mesmas em âmbito planetário. (LEHER, 2016, p. 13).

A relação entre educação e desenvolvimento não é algo novo. Como nos mostram Frigotto, Ciavatta e Ramos (2009), na década de 1960, essa relação foi bastante discutida pela Teoria do Capital Humano, para a qual o investimento em educação e saúde possibilitaria condições de desenvolvimento econômico. Com a crise do capital, a partir dos anos 1970, investimentos em políticas sociais não se sustentavam mais, e a relação entre educação e desenvolvimento passou a figurar no terreno da empregabilidade, com as competências socioemocionais, ou seja, caberia ao indivíduo preparar-se para as adversidades do mercado de trabalho. Rodrigues (1997) e Frigotto (2011) avaliam essas mudanças como uma reformulação da Teoria do Capital Humano e indicam que a linearidade em que governos e agências multilaterais pretendem colocar educação e desenvolvimento camufla os verdadeiros motivos da desigualdade social, própria da acumulação capitalista.

Nesse sentido, estudar as propostas para a educação anunciadas para a próxima década e a relação com o campo produtivo, mediada pela intervenção do Estado e com a participação cada vez maior do setor privado, torna-se imperativo na tentativa de desvelar o projeto do capital para a educação.

Para a Agenda 2030, o Estado aparece como aquele que estabelece regras e regula padrões, sendo de sua responsabilidade a educação, anunciada com bem público. Nos termos do documento, anuncia-se que a principal tarefa de executar as metas para a educação está ao encargo dos Estados e Municípios de cada nação, que devem contar com parceiros-chave, muito embora não se esclareça quem são esses parceiros. Aliás, não são poucas as tarefas nacionais e regionais indicadas pelo documento. De acordo com a Unesco (2015, p. 27):

A essência da Educação 2030 concentra-se no nível nacional. Os governos têm a responsabilidade principal de cumprir com o direito à educação e desempenham um papel central como guardiões do gerenciamento e do financiamento eficiente. [...] O papel do Estado é crucial para regular padrões, melhorar a qualidade e reduzir disparidades entre regiões, comunidades e escolas.

No entanto, para além de regular e estabelecer políticas e normas, como aparece no documento, o que faz com que o Estado apareça como uma entidade que paira acima dos interesses de classes, com o apoio de Iasi (2017), Paulo Netto e Braz (2006), Engels (2012) e Fontes (2010), afirmamos que seu papel dentro desta sociedade é de “[...] garantir os

fundamentos da acumulação capitalista e promover a legitimação da ordem social vigente” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 142).

Desse modo, Freitas (2018b) indica que a recomendação dessas políticas, concebidas em âmbito nacional, tem por objetivo transformar o Estado apenas em provedor de recursos públicos; e a educação, em mais uma mercadoria a ser disputada pelos interesses empresariais, consoante à lógica do livre mercado.

### **1.2.1 O engajamento do setor privado na educação**

Embora, aparentemente, as indicações para o setor privado apareçam timidamente no documento – apenas treze vezes –, podemos observar que ele perpassa a Agenda 2030 para a Educação. Ao colocar como central a aprendizagem ao longo da vida, sem deixar ninguém para trás, a Agenda 2030 anuncia, paralelamente, a necessidade de medir essa aprendizagem, para produzir evidências que possam orientar as políticas, a gestão e a prestação de contas. Desse modo, para Pronko (2014, p. 108), “[...] promove-se, assim, o estabelecimento de uma relação direta (e estreita) entre financiamento e resultados”. Inclusive, uma das metas é desafiar e expor a má utilização dos recursos e melhorar a governança, para garantir que populações mais vulneráveis e países menos desenvolvidos não sofram pelo uso ineficiente dos recursos. Para tal, recomenda-se que a parceria com o setor privado busque garantir essa transparência e responsabilização (UNESCO, 2015, p. 36).

O setor privado está presente nas recomendações quando se descentraliza a educação de suas instituições públicas formais e deixa-se em aberto outros espaços de aprendizagens, que englobam, inclusive, as experiências no mercado de trabalho atreladas à certificação. O Relatório do BM (2019) aponta claramente para a formação de jovens e adultos combinada com estágio em empresas privadas, principalmente para os mais pobres, em consonância com a Agenda. De acordo com Pronko (2014, p. 108):

O papel do setor privado em educação cresce e se alarga, de um lado, mediante a capacidade de orientar corretamente a adequação das oportunidades de aprendizagem oferecidas às necessidades da atividade econômica, aumentando-se a eficiência do investimento e promovendo, portanto, a assim redefinida “qualidade”; de outro lado, favorecendo a expansão dos provedores privados de educação, dentro e fora do sistema educacional, por meio da criação e do aprimoramento das “oportunidades de aprendizagem” em mercados formais e informais de formação. (grifos da autora).

Observamos também, em várias passagens do documento, a indicação de parcerias eficazes, fortes e robustas, em âmbito local, regional, nacional e internacional (UNESCO, 2015,

p. 1), ainda que esses parceiros não sejam identificados, sugerindo-se genericamente que se trate de atores não estatais. A importância atribuída aos atores não estatais escora-se na justificativa de que “[...] o ambicioso objetivo educacional não pode ser alcançado apenas pelos governos” (UNESCO, 2015, p. 29).

Talvez um indicativo ainda maior da inserção do setor privado na educação possa ser apreendido logo no início do documento, quando se anuncia, entre outros colaboradores, o setor privado e a sociedade civil como atores aptos a pensar em uma agenda para educação. Ou ainda, quando se delega às organizações da sociedade civil (OSC) o papel de planejar, monitorar e avaliar essas ações, por meio de sua recepção pela Constituição Federal. Assim,

Mais que obter lucros imediatos com a prestação de serviços, interessa aos grandes grupos empresariais, tomar assento nas mesas que definem os rumos das políticas públicas. Este é um canal de acesso a informações privilegiadas sobre as áreas de interesse prioritário, onde o governo vai investir, os produtos e serviços que serão demandados, e a oportunidade de desfrutar das vantagens de ter o Estado como cliente. (SHIROMA, 2018, p. 102).

Trabalhamos com a hipótese de que, no contexto da financeirização globalizada, a educação pública passa a ser mais um espaço de valorização do valor. Porém indagamos: de que maneira as reformas permitem que recursos destinados à educação façam parte da acumulação capitalista? Quais medidas os OMs anunciam para a educação das próximas décadas? Qual o papel do Estado na condução dessas políticas? São questões que tentamos responder na análise do conjunto de documentos que propõem uma agenda para educação até 2030.

### 1.3 ESTRUTURA DO TEXTO

A presente estudo está dividido em quatro capítulos. Neste primeiro, apresentamos a temática e os objetivos, procurando destacar a relevância social da pesquisa. Além disso, localizamos a particularidade da educação em meio à totalidade do modo capitalista de produção, que exige da educação condições de produção e reprodução do sistema, assim como o papel do Estado na efetivação dessas políticas. No segundo capítulo, abordamos as formas de inserção do setor privado na educação, com a privatização *da* e *na* educação, o empresariamento e a financeirização da educação. No terceiro capítulo, apresentamos o documento Agenda 2030 para a Educação, da Unesco, identificando o papel do Estado e o engajamento do setor privado na seara educativa. Por fim, apresentamos as considerações finais.

## 2 A EDUCAÇÃO NA DINÂMICA DE ACUMULAÇÃO NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO

O objeto da nossa análise é a Agenda 2030 para a Educação, no intento de apreendermos as orientações da educação para a próxima década, particularmente o papel do Estado e do setor privado. A educação faz parte de um conjunto de 17 objetivos apresentados pela ONU (2016) para atingir o desenvolvimento sustentável, como forma de acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima, a fim de que todas as pessoas possam desfrutar da paz e da prosperidade. Já apresentamos em Leher (2016), Lamosa, Loureiro (2010) e Bryan (2006) a análise sobre o tema *educação e desenvolvimento sustentável*, como aparece na literatura, assim como sua apropriação por parte da rede empresarial, que se coloca a serviço da responsabilidade social e climática a fim de perpetuar seus lucros com ações e programas dentro da escola pública.

A educação para o desenvolvimento sustentável, como a encontramos na Agenda 2030, aparenta uma articulação harmônica entre economia, política, educação e ecologia. Para ir além dessa aparência, compreendemos a necessidade de apresentar as teorias preocupadas em explicar a relação entre educação e desenvolvimento que influenciaram políticas para a área educacional, principalmente a partir de 1950.

Para Frigotto (1984), a educação anterior aos marcos de sua institucionalização, havida após a chegada da burguesia ao poder, era concebida como todo o conhecimento apreendido e passado de uma geração para outra na produção da própria vida. Ao longo do século XVIII, a educação escolar passa ser uma necessidade para a configuração da sociedade de classes então nascente. Já nessa época, distinguia-se o tipo de formação para os proprietários dos meios de produção e para os detentores da força de trabalho: aos primeiros, uma educação mais complexa; e aos trabalhadores, a formação de que a base produtiva necessitava.

Desde o início, todavia, fica evidente uma contradição insolúvel entre a estrutura político-econômica, as relações sociais da sociedade nascente e a necessidade de uma educação dual: uma escola clássica, formativa, de ampla base científica e cultural para as classes dirigentes e outra pragmática, instrumental e de preparação profissional para os trabalhadores. Trata-se de ensinar, treinar, adestrar, formar ou educar na função de produção adequada a um determinado projeto de desenvolvimento pensado pelas classes dirigentes. (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2009, p. 3).

A escola burguesa, segundo Frigotto (1994), nasceu da necessidade de contrapor o pensamento dominante à época, difundido pela igreja, e propagar os valores e conhecimentos necessários para a formação da sociedade capitalista. A burguesia derrubava uma estrutura de

classes para consolidar outra, porém a desigualdade permaneceria. Logo, o modelo de escola não poderia ter a mesma função para todos.

Para Frigotto (1994), mesmo se revestindo de um caráter dualista, a escola é permeada de contradição, pois, ao passo em que desempenha um papel importante para a consolidação da hegemonia burguesa, é também espaço de produção e reprodução do conhecimento, de acesso aos bens culturais produzidos e acumulados historicamente pela humanidade, de socialização e de questionamento a essa mesma forma de organização de vida, por isso o controle da educação escolar é imperativo ao capital. O autor chama atenção para como essa dualidade da escola se torna mais expressiva nos países de economia dependente, tema que desenvolveremos posteriormente.

Foi na tentativa de explicar a desigualdade da sociedade de classes que nasceu a teoria do desenvolvimento econômico relacionado à educação. Para Frigotto (1984), a experiência socialista dos países soviéticos, concomitante à realidade do pós-guerra, marcada por acentuada desigualdade entre as nações, carecia de uma explicação por parte dos intelectuais orgânicos do capital que justificasse as diferenças econômicas sem colocar em risco a ordem capitalista, principalmente para conter a repercussão do socialismo em países mais pobres. Na América Latina, por exemplo, havia ainda a influência da revolução cubana.

Nesse contexto, a Teoria do Capital Humano, formulada por Schultz na década de 1950, elege o campo da educação como explicação para as desigualdades sociais presentes num contexto de ascensão do capitalismo, promovido pela política de acumulação fordista (RODRIGUES, 1997). A esse respeito, esclarece Frigotto (1984, p. 40-41):

O conceito de capital humano [...] busca traduzir o montante de investimento que uma nação faz ou os indivíduos fazem, na expectativa de retornos adicionais futuros. Do ponto de vista macroeconômico, o investimento no “fator humano” passa a significar um dos determinantes básicos para o aumento da produtividade e elemento de superação do atraso econômico. Do ponto de vista microeconômico, constitui-se no fator explicativo das diferenças individuais de produtividade e de renda e, conseqüentemente, de mobilidade social [...]. O processo educativo, escolar ou não, é reduzido a função de produzir um conjunto de habilidades intelectuais, desenvolvimento de determinadas atitudes, transmissão de um determinado volume de conhecimentos que funcionam como geradores de capacidade de trabalho e, conseqüentemente, de produção. De acordo com a especificidade e complexidade da ocupação, a natureza e o volume dessas habilidades deverão variar. A educação passa, então, a constituir-se num dos fatores fundamentais para explicar economicamente as diferenças de capacidade de trabalho e, conseqüentemente, as diferenças de produtividade e renda. (grifo do autor).

A tese de Schultz é de que nações e/ou indivíduos que investissem em educação teriam um retorno econômico maior do que com outros investimentos. Nesse viés, a mobilidade social, de forma progressiva e linear, estaria calcada no processo de escolarização. A partir dessa

concepção, justificam-se as reformas curriculares, que, em última instância, buscam atender às necessidades do capital.

Sob essa lógica, segundo Frigotto (1984), aprimoraram-se os espaços de formação profissional que pudessem responder às necessidades do mundo produtivo, resguardadas as proporções entre a necessidade produtiva dos países centrais e a dos países periféricos do capitalismo. Para os primeiros, a preocupação era com a universalização da Educação Básica como direito, sob responsabilidade do Estado. No segundo caso, o foco era a educação profissional, porém sem uma base sólida no ensino primário, com elevado índice de analfabetismo.

É importante destacar que, estrategicamente, para o capital, os países de economia dependente assumem papéis diferentes na divisão internacional do trabalho, ou seja, países como os da América Latina, que fazem parte da periferia do capitalismo, cumprem exatamente seu papel para a manutenção e reprodução capitalista.

Por mais que a noção de capital humano tentasse responder à incômoda questão sobre a desigualdade entre pessoas de uma mesma nação ou de países diferentes, a permanência e o agravamento dessas disparidades continuavam. Segundo Frigotto (2011, p. 23), “Por pensarem as disfunções produzidas pelas relações sociais desiguais, mas não o que produz a desigualdade, as receitas dos intelectuais burgueses de tempos em tempos evidenciam sua fraqueza e fracasso”.

Na América Latina, por exemplo, a luta por mudanças estruturais que diminuíssem as desigualdades fora contida pelo ciclo ditatorial; nessas condições, foram feitas as reformas educacionais referenciadas na teoria do capital humano. (FRIGOTTO, 2011).

No Brasil, com o governo Vargas, a estratégia econômica voltada à industrialização tentou romper com o caráter agrário-exportador do país, que, segundo Lodi, presidente da Confederação Nacional da Indústria (CNI) à época, significava o atraso. Desenvolver uma nação industrializada representava acabar com o problema brasileiro das desigualdades sociais, pois envolveria a participação de todos – burguesia rural, comercial, trabalhadores e Estado. A educação, aqui, principalmente a educação profissional, entendida como propulsora para o desenvolvimento industrial, passou a ser reconhecida como questão nacional, e a CNI, por meio do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e do Serviço Social da Indústria (Sesi), desempenhou, segundo Rodrigues (2007, p. 168), um papel importante para a educação da classe trabalhadora:

Se o Senai buscava atender aos interesses industriais ao formar profissionalmente o trabalhador, o Sesi surge com o objetivo conformar “moral e civicamente” a força de



trabalho, funcionando como indutor da “solidariedade de classes”. [...] Ao invés de políticas sociais públicas coordenadas pelo Estado e destinadas ao conjunto da sociedade, o governo brasileiro cria uma entidade privada com o fito de atingir (pequenas) parcelas da classe operária. (grifos do autor).

Caberia então à educação “formar homens que o Brasil necessita”, e a reforma do ensino de primeiro e segundo graus promovida pelo governo militar buscou a profissionalização compulsória do Ensino Médio, o que respondia aos pressupostos da Teoria do Capital Humano (RODRIGUES, 2007). Segundo o autor, “Essa política educacional apoiava-se na (suposta) necessidade de ampliar fortemente a oferta de mão de obra qualificada para atender às (supostas) demandas do parque industrial [...]. O discurso oficial dizia ‘o Brasil não precisa de doutores, precisa de técnicos’” (RODRIGUES, 1997, p. 218).

Era necessário produzir uma força de trabalho que atendesse às demandas do mundo produtivo, com vistas a alcançar os níveis da economia central do desenvolvimento capitalista, que, para os defensores dessa teoria, era um desdobramento linear (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2009).

Porém, como poderemos analisar mais adiante neste capítulo, na década de 1980, nas economias centrais do capitalismo, intensificam-se os processos de globalização dos mercados, com a hegemonia do capital financeiro, a desregulamentação de mercados e a reestruturação produtiva, e o FMI, juntamente com o BM, tratou de negociar as reformas de ajuste econômico e social com as elites dos países periféricos. Frigotto (1984) afirma que foi no período de industrialização que ocorreu o aumento da dívida externa e a dependência do país ao capital estrangeiro, com cada vez menos recursos para áreas sociais, agravando a condição de dependente e contradizendo o que propunha a Teoria do Capital Humano. No campo educacional, anularam-se as políticas do período anterior: “Passamos da ditadura civil-militar à ditadura do mercado. Instaura-se um crescente processo de privatização institucional e do pensamento pedagógico [...] um dos mercados prósperos de investimento privado é o ‘mercado educacional’” (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2009, p. 9). Assevera Frigotto (2011, p. 27) que

O capital já não necessita de todos diretamente e, portanto, não há lugar para a estabilidade do trabalhador. Há apenas lugar para os mais “competentes”, ou que desenvolvem ao longo de sua vida aquelas qualidades técnicas e psicossociais que interessam ao mercado. Cada indivíduo tem que isoladamente negociar o seu lugar e moldar-se com a flexibilidade que o mercado necessita e pelo tempo que necessita. Como se pode perceber, já não é a sociedade, a integração a um conjunto de direitos sociais como o emprego, saúde e educação, moradia, transporte, a cultura, etc., que são a referência, mas a luta do indivíduo sem proteção.

O debate educacional girava em torno do caráter da escola e da relação com mundo do trabalho, já que os padrões rígidos da esfera produtiva do período anterior já não correspondiam mais ao padrão flexível da reestruturação produtiva. Assim, à educação

[...] é atribuída a virtude de, ao quebrar a rigidez da economia, aumentar a produtividade, produzir trabalhadores capazes de cooperação mútua no chão da fábrica, para com isso absorver e gerar inovações que lançariam a indústria brasileira no competitivo mercado globalizado. (RODRIGUES, 1997, p. 224).

Esse caminho seria efetivado por meio da Pedagogia das Competências, oriunda do meio empresarial, segundo a qual o indivíduo deve se adaptar às exigências do mercado de trabalho e estar apto a responder essas necessidades. Para Frigotto (1984), o caminho forjado pela Pedagogia das Competências, como uma reformulação da noção de capital humano adequada ao novo momento de reestruturação produtiva, prepara o indivíduo não para o emprego, mas sim para empregabilidade, sob a justificativa de formar para os desafios da instabilidade do mercado de trabalho. Portanto,

Não se trata de uma sociedade da incerteza, mas, fundamentalmente, de uma sociedade da insegurança. A globalização ou mundialização do capital aumentaram a concentração da riqueza e ampliaram o desemprego estrutural e a miséria nos países periféricos e semiperiféricos. (FRIGOTTO, 2009, p. 10).

É necessária a formação de um profissional polivalente, flexível, como o mundo produtivo requer. Em outras palavras, as reformas do capital, que precisam retirar direitos da classe trabalhadora, precisam também jogar sobre essa mesma classe a responsabilidade pela perda desses direitos, isto é,

[...] a lógica das competências incorpora traços relevantes da Teoria do Capital Humano, redimensionados com base na “nova” sociabilidade capitalista. Apoiar-se no capitalismo concorrencial de mercado; o aumento da produtividade marginal é considerado em função do adequado desenvolvimento e utilização das competências dos trabalhadores; o investimento individual no desenvolvimento de competências é tanto resultado quanto pressuposto da adaptação à instabilidade da vida. (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2011, p. 11, grifo dos autores).

Nesse sentido, a Pedagogia das Competências alimenta o individualismo e prepara para o trabalho precário, forçando o trabalhador a buscar as competências necessárias para se adaptar às exigências do mercado de trabalho, “[...] daí que para o sucesso desta pedagogia implica, também, dismantlar a organização sindical e postular a negociação direta do trabalhador com o empregador” (FRIGOTTO, 2011, p. 28).

Como nos mostram Frigotto, Ciavatta, Ramos (2009) e Rodrigues (1997), a relação entre educação e desenvolvimento perpassa as décadas, primeiro como Teoria do Capital

Humano, nos anos 1950, depois como Pedagogia das Competências, nos anos 1990, sob a premissa de crescimento econômico de forma linear, desconsiderando assim os determinantes conjunturais.

Dessa feita, a reflexão que gostaríamos de destacar é que a relação entre educação e desenvolvimento não explica as diferenças entre países periféricos e centrais do capitalismo, nem as desigualdades sociais dentro de um mesmo território, mas cumpre seu papel como dominação ideológica, revestida de uma lógica de produção de vida que precisa introjetar no indivíduo a responsabilização por sua própria condição social. Assim, a contradição inerente ao sistema é apagada. Assim, propomo-nos a seguir discutindo as determinações das desigualdades sociais e a relação entre o centro e a periferia da economia capitalista.

A fase da Era de Ouro do capitalismo, com a organização fordista/taylorista de produção, teve seu fim – ou começou a mostrar seu desgaste – no início dos anos 1970, com o aumento no preço do barril do petróleo (que se acentuou entre os anos de 1974 e 1975), e em 1971, quando os Estados Unidos unilateralmente romperam com o acordo de Bretton Woods, padrão monetário internacional das relações comerciais que previa a convertibilidade do dólar em ouro (PAULO NETTO; BRAZ, 2012). Porém, como afirma Carcanholo (2010, 2011), a estagnação e a desaceleração das taxas de crescimento nas principais economias do mundo podem ser observadas já a partir de 1960, portanto a crise do petróleo e o rompimento do acordo de Bretton Woods seriam o reflexo desse movimento de queda da taxa de lucro.

A economia capitalista entra em crise quando não consegue mais sustentar a mesma média de crescimento em relação ao seu próprio ciclo anterior de produção, nem realizar valor, ou seja, o capital produzido em excesso (em relação a ele mesmo) não consegue se realizar na esfera da circulação na mesma proporção com que foi produzido.

Marx (2017) explica esse movimento do capital por meio da lei de tendência à queda da taxa de lucro. Um capitalista que tenha investido em mais tecnologia, aumentando o capital constante e, por conseguinte, diminuindo o capital variável pela redução dos seus custos, produzirá uma mercadoria também de menor valor. Mas, como o valor da mercadoria é dado pelo tempo socialmente necessário para a sua produção, logo o capitalista com menor produtividade tende a manter o preço de mercado acima do valor produzido pelo primeiro. O capitalista que dispõe de tecnologias inovadoras irá se apropriar, por um tempo, de uma mais-valia adicional, que ele não produziu. No entanto, a concorrência entre capitalistas obriga todos a aumentar seus investimentos em capital variável; assim que o novo método se generaliza, o preço de mercado cai, e a taxa de lucro tende a acompanhar essa queda.

Contraditoriamente, o processo de ampliação do capital traz em seu germe obstáculos para sua expansão. No entanto, como nos lembram Paulo Netto e Braz (2012), são tendências próprias ao modo de produção capitalista e, como tal, podem se realizar ou não. Para isso, os capitalistas têm desenvolvido meios para reverter a queda da taxa de lucro, que funcionam como contratendência. Marx (2017) apresenta as causas mais recorrentes que interferem na lei geral, a saber: aumento do grau de exploração do trabalho (essa contratendência, como veremos adiante, tem sua magnitude ampliada nos países de capitalismo dependente), compressão do salário abaixo do seu valor, barateamento dos elementos do capital constante, superpopulação relativa e comércio exterior.

Carcanholo (2010) enfatiza que o ciclo do capital mantém suas regularidades, isto é, a economia capitalista não cresce, tampouco decresce infinitamente, muito embora isso não nos permita saber ao certo quando a lógica do capital está superproduzida/superacumulada e entrará em crise, mas o importante é compreendermos os momentos de ruptura desse ciclo, sobre o qual informa o autor:

[...] a saída da crise para o capitalismo tem que passar, necessariamente, pela criação/ampliação de espaços de valorização para o capital sobrando, ao mesmo tempo em que são elevadas as taxas de mais-valia. Isto propulsiona a lógica fundante do capital: produção crescente de um valor excedente (mais valia) que, se realizado a uma taxa de lucro razoável, deve ser crescentemente acumulado, recolocando a mesma lógica, em maior magnitude, para adiante. (CARCANHOLO, 2010, p. 3).

Se em ciclos anteriores de recuperação, como no pós-guerra, havia uma longa onda expansiva de acumulação capitalista, como afirmam Paulo Netto e Braz (2006), essa lógica é invertida e acentuada de 1970 até os dias atuais, ou seja, há uma longa e contínua onda recessiva em que a crise é o que impera e os momentos de retomada e crescimento se tornam pontuais. A resposta que a própria economia capitalista começou a construir, segundo Paulo Netto, Braz (2006) e Carcanholo (2010, 2011), iniciada em 1970, que permitirá nova fase de acumulação, está calcada no *neoliberalismo*, na *reestruturação produtiva* e na *financeirização*, com atenção especial, como adverte Carcanholo (2010, 2011), à expansão do capital fictício e à transferência do excedente produzido na periferia dos países capitalistas para as economias centrais.

Compreendemos que tais medidas se dão em meio à própria dinâmica do capital e estão entrelaçadas. Somente por questões didáticas, apresentaremos, brevemente, por meio de tópicos, para fins de compreensão do nosso objeto, ao observar as recomendações dos OMs para a educação pública, que esta, para o capital, se torna mais um espaço de valorização do valor. Interessa-nos apreender, principalmente, o fenômeno da financeirização, que teóricos como Carcanholo (2010, 2011, 2014), Chesnais (2005), Fontes (2010), Paulo Netto, Braz

(2006) e Behring (2018) têm tratado como elemento fundamental da nova dinâmica de acumulação.

O que os autores vêm discutindo e apontando como capitalismo contemporâneo tem seu início nos anos 70 do século passado e preserva, no núcleo de suas relações, como afirmam Paulo Netto e Braz (2006), o protagonismo do monopólio, que, ao observar a profundidade da crise iniciada nessa mesma década, trata de propor medidas que iriam alterar sobremaneira as relações econômicas, sociais, políticas e culturais em escala mundial. A conjuntura de 1967 a 1973, segundo esses autores, aponta um cenário desfavorável ao imperialismo, assombrado pela ameaça socialista da União Soviética, pelas mobilizações anticapitalistas e, principalmente, pela queda da taxa de lucro, pois o momento não comportava mais a organização de produção nos moldes tayloristas/fordistas, ainda mais no que diz respeito aos direitos sociais conquistados pela luta dos trabalhadores. É justamente por onde começa a ofensiva do capital, que ataca o movimento sindical, diminuindo seu poder de atuação por vias legais e por meio de repressão, como pode ser observado nos governos de Thatcher (Inglaterra) e Reagan (EUA).

Concomitantemente à estratégia política, começam a ser introduzidas mudanças nos circuitos produtivos, que serão a base do novo tipo de acumulação capitalista: um padrão flexível, base da reestruturação produtiva inspirada no modelo japonês das fábricas da Toyota, que tem como características:

- 1) produção vinculada à demanda; 2) trabalho em equipe, célula de produção; 3) polivalência e multifuncionalidade do trabalhador, rompendo paradigma fordista de homem-máquina; 4) *jus in time* como maneira de ordenar o fluxo da produção de acordo com a demanda, eliminando ou diminuindo estoques interno; 5) sistemas de reposição interna na produção de retroalimentação de acordo com a necessidade; 6) desconcentração da produção através de terceirizações, horizontalização da produção; 7) círculos de controle de qualidade, que impõe a sobreposição do trabalho ao controle de qualidade, subordinando o saber operário ao capital e potencializando-o como fator de produtividade e controle; 8) política de emprego e compromisso com estabilidade (não se estendem às terceirizadas, muito menos às periferias das áreas de exportação de capitais) constituem a base do compromisso sindicato por empresa, fragmentando a representação sindical. (ANTUNES, 1999, p. 54-55).

Como destacam Iasi (2017), Paulo Netto e Braz (2006), os impactos da transformação no mundo produtivo afetaram profundamente a própria constituição da classe trabalhadora e modificaram seu perfil, ao fragmentar e dispersar espacial e politicamente os trabalhadores. Um dos exemplos diz respeito à desterritorialização da produção, deslocada para as periferias, a fim de que se pudesse explorar a força de trabalho de forma mais intensificada, seja pelo baixo preço, seja pela inexistência de direitos trabalhistas. Outra necessidade da reestruturação produtiva é a incorporação de tecnologias, resultante dos avanços técnico-científicos, que determina um novo padrão de desenvolvimento das forças produtivas, o qual diminui em

número a demanda por trabalho vivo, exigindo maiores qualificações ao mesmo tempo em que demanda do profissional uma postura polivalente em suas funções. Além disso, implica sobretrabalho, principalmente pela lógica controle-qualidade, sem mencionar o modelo de gestão de pessoas, baseado na política de envolvimento colaborativo, da qual emerge o ‘colaborador’, em substituição ao trabalhador (PAULO NETTO; BRAZ, 2006; MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011).

As consequências de toda saída que o capital encontra para recuperar suas taxas de lucro recaem sobre a classe trabalhadora. Segundo Paulo Netto e Braz (2006), uma das marcas do capitalismo contemporâneo é a crescente massa do exército industrial de reserva, elevada a tal grau de naturalização que alça a classe trabalhadora a patamares crescentes de expropriação. Diante disso, Fontes (2010) nos chama a atenção para a submissão real do trabalho ao capital, ou seja, a necessidade de vender a força de trabalho em qualquer condição é naturalizada e legitimada.

A autora, ao aprofundar a discussão sobre o imperialismo em Lênin, afirma que estamos hoje sob o domínio do capital-imperialismo<sup>4</sup> (FONTES, 2010), e as expropriações que a classe trabalhadora vem sofrendo se agudizam no atual cenário. Desde as expropriações primárias, aquelas referentes às populações camponesas expulsas de suas terras, expropriadas de seus meios de subsistência, que já acompanhávamos em Marx (2017), por ocasião da acumulação primitiva, segundo Fontes (2010), permanecem e se aprofundam. As expropriações secundárias elevam ao grau de exasperação a disponibilidade dos trabalhadores para o mercado, impondo novas condições e abrindo novos setores para a extração de mais-valor (FONTES, 2010).

Se, como afirmamos anteriormente, vivenciamos os desdobramentos da crise iniciada em 1970, é preciso que entendamos a estratégia capitalista de recobrar o crescimento, que se dá de forma mundializada, sob a hegemonia do capital financeiro, como veremos mais adiante. Porém, conforme destaca Carcanholo (2010, 2011), é o conjunto de estratégias, principalmente a intensificação da exploração da força de trabalho, que permite, entre a manifestação de uma crise e outra, um respiro para o capital. Dentro desse contexto, o neoliberalismo é uma

---

<sup>4</sup> “O uso do termo capital-imperialismo pretende deixar claro que, tendo se modificado na virada do século XIX para o XX, o capitalismo passou a expandir-se sob a forma do imperialismo e, ao fazê-lo, agregou novas determinações. Seu prolongamento no tempo não significou seu congelamento. Bem ao contrário, sua expansão envolveu modificações substantivas na sua forma de atuação [...]. Imperialismo e capital-imperialismo não podem ser reduzidos à atuação de algum país – nem mesmo se for o país dominante – nem a uma escolha política. [...] trata de recolocar o percurso do imperialismo no pós-guerra, procurando identificar algumas das modificações cruciais que experimentou nos quase cem anos que nos separam de Lênin.” (FONTES, 2010, p. 154).

importante tática de reestruturação geral do capital. Dada a reestruturação no campo produtivo, torna-se necessário aprofundar essas mudanças e, nas palavras de Paulo Netto e Braz (2006), destruir todas as regulamentações impostas ao capital pelo movimento operário e a luta dos trabalhadores, como requer o capitalismo contemporâneo. Montañó e Duriguetto (2011, p. 192) apontam as medidas econômicas e extraeconômicas de que o capital se utiliza para atenuar suas crises:

a) criação de áreas de superlucros fora da produção e do subconsumo (fundamentalmente via privatizações empresas estatais); b) a extrema centralização do capital, acentuando o domínio dos monopólios no mercado; c) redução dos custos de produção para o capital – com o trabalho (via subcontratação, reforma da previdência, flexibilização das leis trabalhista, recortes do financiamento estatal na área social) e com os custos gerais da produção/comercialização (via reforma tributária, abertura de fronteiras do Estado nacionais para a circulação de mercadorias).

Dito de outra forma, trata-se de uma ofensiva contra o trabalho, que exige uma reestruturação na produção, acompanhada de uma (contra)reforma de Estado, embora não seja somente uma reforma de ordem técnico-política, como muitas vezes parece ser. No neoliberalismo, sem dúvidas, a (contra)reforma do Estado ocupa um lugar central, pois se funda na necessidade de liberalização de capital, com vistas a desimpedir e desregulamentar os mercados. Ao usar o termo ‘(contra)reforma’, pretendemos explicá-lo pelo ponto de vista da classe trabalhadora em relação a essas novas formas de acumulação de capital, ou seja, é uma reforma do capital que visa retomar a elevação da taxa de lucro e, para isso, necessita acabar com o Estado social, esvaziando as diversas conquistas do campo econômico, político e trabalhista (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011).

Porém o Estado social ou Estado-providencia não é a saída para a exploração das mais variadas formas de força de trabalho; longe de ser uma face humanizada do capitalismo, como apregoaram muitos defensores dessa estratégia capitalista – o que seria um contrassenso –, a exemplo da social-democracia, essa faceta do Estado foi uma tática do capital baseada no fortalecimento da demanda, que correspondia à conjuntura do momento, tendo em vista o final da guerra e a necessidade de reconstrução dos países envolvidos, fundada na capacidade de compra e consumo da população, o que só é possível por meio de uma política de pleno emprego, bons salários e políticas sociais garantidas pelo Estado. Por seu turno, o neoliberalismo – necessidade dessa outra fase do capitalismo – propõe o fortalecimento da oferta pela diminuição dos custos, a flexibilização da produção e a liberdade do mercado, mas sem a participação social do Estado, como observado no caso anterior. No entanto, isso não significa que o Estado abandonou as questões sociais; pelo contrário, este estado de coisas

possibilita as condições necessárias para que o capital recupere as taxas de lucro dentro de um contexto de queda econômica, desemprego estrutural e baixa arrecadação tributária. Como afirma Carcanholo (2002), é “[...] necessário um Estado forte para garantir o Estado mínimo”, ou seja, cabe ao primeiro implementar reformas que desmontem as conquistas do Estado de bem-estar social, bem como controlar, com os meios de que dispuser, inclusive a violência, os conflitos daí resultantes. Desse modo,

A burguesia mundial [...] empreendeu em proveito próprio [...] a modificação internacional das relações políticas entre as classes. Começaram então a dismantelar as instituições e estatutos que materializavam, o estado anterior das relações. As políticas de liberalização, desregulamentação e privatização [...] devolveram ao capital a liberdade que havia perdido desde 1914, para mover-se e desdobrar-se à vontade no plano internacional. (CHESNAIS *apud* MONTAÑO; DURIGUETTO 1997, p. 13-14).

É importante destacar que o neoliberalismo, cujos principais teóricos são Friedrich Hayek, Ludwig von Mises e Milton Friedman, não surgiu apenas em 1970, como alternativa para o capitalismo. Desde o pós-guerra, Hayek e a Sociedade de Mont Pelerin já apresentavam suas teses, porém, naquele momento, as políticas de Keynes mostravam-se mais efetivas. Mas o conjunto das medidas neoliberais viria a se tornar, muito em breve, terreno fértil para enfrentar a crise decorrente do esgotamento do regime de acumulação da Era de Ouro do capitalismo, em paralelo à expansão do capital fictício e à transferência de renda para os países centrais do capitalismo, que, segundo Carcanholo (2010, 2011, 2014), são as principais medidas que atravessam as décadas de 1970-1980, com seu ápice em 1990, podendo ser observadas atualmente.

A partir de 1970, o espaço de valorização do valor na esfera financeira ganharia contornos relevantes, e isso se deve ao montante de capital sobrando na esfera da circulação, na sua forma dinheiro, que não foi reinvestido na produção, exatamente pela queda da taxa de lucro. Ou seja, o capital não conseguia realizar-se na mesma proporção com que fora produzido e precisava buscar novos mercados para se expandir e aumentar a taxa de mais-valia, encontrando no mercado financeiro a opção para tanto (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011; CARCANHOLO, 2010, 2011). No capitalismo, a produção de valor só ocorre no processo produtivo mediante a exploração da força de trabalho. Como a lógica da financeirização e seu aperfeiçoamento pelo capital fictício são apropriação de valor, e não produção, é necessário que seja extraído da produção, pelo capital funcionante, o montante de capital que irá remunerar a massa crescente de capital acumulado no mercado financeiro.



No primeiro momento, vamos tratar da financeirização, o capital portador de juros, aquele constituído pela fusão entre capital bancário e capital industrial, já discutido por Lênin (2012) ao retratar um período clássico do capitalismo: o imperialismo. Esse autor, em sua obra *Imperialismo, estágio superior do capitalismo*, indica que, na constituição do imperialismo, uma das principais transformações no campo econômico é a “[...] substituição da livre-concorrência capitalista pelos monopólios capitalistas” (LÊNIN, 2012, p. 123), e que a constituição deste último, o capital financeiro, ou seja, o capital bancário de alguns grandes grupos monopolistas, fundido com o capital industrial de grupos monopolistas, é parte dessa nova fase do capitalismo, orientada pelos monopólios, criando uma relação de dependência e enfraquecimento do capital industrial perante o financeiro. Isso porque o capitalista industrial não precisa concluir o ciclo de produção para reinvestir na produção, ele o faz por meio de empréstimo, o que muda o ritmo da produção e aumenta a taxa de mais valor produzida, que precisa realizar-se na circulação.

Marx (2017, p. 391), ao analisar o capital portador de juros, afirma:

O possuidor de dinheiro, que quer valorizá-lo como capital portador de juros, aliena-o a um terceiro, lança-o na circulação, converte-o em mercadoria *como capital*; e não só como capital para ele mesmo, mas também para outros; ele não é capital apenas para quem o aliena, mas é desde o início transferido a um terceiro como capital, como valor que possui o valor de uso de criar mais-valor, lucro; como um valor que conserva a si mesmo no movimento e que, depois de ter funcionado, retorna àquele que o desembolsou originalmente, no caso em questão, ao possuidor de dinheiro; portanto um valor que só por algum tempo permanece distante de que o desembolsou, que só transita temporariamente das mãos de seu proprietário para as mãos do capitalista em atividade e que, por conseguinte, não é pago nem vendido, mas apenas emprestado, um valor que só é alienado sob a condição de, em primeiro lugar, retornar a seu ponto de partida após determinado prazo e, em segundo lugar, retornar como capital realizado, isto é, tendo cumprido seu valor de uso, que consiste em produzir mais valor. (grifos do autor).

Percebemos então como essa forma particular pode obscurecer o verdadeiro circuito que percorre o capital, se olharmos somente a transação entre os dois capitalistas. Dito de outra forma, a cessão e a devolução escondem o processo pelo qual passou a quantia de capital emprestada para que ele pudesse retornar ao seu proprietário acrescido de mais valor. O determinante para a produção de mais valor é o capital variável – exploração da força de trabalho. Ainda que o capitalista que pegou empréstimo não aplique esse capital, precisará pagar o empréstimo em determinado tempo com valor acrescido (MARX, 2017).

Sendo assim, podemos afirmar que os juros são uma parte deduzida da mais-valia. O que percebemos no capitalismo contemporâneo, a partir de 1970, devido aos motivos que já mencionamos anteriormente, é que parte dessa massa sobrança de capital, na forma dinheiro,

não reinvestida na produção, ficou na esfera da circulação e foi remunerada por meio de juros, o que fez com que, cada vez mais, uma fração de capitalistas – os rentistas – se especializasse nesse tipo de transação. Mas, como dinheiro não gera mais dinheiro, significa dizer que, mesmo o capitalista não aplicando o dinheiro diretamente na produção e vivendo sob os ganhos do juro, esse ganho é obtido indiretamente da mais-valia produzida globalmente, o que, para Paulo Netto e Braz (2006), é uma sucção parasitária.

Porém, há outra forma ainda mais parasitária na lógica do capital fictício, categoria que, segundo Carcanholo (2010, 2011), melhor explica o capitalismo contemporâneo e suas crises. Dessa forma, “Entende-se por *capital fictício* as ações, as obrigações e outros títulos de valor que não possuem valor em si mesmos. Representam apenas um título de propriedade que dá direito a um rendimento” (KOSLOV *apud* PAULO NETTO; BRAZ, 2006, p. 232, grifos dos autores). Eis a complexificação da lógica do capital portador de juros, ou seja, a especialização em trazer para o presente, com base em especulações, a apropriação de um rendimento com base no valor que ele poderá incorporar no futuro. Se o capital portador de juros, considerando-se a teoria de valor em Marx, apresenta uma relação direta D-D’ (capital inicial que se transforma em capital acrescido de valor), que camufla o processo de produção em que o D’ se realiza, podemos dizer que o capital fictício se especializa no D’, criando a falsa ideia de que a esfera da circulação é autônoma da esfera produtiva. Portanto,

[...] qualquer indivíduo que perceba um rendimento periódico de \$ 10 apareça como proprietário de um capital no valor de \$ 100, ainda que esse capital, de fato, não exista. Isso porque, realmente, uma renda de \$ 10, capitalizada a uma taxa de juros de 10%, é igual a um montante de \$ 100, uma vez que  $10 / 10\%$  é igual a 100. Mas, efetivamente, o rendimento de \$ 10 não provém da remuneração de um capital já existente, que só se constituiria se esse rendimento fosse capitalizado. Assim, esse rendimento não pode ser considerado como uma remuneração do capital portador de juros. O indivíduo que auferir este rendimento não é um proprietário da mercadoria-capital, ou do capital portador de juros. Entretanto o indivíduo pode vender no mercado esse direito de apropriação periódica de \$ 10, o que será feito ao valor de mercado, no caso, \$ 100. Constituiu-se um capital de \$ 100 puramente pela venda de um direito de apropriação sobre um valor que nem sequer existe, ainda. Esta é a base categorial do capital fictício. (CARCANHOLO, 2010, p. 5).

Como podemos perceber, a especialidade do capital fictício é se apropriar de uma massa de mais-valor que ele não produziu, e isso significa que, quanto mais essa lógica de apropriação cresce em relação à produção, “[...] uma parcela cada vez maior do capital global procurará apropriar-se de um valor que está sendo produzido cada vez menos. O resultado final é a redução da taxa de lucro e o aprofundamento do comportamento cíclico da crise” (CARCANHOLO, 2010, p. 6).

Essa lógica do capital fictício pode ser observada na crise que começou nos Estados Unidos em 2007, no setor imobiliário, e depois se espalhou pelo mundo. A facilidade de crédito para financiar imóveis foi a base para o crescimento do setor. A possibilidade de dar como garantia ao credor o próprio imóvel, além da demanda e do acesso fácil ao crédito, levou a um aumento no preço dos imóveis. O que ocorreu é que a disponibilidade de crédito para o segmento *subprime* (tomadores de empréstimo que não possuem garantias de saldar suas dívidas) aumentou ainda mais a lógica expansiva do mercado, ou seja, os tomadores de empréstimos, de posse do imóvel, tendo em vista os altos preços, revendiam esse imóvel, quitavam seus empréstimos e, com a parcela da venda, faziam novos investimentos, por meio de financiamento. Em decorrência disso,

[...] a lógica da acumulação e do crescimento seguiu um círculo “virtuoso”, onde a riqueza (renda) obtida nesses mercados especulativos expandia o consumo das famílias, que incentivava maior produção, que requeria maior emprego, que gerava mais renda (rendimentos), permitindo maior expansão da riqueza (fictícia), elevação adicional do consumo... Enquanto esse processo foi acompanhado de elevação da oferta de capital monetário, que viabilizava a maior demanda por dinheiro para sancionar as transações, e a expectativa era de prosseguimento de alta dos preços, o círculo “virtuoso” continuou. No momento em que a demanda por capital monetário não foi acompanhada pelo financiamento que permitia a rolagem dos passivos (dívidas) e, mais importante, a massa de capital fictício ali acumulada não via mais sustentação na alta dos preços, o processo se reverteu. O momento de baixa no ciclo desse mercado (principalmente a partir do *subprime*) se deu quando a elevação da inadimplência nas hipotecas, junto com a elevação das taxas de juros americanas, em 2004, redundaram na redução dos preços dos imóveis e da oferta de crédito imobiliário, o que elevou ainda mais a inadimplência e transformou o círculo “virtuoso” em vicioso. (CARCANHOLO, 2011, p. 77, grifos do autor).

Outras transações derivadas dessas hipotecas (derivativos) continuavam a ser comercializadas mundialmente, e isso significa que, quando estourasse a crise, seus efeitos seriam sentidos pela economia global, resguardadas as especificidades de cada país. Para que instituições financeiras não fossem à falência, já que essa não é uma alternativa para o capital, o Estado interveio com uma série de medidas e ajustes que afetaram a classe trabalhadora. Como a especificidade desse tipo de acumulação é a apropriação de mais-valia, e não sua produção, o primeiro passo foi aumentar a taxa de mais-valia, o que só pode ser feito diante da intensificação da exploração do trabalho, com arrocho salarial, retirada de direitos, prolongamento e intensificação na jornada de trabalho, além de avanço na reestruturação produtiva e nas políticas neoliberais. Outra medida para recuperar o crescimento foi encontrar novos espaços de valorização para esse capital acumulado, fomentando políticas de privatização, corte de gastos e reformas nas áreas sociais (CARCANHOLO, 2010, 2011). Porém, como afirma o autor, esses são processos de médio e longo prazo, mas precisa-se de

ações que mediatamente deem conta de valorizar esse capital, ou seja, esse montante de capital fictício precisa ser monetizado, e esse feito é de responsabilidade do Estado, sob a justificativa de organizar a economia. Isso significa que,

Sem a intervenção política ativa dos governos na implementação de políticas de desregulamentação, de privatização e de liberalização do comércio, o capital financeiro internacional e os grandes grupos multinacionais não teriam podido destruir tão depressa e tão radicalmente os entraves e freios à liberdade deles de se expandirem à vontade e de explorarem os recursos econômicos, humanos e naturais, onde lhes for conveniente [...] e que todos os campos da vida social, sem exceção, sejam submetidos à valorização do capital privado. (CHESNAIS *apud* MONTAÑO; DURIGUETTO, 2010, p. 186).

Exatamente para que o Estado possa destinar parte de recursos do fundo público para atuar no mercado financeiro é que as reformas que citamos antes se tornam essenciais. Trata-se de criar programas, modificar a legislação e ampliar os recursos para esse fundo, a fim de que ele possa ser destinado à fração rentista da burguesia. Giselle Silva (2012) acrescenta que, além dos recursos públicos disponíveis para atuar na esfera financeira, os programas de transferência de renda têm um papel importante na acumulação do capital rentista. Para isso, o debate sobre a pobreza ganha centralidade nas recomendações de OMs como o BM, por dois fatores. O primeiro deles é que, ao focar na questão da pobreza, por meio de políticas compensatórias e focalizadas em parcelas específicas da classe trabalhadora, o Estado busca dissimular as contradições do próprio capitalismo, que necessita dessa massa sobrando de força de trabalho disponível. O segundo fator é que os programas de combate à pobreza colocam serviços essenciais como saúde, assistência e educação à disposição de novos mercados privados.

Ao estudar os principais programas de transferência de renda no Brasil, Giselle Silva (2012) demonstra como o capital financeiro se apropria de parte do fundo público por meio da remuneração feita aos agentes pagadores. O Estado paga as agências bancárias para que o repasse da renda seja feito aos trabalhadores, mas, como nem todos os benefícios precisam ser efetuados por um banco estatal, há inclusive uma concorrência entre agências para atrair novos clientes e receber do Estado uma remuneração pela prestação de serviço. Uma vez que esse recurso do fundo público passa a compor a acumulação de riqueza dos bancos, entra no circuito de valorização, pois vai remunerar o montante de capital fictício sobrando na esfera das finanças, além de operar com a especulação financeira e contribuir para essa massa crescente de riqueza, que necessita ser valorizada. Dessa forma,

[...] não é apenas o repasse direto de recursos aos prestadores de serviços, mas sim uma remuneração, extraída do valor total dos recursos repassados, para que operem com os benefícios (e que ocorre nas demais políticas sociais, como no caso da previdência). E a financeirização se encontra no fato de esses recursos servirem à

remuneração do capital portador de juros posto que operados por instituições bancário-financeiras. Assim, alimentam diretamente essa forma de capital. Isto quer dizer que o Estado paga ao capital financeiro – pois mesmo que o banco seja estatal opera como capital bancário e com a especulação – para a manutenção desses programas, ou seja, alimenta a elite rentista. (SILVA, G., 2012, p. 234).

Além disso, a lógica desses programas coloca a camada mais pauperizada dos trabalhadores na seara financeira por meio da disponibilidade de serviços bancários como o crédito, contribuindo assim com a reprodução do capital, uma vez que o benefício permite o acesso a serviços e mercadorias. Podemos afirmar então que este benefício está transitoriamente nas mãos dos trabalhadores, e por definitivo com os capitalistas. É por meio dessas ações que o capital consegue retirar parcelas do fundo público para acumulação privada e realizar suas mercadorias, seja na esfera financeira, seja no comércio de bens de consumo, que remunera o capitalista funcionante. De acordo com Giselle Silva (2012, p. 238),

O capital que porta juros envolve em sua dinâmica perversa todos os âmbitos da vida social e se apropria de todos os recursos possíveis, públicos ou privados, baixos – como o caso dos benefícios dos programas – ou exorbitantes – como no caso da dívida pública –, formando uma teia da qual imediatamente não é possível fugir.

Queremos ressaltar que, na dinâmica do capitalismo contemporâneo, com a predominância da finança globalizada, o capital se valoriza também na esfera pública, por meio de reformas, da retirada de direitos e das políticas neoliberais, e assim permite que o fundo público seja succionado por frações diferentes de capitalistas. Inclusive no caso da educação, em que grandes conglomerados vendem seus serviços e produtos para as redes públicas de educação, capturando parte do fundo público e investindo em ações na bolsa de valores. Galzerano e Minto (2017) apontam que, em 2014, o setor educacional foi o mais lucrativo, fato demonstrado pelos índices da Bovespa. A financeirização, segundo Salvador (2019), implica pressão sobre as políticas sociais, a fim de que estas sejam transformadas em mais um produto financeiro a ser comprado no mercado, e dessa forma o fundo público comparece cada vez mais para operar com as instituições financeiras. Desse modo, entender como é composto o fundo público e a contradição a ele inerente torna-se essencial neste momento.

## 2.1 O FUNDO PÚBLICO A SERVIÇO DA ACUMULAÇÃO CAPITALISTA E QUEM FINANCIARIA É O TRABALHADOR

Pretendemos apresentar brevemente algumas discussões acerca do surgimento do fundo público, sua importância nos países centrais do capitalismo após a Segunda Guerra e suas particularidades no Brasil contemporâneo, como um país de economia dependente.

Segundo Salvador (2010, 2012), os países centrais do capitalismo, no decorrer do século XX, passaram por um longo processo de aquisição de direitos, até a consolidação do Estado de bem-estar social. A luta dos trabalhadores, com a expansão do capitalismo na reconstrução dos países após a Segunda Guerra e a pressão do cenário de uma economia planificada nos países socialistas, garantiu maior ascensão aos direitos sociais. Salvador (2010, 2012), apoiado em Pochmann (2004), afirma que, nesses países de centro, foi privilegiada uma política de redistribuição de renda para os mais pobres, por meio da tributação progressiva sobre renda e patrimônio, ou seja, a parcela economicamente mais abastada começou a pagar impostos de acordo com sua riqueza, que pôde ser redistribuída para a camada mais pauperizada da população na Europa do pós-guerra. Direitos como seguro-desemprego, políticas de proteção social, acesso à saúde, educação, previdência, transporte e moradia permitiram amenizar a pobreza, o desemprego e a desigualdade social dentro da ordem capitalista.

A intervenção do Estado foi decisiva na garantia desses direitos, por meio das políticas de cunho keynesiano, no entanto o orçamento público também expressa a contradição de uma sociedade de classes e é disputado entre as diferentes frações da burguesia e os trabalhadores. Oliveira (1988, p. 8), ao discorrer sobre a função do fundo público no período pós-guerra, ao longo do qual este se tornou premissa para a reconstrução da economia capitalista, afirma: “O fundo público, em suas diversas formas, passou a ser o pressuposto do financiamento da acumulação de capital, de um lado, e, de outro, do financiamento da reprodução da força de trabalho, atingindo globalmente toda a população por meio dos gastos sociais”.

O Estado de bem-estar social, que pôde ser observado em alguns países da Europa no período de 1945 até 1970, inaugurou um novo padrão de financiamento público, ao mesmo tempo em que atendeu a demandas importantes da classe trabalhadora. Foi, portanto, essencial ao capital. Assim, “A formação do sistema capitalista é impensável sem a utilização de recursos públicos, [...] a taxa de lucro passa pelo fundo público, o que o torna um componente estrutural insubstituível” (OLIVEIRA, 1998, p. 20-21). O consumo de massa, nesse período, incentivado por melhores salários, foi premissa para a realização de valor para os capitalistas, que precisavam vender suas mercadorias. Os direitos à saúde e à educação, financiados pelo Estado,

significaram também uma redução de custo para o capital, pois garantiam a reprodução da força de trabalho responsável pela formação de mais-valia.

O cenário de crescimento econômico durante o período de bem-estar social na Europa, segundo Oliveira (1998), mostrou seus limites, pois esse padrão de financiamento estatal não podia mais ser mantido – na lógica capitalista. Muitos dos países que adotaram as políticas keynesianas observaram um déficit no orçamento público, e, segundo autor, este feito foi associado aos gastos sociais, e não aos mecanismos de garantia de reprodução do capital, o que justificou políticas de ajuste fiscal, que retiraram direito dos trabalhadores, para que uma massa maior de recursos públicos pudesse fazer parte da acumulação capitalista.

Oliveira (1998) demonstra como a dívida pública passou a ser central para a punção do fundo público e a reprodução ampliada do capital, portanto o orçamento público, importante para a garantia mínima de direitos da classe trabalhadora, passou cada vez mais a cumprir o papel de salvaguardar a acumulação capitalista.

Inferimos que a contribuição de Oliveira (1998) sobre a função estrutural do fundo público é essencial para a compreensão da dinâmica de acumulação capitalista,<sup>5</sup> principalmente após 1970, diante da tentativa do capital de recuperar as taxas de lucro. Cabe-nos destacar que o autor analisa um período de crescimento do capitalismo nas economias centrais, que, nos países dependentes, como o Brasil, tem suas especificidades, como apresentamos a seguir.

A relevância do fundo público e das políticas sociais no Brasil, diferentemente da experiência europeia com o Estado de bem-estar social, aparece no contexto fecundo do neoliberalismo, ou seja, enquanto os países centrais do capitalismo vivenciavam o desdobramento da crise iniciada no final da década de 1960, com ajustes fiscais e perdas de direitos, contraditoriamente, alcançávamos algumas conquistas no campo social, com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (BRETTAS, 2020b).

No Brasil, o projeto nacional-desenvolvimentista, impulsionado nas décadas de 1950-1960, com vistas à expansão da industrialização, ficou marcado pela articulação entre Estado e capital privado (nacional e internacional) para a garantia de acumulação capitalista (BRETTAS, 2020b). Foi um período de consolidação do capitalismo monopolista, sob a realidade da ditadura empresarial-militar, em que direitos como previdência, saúde e regulamentação trabalhista eram quase inexistentes.

---

<sup>5</sup> Não entraremos na discussão em que Oliveira (1998) apresenta sua concepção de fundo público como antivalor, alterando o circuito de produção de valor D-M-D' apresentado por Marx (2017), e os serviços prestados pelos Estado como antimercedorias.

A Constituição Federal de 1988, fruto da luta organizada dos trabalhadores pelo processo de redemocratização, mesmo com suas contradições e limitações, representa avanços na conquista por direitos. Foi em 1990 que se deu a regulamentação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e do Sistema Único de Saúde (SUS). Em 1991, foram sancionados os Planos de Benefício da Previdência Social; e em 1993 foi aprovada a Lei Orgânica da Assistência Social (Loas). O neoliberalismo esbarrou nessas condições concretas, frutos de conquistas e resistências da classe trabalhadora. Sendo assim, as políticas neoliberais, que representam um projeto de dominação burguesa, não puderam ser implementadas tal qual prognosticava o Consenso de Washington (BRETTAS, 2020b).

Essa contextualização do cenário nacional em relação às conquistas de direitos sociais se mostra fecunda para a compreensão de como o capitalismo brasileiro, na sua condição de dependência, organiza-se num contexto neoliberal para garantir a acumulação do capital e alguns direitos dos trabalhadores. O fundo público e a financeirização das políticas sociais, segundo a autora, são a chave para compreendermos essa dinâmica. Brettas (2020b, p. 208) afirma que “O neoliberalismo – que tem na financeirização uma das principais alavancas para a retomada das taxas de rentabilidade do grande capital – produzirá mecanismos jurídicos para pilhar os recursos do fundo público, beneficiando a burguesia rentista”.

Para Brettas (2020a, 2020b), a discussão sobre financeirização é essencial para compreendermos as políticas sociais, uma vez que, no capitalismo contemporâneo, essa dinâmica de acumulação ganha relevância. No entanto, a formação do capital financeiro, tal qual observara Lênin na Alemanha, no início do século XX, com a consolidação dos monopólios, a concentração e a centralização de riquezas, deu-se de forma diferente na economia dependente brasileira. No Brasil, a formação dos monopólios, segundo Brettas (2020a, 2020b), ocorre a partir de 1950 e se consolida no período da ditadura empresarial-militar, em 1964, com a participação do capital financeiro estrangeiro. Sobre isso, informa a autora:

Neste período, observou-se um aumento e diversificação de instituições financeiras, acompanhado por uma significativa concentração bancária e pelo aumento da competitividade no setor. [...] A nova dinâmica produziu uma intensa reorganização do setor bancário, principalmente a partir de 1968, quando efetivamente se estrutura o mercado de capitais. É possível também perceber um aumento do endividamento público e privado e uma canalização de recursos para a órbita financeira em busca de maior rentabilidade. (BRETTAS, 2020a, p. xx).

A importação de bens de capitais responde à necessidade do centro imperialista, uma vez que há uma reconfiguração na divisão internacional do trabalho e, portanto, a necessidade



de exportar para a periferia indústrias com tecnologias de menor valor agregado, ou seja, a industrialização, no Brasil, ocorre por meio da instalação de indústria pesada, propícia à degradação do meio ambiente e à superexploração da força de trabalho. Internamente, fortalecia-se o discurso de desenvolvimento por etapas, supostamente capazes de tirar o país da condição de subdesenvolvido, e assim passamos a produzir e exportar produtos industrializados de menor valor em relação aos que eram produzidos no centro imperialista, aprofundando o caráter de dependência e subordinação (BRETTAS, 2020b).

A consolidação dos monopólios, a estruturação do mercado de capitais nos anos 1960 e a política de privatização das estatais, com o projeto neoliberal de 1990, segundo Brettas (2020b), não foram suficientes para a *formação endógena* do capital financeiro (articulação entre capital bancário e capital produtivo) no país, muito embora tenham sido importantes para pavimentar essa relação, que posteriormente seria impulsionada pela atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (BRETTAS, 2020a, 2020b).

A autora demonstra como a presença do BNDES, desde a década de 1990, estimulando a concentração e centralização de capital por meio de empréstimos, e nos anos seguintes, no governo do PT, com a participação acionária em empresas, foi propulsora da consolidação do capital financeiro no país. Em vista disso, expressa Brettas (2020b, p. 205-206):

Nossa tese é a de que o comportamento do BNDES e o imbricamento produzido com o setor produtivo podem caracterizar um processo de constituição endógena do capital financeiro no país. Até então, a presença dessa forma de ser do capital estaria presente em território nacional por meio da atuação do capital estrangeiro. Tratou-se, na verdade, da formação por uma via “não clássica”, com a presença forte do vínculo com o Estado. [...] as tentativas iniciais do Estado foram insuficientes e sua constituição se dá por meio de um banco estatal, o BNDES, e de instituições financeiras que, embora sejam privadas, se formam a partir de fundos de pensão de empresas estatais. [...] podemos sinalizar que esse processo tem repercussões sobre a configuração do Estado e sobre o papel da dívida pública. Este fato se deve, por um lado, à possibilidade de alavancar recursos para o investimento público e, por outro lado, alimentar a rentabilidade financeira de seus credores, que abocanham parcelas significativas do fundo público. (grifos da autora).

Segundo Brettas (2020b), o fundo público nos países dependentes, assim como na experiência do Estado de bem-estar social, assume um papel estrutural para a acumulação, principalmente para a rentabilidade do setor financeiro. A diferença é que, nas economias com inserção periférica, o Estado assume uma relação subordinada em relação aos países imperialistas e precisa responder aos interesses da burguesia internacional e nacional, de acordo com as determinações e os graus de sua dependência. Outra característica do Estado dependente é o acentuado caráter interventivo, visto que, em momentos de crises, ele é chamado a amenizar

seus efeitos; uma vez que o impacto das crises nos países da periferia tende a ser maior, sua atuação é mais ofensiva (BRETTAS, 2020b).

Para Brettas (2020b), o debate sobre fundo público não pode ser tratado como uma questão técnica, que se limita à arrecadação entre contribuintes a ser redistribuída de forma eficiente, um equilíbrio entre receita e despesa.

De acordo Behring (2018, 2020), Granemann (2020) e Brettas (2012), na aparência, o fundo é constituído de uma riqueza que o Estado recolhe de forma compulsória e chama de orçamento, ou seja, são impostos e contribuições oriundos dos capitais e do trabalho que serão alocados em políticas sociais. Uma abordagem marxista do tema revela que a riqueza que compõe o fundo público se forma a partir do trabalho não pago, que se transforma em lucro e é cedido ao Estado sob a forma de impostos pagos pelos capitalistas, bem como pelo trabalho necessário materializado no salário do trabalhador, que remunera o Estado por meio de tributos. Toda essa massa de riqueza é produzida pela classe trabalhadora, seja pelo trabalho excedente, seja pelo consumo. Dessa maneira,

Temos a compreensão de que o fundo público se forma a partir da mais-valia socialmente produzida, diga-se, do trabalho excedente, que se reparte em juros, lucros e rendas da terra, sobre as quais incidirá a capacidade extrativa do Estado, a carga tributária, envolvendo todos os participantes do butim: o capital portador de juros, o capitalista funcionante/industrial, o capital comercial, os proprietários de terras. Lembrando que toda riqueza provém da exploração da força de trabalho. Mas o fundo público também se compõe de trabalho necessário, e diríamos, cada vez mais, com o advento do neoliberalismo e a ofensiva de contrarreformas tributárias por meio da expansão da tributação indireta, sobre o consumo, no mesmo passo que diminui a tributação sobre as grandes fortunas e a propriedade. Isso ocorre na medida em que, após o processo de exploração do trabalho que operou a valorização do valor realiza-se nova punção dos salários a partir da carga tributária. (BEHRING, 2018, p. 49).

Brettas (2012) chama atenção para o fato de que a maior parte da contribuição para formação do fundo incide sobre o salário do trabalhador, uma vez que a arrecadação não se dá de forma igualitária, tampouco progressiva, ou seja, “[...] mais da metade é arrecadada por meio de impostos indiretos e menos de 4% advêm de tributação sobre o patrimônio, que seria uma forma de onerar os detentores de propriedade privada” (BRETTAS, 2012, p. 101). Além disso, a alocação desses recursos, feita pelo Estado, está comprometida com os interesses do capital, principalmente com o capital financeiro. Cabe-nos ressaltar, segundo Salvador (2010), que a Constituição Federal de 1998 estabeleceu princípios para a política tributária calcados na justiça fiscal e social, como a progressividade dos impostos segundo a capacidade econômica do contribuinte, que foram alterados paulatinamente no governo FHC (1995-2003) e continuados no governo Lula (2003-2011).

A Reforma do Estado, iniciada em 1995, segundo Behring (2019), com as políticas neoliberais, permitiu o acesso ao orçamento público por parte dos especuladores do mercado financeiro, por meio de mecanismos como a Desvinculação de Receitas da União (DRU), possibilitando o deslocamento de recursos dos gastos sociais para outros fins. Em 2016, foi aprovada, por meio da EC nº 93/2016, a renovação da DRU até 2023, com aumento de 20 para 30 no percentual a ser desvinculado, o que permite a transferência para o pagamento da dívida pública.

O superávit primário é outra forma de garantir recursos públicos aos credores da dívida. Aprovado em 1998 como um acordo entre governo e o FMI, pressiona os países a obter um saldo positivo nas receitas e despesas, a fim de honrar o compromisso com a burguesia rentista. Segundo Brettas (2020b), no período entre 2005 e 2015, foram desviados da seguridade social R\$ 73 bilhões por ano por meio da DRU, quando a porcentagem permitida era de 20%. Já em 2016, com o aumento da alíquota, esse montante foi de R\$ 99,4 bilhões; e em 2017, R\$ 113 bilhões foram desvinculados dos cofres públicos para alimentar o circuito da financeirização.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é outro mecanismo importante para garantir a punção do fundo público, pois estabelece um teto com os gastos sociais e mobiliza recursos para assegurar receitas superavitárias. Em 2016, acompanhamos a aprovação da EC nº 95/2016 (BRASIL, 2016), que impõe um limite para os gastos públicos com as despesas primárias pelo período de vinte anos, exceto com o pagamento da dívida pública. Essa emenda estabelece que o somatório de todas as despesas não pode ultrapassar o montante gasto no exercício do ano anterior, permitindo somente o ajuste de acordo com a inflação.

Isso muda radicalmente, em especial para as políticas sociais de educação e saúde, pois o artigo 212 da Constituição Federal e a EC nº 86/2015 estabeleciam um piso para os gastos com essas áreas, ou seja, o governo federal deveria, anualmente, de acordo com as arrecadações de impostos e seu saldo total disponível, direcionar 18% e 15%, respectivamente, para educação e saúde. A EC nº 95/2016 (BRASIL, 2016) anula esse piso e estabelece um teto, ou seja, independentemente da receita, o Estado não poderá usar o recurso para nenhuma área de atenção primária, mas poderá canalizá-lo para os negócios da dívida pública.

A EC nº 95/2016, ao estabelecer um piso para os gastos, indica-nos que os recursos públicos nas áreas sociais vinham aumentando, portanto foi necessário um mecanismo para estabilizar esses gastos, a fim de que um montante maior pudesse ser redirecionado para a fração da burguesia rentista nacional e internacional. É para essa contradição que Brettas (2020b) chama atenção, pois a realidade concreta nos mostra que, a partir da década de 1990, no bojo

do neoliberalismo, as bases para as políticas sociais no Brasil começaram a ser formuladas e a consolidação do capital financeiro reconfigurou a atuação do Estado, que constrói um arsenal jurídico-político para que essas políticas sociais sejam operadas na lógica da financeirização.

Nesse sentido, o fundo público, compreendido como um compósito de mais-valia e trabalho necessário constituído pelo trabalhador, é destinado ao mercado financeiro, de forma crescente, para sanar a crise de superprodução de capital fictício. O Estado, no intuito de aumentar os recursos do fundo público, diminui o gasto com políticas sociais e lança títulos públicos no mercado, que garantem aos compradores a participação nas receitas estatais anuais. Ao possuírem uma garantia maior de retorno, principalmente em momento de crise, esses investimentos tornam-se atrativos. Isso acarreta o aumento da dívida pública e o comprometimento das futuras receitas (CARCANHOLO, 2010, 2011).

O motivo da crescente dívida pública das nações não se dá pelo propagado *inchaço do Estado*, que gasta com políticas públicas e a remuneração do setor estatal. O orçamento estatal está servindo, cada vez mais, para sanar a fome insaciável desse tipo de parasitismo, composto pela fração rentista, que, reforçamos, não é única forma de capital. Como afirma Fontes (2010, p. 359), o domínio do capital bancário produziu um “[...] aprofundamento íntimo em direção a uma fusão pornográfica de capitais das mais diversas procedências, cuja valorização exige e impõe as mais variadas formas de extração de sobretrabalho e de expropriação”.

Percebemos que a intensificação da superexploração da força de trabalho tende a aumentar, pois a crise iniciada em 2007 não teve seu problema resolvido, ela penas se deslocou. O Estado, ao contrair mais dívidas, por meio de empréstimos, para dar liquidez àqueles títulos acumulados, impedindo sua desvalorização, aumentou sobremaneira a dívida pública dos países. A lógica de valorização do capital fictício, como afirma Carcanholo (2010, 2011), continua aumentando, por isso o autor afirma que a crise das dívidas públicas soberanas foi a segunda fase dessa mesma crise. É importante destacar que a tendência é um desdobramento em escala muito maior dessa mesma crise, dado que a massa de capital fictício aumentou, ao passo que o processo de produção do valor não acompanha o mesmo ritmo. Segundo a lógica de funcionamento do capitalismo, para evitar a crise, seria necessário aumentar a massa de produção, fazendo-a coincidir com a massa de apropriação.

Dessa feita, afirmamos que a dívida pública não é um fenômeno da nossa época, pois Marx (2017, p. 824-826) apontou seu aparecimento já na Idade Média e demonstrou como ganha relevância no capitalismo:

A dívida pública imprime sua marca sobre a era capitalista [...] a dívida pública torna-se uma das alavancas mais poderosas da acumulação primitiva. Como um toque de

mágica, ela infunde força criadora no dinheiro improdutivo e o transforma, assim, em capital, sem que, para isso, tenha necessidade de se expor aos esforços e riscos inseparáveis da aplicação industrial e mesmo usurária. Na realidade os credores do Estado não dão nada, pois a soma emprestada se converte em títulos da dívida, facilmente transferíveis, que, em suas mãos, continuam a funcionar como se fossem a mesma soma de dinheiro vivo. [...] A dívida pública impulsionou as sociedades por ações, o comércio com papéis negociáveis de todo tipo, agiotagem, numa palavra: o jogo da bolsa e a moderna bancocracia. [...] Como a dívida pública se respalda nas receitas estatais, que têm de cobrir os juros e demais pagamentos anuais etc., o moderno sistema tributário se converteu num complemento necessário do sistema de empréstimos públicos. Os empréstimos capacitam o governo a cobrir os gastos extraordinários sem que o contribuinte o perceba de imediato, mas exigem, em contrapartida, um aumento de impostos. Por outro lado, o aumento de impostos, causados pela acumulação de dívidas contraídas sucessivamente, obriga a recorrer a novos empréstimos para cobrir os novos gastos.

Desde os apontamentos em Marx até as formas complexas do capitalismo contemporâneo, não há forma tão segura e rentável de ganhar dinheiro como nos negócios envolvendo títulos públicos, afinal o Estado tende a honrar seu compromisso com os credores, que, por sua vez, exigirão deste receitas *superavitárias*. Então, “A questão que está posta a partir da década de 1970, com a intensificação dos fluxos financeiros, é a utilização da dívida para alimentar os circuitos de ‘valorização’ do capital portador de juros” (BRETTAS, 2012, p. 111). Esse maior e crescente pedaço capturado pelo capital financeiro deixa uma parte cada vez menor do orçamento público para ser disputada entre as outras frações da burguesia e os trabalhadores.

Dados obtidos no *site* da auditoria cidadã da dívida<sup>6</sup> demonstram que, no ano de 2018, 40,66% (em torno de R\$ 1 trilhão) do orçamento da União foi destinado para pagamento da dívida; em 2019, dados analisados até o mês de outubro computavam 44,37% (mais de R\$ 997 bilhões); e, para o ano de 2020, foram aprovados pelo Senado Federal 45% (R\$ 1,603 trilhão) dos R\$ 3,565 trilhões previstos. Esses dados comprovam o que discutíamos anteriormente a respeito da crescente remuneração que Estado faz aos seus credores, devido ao aumento de títulos fictícios, que precisam se valorizar, diminuindo, por outro lado, o repasse de recurso para as políticas sociais. Estamos chegando próximo a um comprometimento de metade de todo o orçamento público, que já concluímos vir do trabalhador, com o mercado financeiro. Não por acaso, a previdência social foi alvo da reestruturação do Estado, que precisa diminuir o gasto público. A previdência social, segundo dados do mesmo *site*, é a segunda área a receber maior quantidade de recursos anualmente, os quais, em 2018, figuravam em torno de 25% do orçamento total.

---

<sup>6</sup> Entenda os números do dividômetro e do estoque da dívida consultando o site da Auditoria cidadã da dívida. Disponível em: <https://bit.ly/3LCbcib>. Acesso em: 20 nov. 2021.

Granemann (2019), em estudo sobre o projeto da contrarreforma da previdência, explicita o interesse da burguesia rentista em se apropriar desse recurso do trabalhador ao propor a capitalização,<sup>7</sup> que põe fim ao modelo de fundo solidário. A ideia de capitalização começa ser difundida de forma global a partir da década de 70 do século XX, quando as políticas de bem-estar social não se sustentavam mais. No Brasil, em 1976, representantes de frações da burguesia, em conjunto com os generais, identificaram na capitalização uma forma de inserção e adequação aos mercados financeiros, como propunha a reestruturação produtiva. No governo FHC, a categoria de previdência complementar passa a figurar na Constituição Federal. Segundo a autora, até 2003, a soma de valores das previdências privadas era de R\$ 53 bilhões, ao passo que em 2018 esse valor alcança R\$ 905 bilhões. O dinheiro desse tipo de previdência serve para remunerar o capital fictício, usado em transações especulativas, com títulos da dívida pública e ações no mercado financeiro. Essa é proposta para o Regime Geral de Previdência e o Regime Próprio de Previdência, ou seja, uma contrarreforma que ataca cruelmente toda a classe trabalhadora. Como afirmam Granemann (2019) e Fatorelli (2019), a razão de ser da capitalização é a previdência, e, ao contrário do que é propagado, ela é superavitária, por isso o interesse do capital em administrar esse montante em benefício próprio.

Diferentemente de outros países, como mostra Fatorelli (2019), a dívida pública brasileira não existe para fomentar investimentos internos, e sim para remunerar a burguesia rentista nacional e internacional. Nesse plano, é importante a discussão feita por Carcanholo (2010, 2011, 2014), à luz da Teoria Marxista da Dependência (TMD), ao situar o Brasil como país periférico numa posição subordinada em relação às economias centrais do capitalismo.

## 2.2 A ATUALIDADE DA TEORIA MARXISTA DA DEPENDÊNCIA NO CONTEXTO DA FINANCEIRIZAÇÃO DO CAPITAL

A Teoria Marxista da Dependência nasce no contexto da América Latina, na década de 1960, a partir da necessidade de compreender as particularidades do capitalismo em distintos espaços do mesmo tempo histórico, ou seja, propõe-se a pensar as relações centro-periferia da economia mundial, com base na Teoria do Valor de Marx. Seus pioneiros são os brasileiros Theotônio dos Santos, Vânia Bambirra e Ruy Mauro Marini.

---

<sup>7</sup> Por meio do regime de capitalização, ou fundos de pensão, o dinheiro arrecadado é investido em títulos da dívida pública e em ações na bolsa de valores. Para se ter rendimento através dos títulos, é preciso que o governo faça cortes sociais, ou seja, o dinheiro que deveria se reverter para a saúde e a educação da população é direcionado para cobrir gastos dos grandes capitais. Já a valorização das ações da bolsa de valores está ligada diretamente ao aumento da exploração do trabalho e das terceirizações. (GRANEMANN, 2019).

A Agenda 2030 para a Educação, organizada pela Unesco (2015), faz parte de um compromisso global em torno dos 17 ODS. Indica medidas para que a educação atinja o desenvolvimento sustentável e coloca no centro de suas recomendações as ações que deverão ser tomadas pelos países, principalmente os países ‘em desenvolvimento’, partindo da premissa de que alguns locais do globo têm atingido um grau máximo de desenvolvimento econômico, político e social, ao passo que outros ainda estão a caminho desse ideal. A Teoria Marxista da Dependência ajuda-nos a compreender melhor a relação desigual e combinada do desenvolvimento capitalista. Nesse sentido, Carcanholo (2008, 2013) assegura que, ao tratar da relação desenvolvimento/subdesenvolvimento, é necessário rigor metodológico, para não incorrer no erro de interpretações superficiais por parte de uma teoria que tenta explicar as especificidades de países periféricos em relação a países centrais na dinâmica de acumulação capitalista, ou seja, mais do que uma relação entre nações, é como a dialética do capital se manifesta nas economias de centro e de periferia o que se deve observar.

Sendo assim, a aparente ideia de processualidade das economias pressupõe que a condição de subdesenvolvimento é derivada da falta de desenvolvimento, e, com base em modelos mais avançados, os países periféricos poderiam passar por estágios até alcançarem o patamar das economias mais desenvolvidas (CARCANHOLO, 2008, 2013). Informa a autora:

Restrição ao crescimento, fragilidade financeira, vulnerabilidade externa e perfil concentrado de renda e riqueza seriam, dessa forma, anomalias das economias periféricas, passíveis de correção por arranjos internacionais e/ou políticas econômicas adequadas [...]. O que esse tipo de perspectiva não consegue captar é que desenvolvimento e subdesenvolvimento são fenômenos qualitativamente diferenciados e ligados tanto pelo antagonismo como pela complementaridade, ou seja, que, embora sejam situações antagônicas, os dois fenômenos pertencem à mesma lógica/dinâmica de acumulação de capital em escala mundial. (CARCANHOLO, 2008, p. 253).

Isso significa que a condição de subdesenvolvimento, ou de país ‘em desenvolvimento’, como preferem alguns autores e/ou documentos ao se referirem aos países dependentes, expressa uma face da organização necessária à expansão mundial do capital, ou seja, a lógica de acumulação capitalista, com suas leis e tendências, desenvolve-se em ritmos diferentes nos distintos locais. A dependência, nesses termos, indica a limitação de um país em se desenvolver, já que está subordinado à expansão e ao desenvolvimento de outras economias. Essa relação de dependência não corresponde, no entanto, à questão moral de um país ser explorado por outro, e sim ao *modus operandi* do próprio capitalismo. Nesse sentido, “[...] é, em primeiro lugar, uma falsa abstração considerar uma nação, cujo modo de produção repousa no valor e que, além disso, está organizado capitalistamente, como sendo um corpo coletivo

que trabalha apenas para as necessidades nacionais” (MARX *apud* CARCANHOLO, 2013, p. 194).

Embora não tenha dedicado seus estudos a essa forma de organização do capital, Lênin (2012), ao tratar do imperialismo como uma fase do capitalismo, identifica que a concentração da produção e os monopólios que disso resultam, assim como a junção entre o capital bancário e o industrial, que dá origem a uma oligarquia financeira, fazem com que os países desenvolvidos exerçam sobre os demais, ainda que politicamente independentes, uma relação de dependência em seus planos econômicos.

O capital financeiro é uma força tão considerável, pode se dizer tão decisiva, em todas as relações econômicas e internacionais que é capaz de subordinar, e subordina até mesmo os Estados que gozam da independência política mais completa [...]Ao falar da política colonial da época do imperialismo capitalista, é necessário notar que o capital financeiro e sua correspondente política internacional, que se traduz na luta das grandes potências pela partilha econômica e política do mundo, originam abundantes formas transitórias de dependência estatal. Para esta época, são típicos não só os dois grupos fundamentais de países – os que possuem colônias e as colônias -, mas também as variadas formas de países dependentes que, de um ponto de vista formal, são politicamente independentes, mas que na realidade se encontram enredados nas malhas da dependência financeira e diplomática. (LÊNIN, 2012, p. 115, 119).

Trouxemos esse excerto de Lênin para ilustrar como o autor já observava a atuação dos países imperialista à época em relação aos demais, mas, de fato, foi a TMD que procurou entender como os países capitalistas periféricos se organizam para garantir acumulação.

O que determina a relação de dependência, segundo a TMD, apresentada por Carcanholo (2008, 2013), é o processo de transferência de valor. As economias dependentes produzem um mais-valor maior do que podem realizar e se apropriar, portanto uma parcela desse mais-valor é absorvida e passa a fazer parte do processo de acumulação das economias centrais. A produtividade nos países centrais, considerando-se o desenvolvimento das forças produtivas e a composição orgânica do capital, tende a ser maior que os países da periferia do sistema. Tomando-se a Lei do Valor em Marx, na qual as mercadorias são vendidas pelo seu valor, pode-se dizer que a diferença de produtividade entre o centro e a periferia permite que a economia central se aproprie de uma mais-valia maior que a da periferia.

A Teoria do Valor em Marx procura explicar, por meio de leis e tendências, como funciona o capitalismo. Nesse sentido, o valor é a forma pela qual as relações sociais se processam e pode ser compreendido como propriedade das mercadorias que se expressa nos preços de mercado. Com o desenvolvimento das forças produtivas, o investimento em capital constante, que corresponde aos meios de produção, como as máquinas e as tecnologias, tende a aumentar, ao passo que o capital variável, a força de trabalho, que gera mais-valor, diminui.



A essa relação Marx chamou de composição orgânica do capital, responsável por maior ou menor produtividade.

Consideremos três capitalistas de um mesmo setor de produção. O primeiro, com seus meios de produção mais desenvolvidos e uma produtividade maior, demora duas horas para produzir a sua mercadoria. O segundo capitalista, com menor investimento em máquinas e tecnologia, demora quatro horas para produzir a mesma mercadoria, ao passo que o terceiro precisa de seis horas. Como a determinação do valor é uma relação social, o valor individual dessa mercadoria vai ser determinado pelo tempo médio socialmente necessário para produzi-la. Portanto cada mercadoria será vendida pelo valor de quatro. Individualmente, as mercadorias só seriam realizadas pelo seu valor caso todos os capitais partissem de uma mesma composição orgânica. Neste caso, o capitalista com maior produtividade se apropriará de um mais-valor que ele não produziu.

Dessa forma, no plano do comércio mundial de mercadorias, as economias de centro, que normalmente têm maior produtividade quando comparadas às economias periféricas, apropriam-se de um mais-valor que não produziram. Essa seria uma das formas de transferência de valor que Marini explicou como troca desigual (CARCANHOLO, 2008, 2013, 2014). Somadas a isso, as trocas de distintas mercadorias entre centro e periferia também permitem essa transferência, uma vez que as mercadorias produzidas no centro possuem maior valor agregado do que as da periferia. Assim, “Essa condição estrutural obriga os capitalismo dependentes a compensar de alguma forma essa parcela da mais-valia que é transferida, para que possam se desenvolver (de forma capitalista)” (CARCANHOLO, 2013, p. 193).

A superexploração da força de trabalho é o mecanismo que garante a dinâmica de acumulação interna nos países dependentes. Segundo Carcanholo (2008, 2013), há uma intensificação na taxa de exploração da força de trabalho, em busca de mais-trabalho excedente, à qual não corresponde um aumento na produtividade, justamente pela condição de dependência, que não permite uma produtividade maior em relação ao centro. A necessidade dessa intensificação, justificada pelas trocas desiguais, faz com que o valor da força de trabalho seja remunerado abaixo do seu valor. Disso decorre que, nos países de economia dependente, há um aprofundamento daquilo que é próprio do capitalismo, ou seja, a concentração de renda e riqueza, bem como a intensificação das desigualdades sociais.

Sendo assim, os componentes da dependência, segundo Carcanholo (2013, p. 200), podem ser elencados da seguinte forma:

[...] a) superexploração da força de trabalho; b) transferência de valor para as economias centrais no plano do comércio internacional (troca desigual); c) remessa

de (mais) valor para as economias centrais, sob outras formas (pagamento de juros e amortizações de dívidas, transferências de lucros e dividendos, pagamento de royalties etc.); d) alta concentração de renda e riqueza; e e) agravamento dos problemas sociais.

As variadas formas de transferência de valor da periferia para o centro podem ser compreendidas como os condicionantes estruturais da dependência, que, em conjunto com as condições conjunturais externas em determinado tempo histórico, podem amenizar ou aprofundar a superexploração da força de trabalho, os problemas sociais e a concentração de renda e riqueza. Dito de outra forma, quando o cenário externo apresenta um crescimento econômico com baixas taxa de juros e facilidade de crédito, demandando das economias dependentes o que elas produzem, há uma possibilidade limitada de amenizar os efeitos da dependência. Por outro lado, quando há um cenário de crise mundial generalizada, como neste momento, agudizado pela pandemia de Covid-19, a tendência é o aprofundamento dos condicionantes da dependência. Conforme Carcanholo (2014, p. 13) explica,

Por um lado, os mecanismos de transferência de valor produzido nas economias dependentes, mas apropriados e acumulados nas economias centrais, se acentuaram, até como forma de reverter os problemas de valorização nas economias centrais. Por outro lado, a dependência conjuntural que as economias da região apresentam frente ao crescimento da economia mundial e ao ciclo do mercado de crédito internacional se aprofundaram, fazendo com que as economias latino-americanas respondessem mais intensa e rapidamente aos ciclos da economia mundial. Isso tudo fez com que se exacerbasse a necessidade dos capitalismo dependentes elevarem a superexploração da força de trabalho para garantir alguma dinâmica de acumulação interna.

O capitalismo contemporâneo não traz nenhuma novidade, apenas aprofunda as políticas neoliberais de desenvolvimento, que tiveram notório destaque em 1990, com as medidas recomendadas pelo Consenso de Washington (disciplina fiscal, redução dos gastos públicos, reforma tributária, juros de mercado, câmbio de mercado, abertura comercial, investimento estrangeiro direto sem restrições, privatização das estatais, desregulamentação e direito à propriedade intelectual), difundido pelo FMI e o BM, que pode ser compreendido pela seguinte tríade: desindustrialização, reprimarização e transnacionalização (CARCANHOLO, 2014). Com o cenário externo desfavorável ao crescimento econômico, falta de liquidez, instabilidades nos preços para exportação e baixa no mercado de crédito internacional, aprofundam-se as condições de inserção do capitalismo periférico.

É importante destacar que o Brasil, embora seja um país de capitalismo dependente, possui sua própria lógica de acumulação de riqueza, e justamente esse ponto nos interessa para compreender os ataques que sofre a classe trabalhadora com a expropriação de seus direitos. Ao ter que repassar parte da mais-valia produzida, é necessário aumentar ainda mais a produção

dessa mais-valia, ou seja, intensificar a exploração da força de trabalho, o que permite uma acumulação interna, e nesse contexto é importante considerar a centralidade do Estado. Propomos a seguir uma discussão acerca da concepção marxista de Estado.

### 2.3 É PRECISO DE UM ESTADO FORTE PARA PARECER MÍNIMO

O intuito deste tópico é apresentar brevemente algumas reflexões sobre como compreendemos o Estado no capitalismo, para não incorrerem, ao nosso ver, em análises superficiais, que compreendem o Estado como uma espécie de ente que paira sobre as relações capitalistas de produção.

O Estado, antes de qualquer coisa, como afirma Engels (2012), é anterior ao capitalismo e está ligado ao surgimento da propriedade privada e à divisão da sociedade em classes, ou seja, é um produto histórico da sociedade, nascido para conter e conservar os conflitos no limite da ordem (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011). Segundo Iasi (2017, p. 159), “[...] o Estado é sempre o Estado de uma classe, não de qualquer classe, mas da classe economicamente dominante”, porém se apresenta como representante do interesse universal, e essa é a aparência do Estado.

Behring (2018), ao analisar o Estado no bojo do desenvolvimento capitalista, afirma que, na primeira fase – o capitalismo da livre concorrência –, o Estado controla as manifestações políticas e materiais da questão social, bem como assegura o deslocamento da economia do mundo assumindo posição hierárquica central para garantir a exploração dos países periféricos (BEHRING, 2018, p. 43). Já no capitalismo monopolista, aquele descrito por Lênin (2012) como imperialismo clássico (final do século XIX), até o pós-guerra, o Estado teve suas demandas ampliadas, a fim de garantir a acumulação capitalista. Behring (2018), com base em Paulo Netto, exemplifica essas demandas, que chamou de diretas e indiretas:

Dentre as diretas tem-se: a inserção como empresário em setores básicos não rentáveis, suporte a empresas com dificuldades, socializando perdas; a entrega aos monopólios de patrimônio construído com fundo público; subsídios diretos (isenções fiscais) e garantias. As indiretas seriam: encomendas dos Estados aos monopólios; garantia de infraestrutura e transporte, preparação da força de trabalho; gastos com investigação e pesquisa. (BEHRING, 2018, p. 44).

A autora destaca que o controle da força de trabalho, operante ou excedente, é preocupação principal do Estado e se dá pela questão social, o que, por sua vez, é contraditório, pois o Estado incorpora demandas da classe trabalhadora, que tende a pressioná-lo pela ampliação desses direitos, ao mesmo tempo em que, para o capital, isso tem um limite. Foi o

que acompanhamos com o início da crise nos finais dos anos 1960, ou seja, o Estado social mostrava seus desgastes diante da queda da taxa de lucro. Enquanto as taxas apresentavam crescimento, foi possível ao “[...] Estado agir como interventor, indutor e, em algumas partes da periferia, desenvolvimentista, assumindo eventualmente ares nacionais desenvolvimentistas” (BEHRING, 2018, p. 45).

Como o fenômeno se manifesta na aparência e ao mesmo tempo se esconde (KOSIK, 1976), devemos compreender que o Estado, na sua aparência, parece representar os interesses universais, elemento fundamental para chegarmos a sua essência como instrumento de dominação.

Quem determina os patamares possíveis de exploração e os apresenta como determinações legais, seja na regulação da jornada de trabalho, seja nos níveis legais da remuneração da força de trabalho? Quem é capaz de gerir, conter, manter em condições mínimas de existência e em situação de disciplina e ordem uma superexploração relativa, cujo papel na ordem do capital é rebaixar os patamares do salário da população economicamente ocupada? Quem pode oferecer produtos e serviços essenciais ao capital a preços abaixo dos seus valores reais? Quem pode representar o capital na disputa dos mercados externos, se necessário através da guerra? Quem pode oferecer títulos e papéis que prometem pagar juros altos e cercá-los de garantias de rentabilidade, mesmo em uma economia que imbuca para recessão, e mesmo resgatá-los pelo valor da alta quando experimentam desvalorização histórica? (IASI, 2017, p. 81).

Somente um ente que zele pelos direitos universais poderia fazer isso sem levantar suspeitas:

[...] o Estado é certamente o organismo concebido como organismo próprio de um grupo, destinado a criar condições favoráveis à expansão máxima desse grupo, mas esse desenvolvimento e essa expansão são concebidos e apresentados como força motriz e uma expansão universal de um desenvolvimento de todas as energias "nacionais", isto é, o grupo dominante é coordenado concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios em que os interesses do grupo dominante prevalecem, mas até um determinado ponto, ou seja, não até o estreito interesse econômico-corporativo. (GRAMSCI, 2007, p. 41-42).

Gramsci (2007), imbuído do sentido central de Estado em Marx, afirma que, como esses interesses são inconciliáveis e, por isso, os equilíbrios instáveis, o Estado precisa lançar mão do consenso e da coerção em busca de hegemonia.

Ao observar seu país, a Itália do início do século XX, Gramsci (2007) identifica uma intensa socialização da política, representada por organizações da classe trabalhadora e também do capital, da qual emerge uma nova dimensão de participação social, por ele denominada de sociedade civil. Essa é uma categoria central para Gramsci e suas proposições de Estado, pois a participação social faz com que o Estado se amplie e incorpore novas funções, mantendo seu

papel coercitivo com a sociedade política, ou Estado *stricto* senso, ao passo que incorpora à sociedade civil a função de perpetuar os interesses da classe dominante, por meio do consenso (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011).

Nesse sentido, o Estado integral, para Gramsci (2007), conjuga sociedade política e sociedade civil. Sociedade civil, para o autor italiano, é “[...] uma rede de organizações (associações, sindicatos, partidos, movimentos sociais, organizações profissionais, atividades culturais, meio de comunicação, sistema educacional, parlamento, igrejas, etc.)” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 43), que se articulam para defender seus interesses, confrontando projetos de sociedade que lutam para conservar ou conquistar a hegemonia. Já sociedade política é aquela em que se opera o poder *stricto* senso, ou seja, os aparelhos de dominação da burguesia (policial, judiciário e administrativo). Nas palavras do autor, “[...] na noção geral de Estado entram elementos que devem ser remetidos à noção de sociedade civil (no sentido, seria possível dizer, de que Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia couraçada de coerção)” (GRAMSCI, 2007, p. 244).

Porém, para Gramsci, a dominação não ocorre somente por esses aparatos mas também pela dominação social, baseada no consenso e na aceitação do *status quo* (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011), que se dá principalmente por meio da sociedade civil, composta por seus aparelhos privados de hegemonia. Então,

Os aparelhos privados de hegemonia são a vertebração da sociedade civil, e se constituem das instâncias associativas que, formalmente distintas da organização das empresas e das instituições estatais, apresentam-se como associatividade voluntária sob inúmeros formatos. Clubes, partidos, jornais, revistas, igrejas, entidades as mais diversas se implantam ou se reconfiguram a partir da própria complexificação da vida urbana capitalista e dos múltiplos sofrimentos, possibilidades e embates que dela derivam. Não são homogêneos em sua composição e se apresentam muitas vezes como totalmente descolados da organização econômico-política da vida social. [...] Todos, porém, são formas organizativas que remetem às formas da produção econômica (a infraestrutura) e política (ao Estado), embora sua atuação seja eminentemente de cunho cultural. (FONTES, 2010, p. 134).

Em Gramsci, a relevância da sociedade civil e seus aparelhos privados de hegemonia está no modo como organizam a dominação por meio do consenso, a fim de legitimar as relações sociais do capital na exploração da força de trabalho, “[...] forjando um ser social adequado aos interesses (e valores) hegemônicos” (FONTES, 2010, p. 137). A partir dessa caracterização, podemos destacar as formas de atuação do Estado brasileiro nos últimos anos, principalmente após a última crise global do capital, iniciada em 2007.

Apoiadas em Behringer (2018), identificamos um deslocamento da ação do Estado em relação às políticas neoliberais, tal qual recomendava o Consenso de Washington, em curso nos

governos Collor e FHC, que propôs ajustes na adoção de políticas neoliberais. Stiglitz, vice-presidente do BM à época, compreendeu que a implementação de tais políticas poderia ser prejudicial ao capital, pois era necessário garantir um mínimo para a produção e reprodução da força de trabalho. A reformulação dessas políticas, que garantiram ao capital uma apropriação exitosa da produção de valor ao mesmo tempo em que atendiam à parcela mais vulnerável da população brasileira, pode ser observada no governo do PT (2003-2016).

O ajuste fiscal e as políticas econômicas e sociais não romperam com as práticas do governo anterior. Nesse momento, o cenário internacional apresentava juros baixos e uma elevação nas taxas de lucro, o que permitiu ao governo brasileiro exportar seus produtos (ainda que *comodities*) e importar o que necessitava a preços razoáveis, fomentando assim o crescimento interno (CARCANHOLO, 2010, 2011, 2014). No entanto, “[...] é evidente que o projeto favoreceu em proporções maiores os ricos, com atenção especial ao agronegócio e ao capital portador de juros, além de atrair capital estrangeiro” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2018, p. 52).

Para a classe trabalhadora, houve substancial mudança, principalmente porque a tática foi viabilizar políticas de transferência de renda, a expansão de acesso ao crédito, o aumento no salário-mínimo e a formalização do emprego, ainda que de baixa remuneração, o que fez o índice de desemprego e pobreza absoluta baixar, no entanto “[...] é o combate à pobreza dentro da ordem” (DURIGUETTO, 2018, p. 55).

Assim, o Estado fomentou políticas de exportação de *comodities*, acentuou a dependência tecnológica, conduziu a desnacionalização de propriedade estatal e permitiu participação estrangeira nos lucros de financiamento, o que acarretou uma concentração de capital ainda maior, principalmente nas mãos dos rentistas, ou seja, são os condicionantes estruturais e conjunturais que Carcanholo (2010, 2011, 2014) aponta ao definir o país como dependente em relação à economia central.

O que presenciamos atualmente na conjuntura brasileira é o aprofundamento dessas medidas iniciadas nos anos 1990, na tentativa do capital em recuperar a taxa de crescimento mediante a crise estrutural que se alastra pelo mundo. A (contra)reforma da previdência e o contingenciamento na área da educação, que presenciamos como medidas de ajuste fiscal no governo Bolsonaro, entre outras, já vinham sendo gestados e praticados no último mandato do governo Dilma. Medidas que garantem a remuneração do capital rentista às expensas dos cofres públicos.

Compreendemos, portanto, que a análise acerca do Estado se torna fundamental, haja vista as recomendações dos OMs para a educação, pois é por meio deles que as políticas ganham

legitimidade para serem implementadas e o capital garante sua fatia de lucros no orçamento público.

Apresentado o nosso referencial teórico-metodológico, continuaremos a discussão com a apresentação das abordagens sobre a ação do setor privado na educação que encontramos durante a revisão bibliográfica.

### 3 FORMAS DE ENGAJAMENTO DO CAPITAL NA EDUCAÇÃO PÚBLICA

Neste capítulo, apresentaremos as abordagens de engajamento do setor privado na educação pública encontradas durante a revisão bibliográfica. Os documentos que compõem a revisão de literatura foram obtidos em bases de dados de domínio público: no *website* da ANPEd, em periódicos da Capes, na SciELO e no Google Scholar. Direcionamos a busca com a combinação entre os descritores: ‘educação’, ‘público’, ‘privatização’, ‘capital’, ‘Estado e ‘setor privado’. No conjunto das produções selecionadas, identificamos que as discussões giravam em torno de três eixos: formas de privatização *da* e *na* educação, empresariamento da educação e financeirização da educação.

Os trabalhos são oriundos de universidades públicas, com maior concentração de pesquisas e publicações na Unicamp, na UFRGS e na UFRJ. O recorte temporal foi definido entre o período de 2008 a 2019, considerando a última crise do capitalismo, em 2008, a fim de que pudessemos conhecer as estratégias do capital para recuperar as taxas de lucro por meio da análise dos desdobramentos da crise para a educação. Identificamos que, nesse período, houve um aumento da produção literária a respeito da temática ‘educação e privatização’. Como exercício, recuamos o período da busca até 2003, início do governo do PT e da ampliação nas políticas neoliberais de Terceira Via (MARTINS, 2009), mas não houve mudanças substanciais no número de novas pesquisas encontradas; o aumento significativo foi observado de 2008 em diante.

#### 3.1 PRIVATIZAÇÃO *DA* E *NA* EDUCAÇÃO

Segundo Freitas (2018b, p. 50), a privatização por *voucher* é o nível mais elevado de privatização, pois cria o que o autor denomina de mercado pleno, ao passo que as demais modalidades são “[...] mecanismos intermediários que criam mercado e ambiência”, ou seja, caminhos para se chegar ao *voucher*. A opção por esse tipo de privatização está ancorada na agenda dos *reformadores empresariais da educação*.

O termo *reformadores empresariais* é uma escolha do autor, apoiada na literatura americana de Diane Ravitch, nestes termos:

*Corporate reformers* – assim são chamados os reformadores empresariais da educação nos Estados Unidos, em termo criado pela pesquisadora americana Diane Ravitch (2011). Ele reflete uma coalizão entre políticos, mídia, empresários, empresas educacionais, institutos e fundações privadas e pesquisadores alinhados com a ideia de que o mercado e o modo de organizar a iniciativa privada é uma proposta mais



adequada para “consertar” a educação americana, do que as propostas feitas pelos educadores profissionais. (FREITAS, 2014, p. 1109, grifos do autor).

A definição trazida por Freitas (2014) nos auxilia a entender as propostas discutidas pelo autor e o pensamento ideológico a elas subjacente, em cujo centro se encontra a privatização. Mas, afinal, quem são os reformadores e qual matriz teórica dá base para suas propostas nas formulações das políticas educacionais? Segundo Freitas (2018b), os reformadores possuem suas raízes na combinação entre liberalismo econômico e *autoritarismo social*, forma difundida por vários países na década de 1980, na tentativa de sair da crise e retomar o aumento nas taxas de lucro mediante o esgotamento das políticas de bem-estar social. As principais medidas dessas políticas puderam ser observadas nos governos de Margaret Thatcher, na Inglaterra, e de Ronald Regan, nos Estados Unidos (FREITAS, 2018b). O autor chama atenção para o fato de que o neoliberalismo, medida adotada pelos governos na década de 1980, foi amplamente discutido e divulgado pelo economista Von Mises já em 1929, em contraposição ao modelo russo de economia planificada (FREITAS, 2018a). Mises tinha como aluno Friedrich August Von Hayek, e “Ambos trabalharam intensamente na montagem de um grupo internacional que se reunia nos Alpes Suíços com o nome de Mont Pélerin, destinado a difundir suas teses” (FREITAS, 2018a, p. 912). Inspirados nas obras desses autores, dois outros nomes se destacam na continuidade dos estudos, Milton Friedman e James Buchanan.

Freitas (2018b, p. 16), ao citar o trabalho de Nancy Maclean sobre Buchanan, afirma que este, na década de 50 do século XX, financiado pelos irmãos Koch, donos de indústrias petroquímicas americanas, “Tinha como objetivo treinar uma geração de pensadores para lutar pelo livre mercado e pela retomada do liberalismo clássico, em contraposição às ameaças da planificação da economia postas pela social-democracia e pelo socialismo”. Ainda apoiado em Maclean, Freitas (2018b, p. 18) demonstra como Buchanan implementou, na década de 1950, nos Estados Unidos, a ideia dos *vouchers*, logo após ser decretado o fim da segregação racial:

A ideia dos *vouchers* usada para manter a segregação racial nos anos de 1950 foi vendida pelo neoliberalismo como “direito democrático dos pais a escolher a escola de seus filhos”, mais tarde remasterizado também como o “direito dos pobres de escolher estudar nas mesmas escolas particulares que os ricos frequentam”. (grifos do autor).

Na prática, tal medida só intensificou a segregação, com escolas de acordo com o que cada família pudesse pagar. Segundo Freitas (2018b, p. 18), esse é o lastro dos *vouchers* encontrados na proposta dos reformadores, uma proposta baseada “[...] nas sangrentas lutas raciais estadunidense dos anos 1950 (mas que duram até hoje), usada como proteção para uma

elite branca, mostrando sua vocação darwinista, que combina a ideia de sobrevivência do mais forte com um ‘livre mercado’ concorrencial”.

Para teóricos como Buchanan, que defendem o liberalismo econômico, as instituições públicas são ineficientes e provocam crise fiscal ao gastarem mais do que arrecadam, portanto a proposta é diminuir a atuação do Estado com as políticas sociais e deixar a lógica do livre mercado prevalecer, tornando esses espaços públicos mais eficientes e produtivos (PERONI, 2018), ou seja, a educação e todos os direitos sociais são transformados em serviços que podem ser ofertados pelo setor privado – mercadoria –, o qual, em nome da eficácia, faz parcerias com o setor público para um melhor atendimento ao consumidor. Portanto, “O mercado, através da concorrência, vai moldando (precificando) cada proposta feita pelas empresas educacionais e cuida das condições de qualificação e oferta” (FREITAS, 2018b, p. 33). Segundo Freitas (2018a), o intuito dos reformadores é criar um mercado educacional inicial onde não existia; por este motivo, a categoria central da reforma é a privatização por *voucher*.

Ainda que a tese defendida por Freitas (2018b) sustente que a privatização ocupa o centro da proposta dos reformadores e que seu intento final seja a modalidade por *voucher*, a literatura de Ball e Youdell (2008) nos ajuda a ampliar a compreensão das formas como a privatização tem ocorrido, ou seja, como escolha da maioria dos governos nacionais e agências internacionais, as quais têm suas raízes nas políticas neoliberais de Estado mínimo e livre mercado. Segundo os autores, a privatização pode ser de dois tipos: privatização *na* educação e privatização *da* educação. A primeira “Corresponde ao que chamamos de privatização ‘endógena’. Tais formas de privatização envolvem a importação de ideias, métodos e práticas do setor privado para tornar o setor público cada vez mais um negócio e tão eficiente quanto um negócio” (BALL; YOUDELL, 2008, p. 8, tradução nossa).

Para os autores, a privatização *na* educação às vezes assume formas difícil de serem identificadas como privatização. Uma delas diz respeito ao quase-mercado (políticas de escolha), ou seja, mecanismos que possibilitam transformar a educação, como espaço público, em ambiente de mercado, principalmente por meio de políticas em que o setor privado disputa o conteúdo das reformas e impõe seus valores (PERONI; SCHEIBE, 2017).

#### O segundo tipo

Corresponde ao que chamamos de privatização “exógena”. Essas formas de privatização implicam a abertura dos serviços públicos de educação à participação do setor privado, por meio de modalidades baseadas no benefício econômico, e o uso do setor privado na concepção, gestão ou oferta de diferentes aspectos da educação pública. (BALL; YOUDELL, 2008, p. 8, tradução nossa).

A incorporação do setor privado aos estabelecimentos públicos de ensino tem aumentado, segundo Ball e Youdell (2008), principalmente nos países em desenvolvimento, com parceria das ONGs. A reforma no setor de serviços que os governos vêm realizando em seus países, com a possibilidade de terceirizações em atividades-fim, colabora com o aumento da participação do setor privado em serviços de apoio como alimentação, transporte e limpeza.

Esses consultores e empresas de serviços educacionais estão interessados em exportar seus “conhecimentos especializados” e “produtos” na área de educação para todo o mundo (veja abaixo). Em muitos países, as empresas de educação e consultoria estão firmemente enraizadas em redes complexas e interligadas de formulação de políticas e aplicação e estabelecimento de transações (corretagem e elaboração de contratos), muitas das quais não veem a luz do dia. O “trabalho próprio do Estado” dessas sociedades é realizado por meio de múltiplas relações e responsabilidades dentro ou em relação à governança educacional, de modo que seus representantes atuem como conselheiros, avaliadores, prestadores de serviços, filantropos, pesquisadores, verificadores, lobistas e consultores. (BALL; YOUDELL, 2008, p. 36-37, grifos dos autores, tradução nossa).

Para Peroni e Scheibe (2017), as redefinições no papel do Estado alcançadas com as reformas neoliberais da década de 1990 modificaram as fronteiras entre os setores público e privado e se materializaram de formas variadas, entre as quais Robertson e Verger (2012) identificam as parcerias público-privadas. No Brasil, a regulamentação das PPPs ocorre por meio da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 (BRASIL, 2004), do governo Lula. Para Robertson e Verger (2010, p. 1134) “A rápida expansão das parcerias público-privadas na educação (PPPE) envolve cada vez mais atores privados em uma faixa de atividade do setor público que inclui definição de políticas, oferta da educação, fiscalização e gestão escolar”.

Ball e Youdell (2008, p. 49, tradução nossa) destacam a ação de filantropocapitalistas, que subsidiam escolas públicas com doações e pagamentos. Na opinião dos autores, “É uma abordagem de negócios inclusivos, que emprega fortemente o espírito empreendedor para o bem-estar da humanidade”. No entanto, afirmam se tratar de uma estratégia para entrada de outros negócios dentro da escola, como a publicidade.

As formas endógenas e exógenas, segundo os autores, são complementares e formam uma complexa rede de mecanismos, pela qual parte crescente da educação pública tem servido ao setor privado, seja diretamente, com a venda de materiais, as terceirizações e os financiamentos a práticas encobertas, seja por meio de políticas que inculcam e abrem caminho para a lógica de educação como mercadoria.

Ao analisar o caso brasileiro, as pesquisadoras Adrião e Garcia (2018), em conjunto com o Grupo de Estudos e Pesquisa em Política Educacional, publicaram um livro sobre a presença do que denominaram atores privados na educação pública. O período selecionado foi

de 2005 a 2015, ao longo do qual as autoras mapearam todas as Unidades da Federação, mostrando que a privatização se apresenta prioritariamente em três dimensões: oferta educacional, gestão da educação e currículo:

Por privatização da oferta educacional entendeu-se, neste estudo, as formas de subsídio público à oferta privada para acesso à educação por meio de convênios, contratos e bolsas de estudo em instituições [...] ou ainda formas de atendimento educacional por provedor privado custeadas por fundos privados. No que se refere à privatização da gestão educacional tratou-se de abordar processos para contratação de assessorias, transferências da gestão escolar para instituições privadas, introdução de mecanismos de avaliação de desempenho institucional e de formas diretas ou indiretas de “premiações”, como bônus por produtividade aos trabalhadores da educação. Por fim, a terceira dimensão identificou a presença de atores privados em processos mais diretamente relacionados às atividades fins [...]. Aqui considerou-se o conjunto de insumos curriculares. (ADRIÃO, 2018, p. 15-16).

As autoras evidenciam que as formas de privatização são complexas, considerando-se o contexto de globalização e financeirização, no qual o capital precisa buscar novos nichos de mercado para expandir seus lucros e deliberadamente assedia as administrações públicas com ofertas de serviços e produtos. Alguns dados são importantes para apreendermos as intenções de inserção do setor privado. Considerando as três dimensões – oferta, currículo e gestão –, a pesquisa indica um número de 242 programas voltados ao currículo, num universo de 395 entes privados responsáveis por vender esses programas nas Redes Estaduais de Educação dos 26 Estados e do Distrito Federal (ADRIÃO, 2018). Em segundo lugar, aparece a dimensão da oferta, contrastada com dados referentes à matrícula, que mostram uma diminuição de oferta no setor público, em vista da qual “[...] dispara o sinal de alerta para a efetivação do direito à educação escolar no Brasil” (ADRIÃO; KANNO, 2018, p. 27). Em relação à origem dos *atores privados*, a pesquisa indica que são empresas, institutos, organizações financeiras e agências internacionais. O público-alvo dos programas e das políticas é composto de estudantes, seguidos pelos professores. Já a etapa de escolaridade mais atendida pelos programas foi o Ensino Médio, e em seguida o Ensino Fundamental (ADRIÃO, 2018, p. 79).

Complementando as informações, Santos (2019, p. 108) afirma que “[...] as investigações acerca da privatização da Educação Básica vêm crescendo nos últimos anos e que, portanto, a mercadorização da educação tem se tornado um fenômeno significativo com os mais variados prejuízos à educação pública”. A autora, assim como Ball e Youdell (2008), chama atenção para a forma silenciosa de privatização, pois, contrariamente ao que ocorria nos anos 1990, com a entrega do patrimônio público à iniciativa privada, hoje são seus serviços que se encontram à disposição do mercado, como bem assinalado por Adrião e Garcia (2018).

### 3.2 EMPRESARIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Para ampliar o debate em torno das formas de privatização, ou das formas com que o setor privado adentra no público, recorreremos à literatura de Martins e Pina (2015, p. 104) sobre o empresariamento da educação, que assim dispõe:

A defesa dos empresários pela escola pública é, no plano geral, uma estratégia para manter a hegemonia na sociedade brasileira. Especificamente, significa a tentativa de assegurar a formação dos trabalhadores baseada na estandardização moral e intelectual, portanto, centrada na restrição ao acesso das formas mais desenvolvidas do conhecimento sistematizado.

Segundo Martins (2009), o empresariado brasileiro se reorganiza politicamente nos anos 1980 e 1990, a fim de intervir na agenda pública e definir um projeto de desenvolvimento e educação para o país. O autor destaca também as tensões entre os blocos no poder, que divergiam politicamente entre um programa desenvolvimentista ou neoliberal. A criação do Instituto Liberal, em 1982, ligado à *Sociedade de Mont Pèlerin*, foi um importante instrumento de difusão das ideias neoliberais no país, na tentativa, por parte de uma parcela da classe empresarial, de tornar seu projeto hegemônico, porém encontrava resistência naqueles adeptos do desenvolvimentismo. Foi o documento *Competitividade industrial, uma estratégia para o Brasil*, publicado em 1988 pela CNI, que diminuiu a tensão entre esses dois grupos, pois, apesar de guardar traços desenvolvimentistas, possuía um forte caráter neoliberalizante, articulando e relacionando ambas as proposições para a educação e a economia (MARTINS, 2009).

Segundo Martins, Pina e Tomaz (2013), apoiados em Rodrigues, o setor empresarial industrial, à época, a fim de tornar a força de trabalho mais eficiente, exigiu foco na Pedagogia das Competências, que se espalhou pelos currículos da Educação Básica e do Ensino Superior nos anos 1990 e retorna de forma atualizada no momento atual, como podemos encontrar nas formulações da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Isso mostra como a educação é central na agenda da política empresarial (MARTINS; PINA; TOMAZ, 2013, p. 183) e como se materializa em documentos e normativas, que, segundo os autores, são melhores compreendidos quando articulados às formas de sociabilidade requeridas pelo capital. Dessa forma, “[...] os projetos educacionais são resultantes de uma intencionalidade inscrita nas práticas sociais concretas, sendo que sua forma e conteúdo sempre expressam uma interpretação da realidade e uma intencionalidade formativa” (MARTINS; PINA; TOMAZ, 2013, p. 184). Ainda segundo os autores, as ações empresariais para educação só podem ser apreendidas no campo das relações de hegemonia. Revelam os autores que

Existe uma presença constante de movimentos empresariais, em diferentes instâncias de decisão político-educativa, que, coletivamente e/ou individualmente, se entrelaçam com os quadros políticos, no Executivo nacional, estadual e municipal, como também no legislativo, estabelecendo formas explícitas e implícitas de cogestão. Naturalmente, a escola pública é um nicho de mercado importante, recriado e estimulado constantemente pelo setor privado, que atua em áreas como a produção e venda de material didático, a formação de professores, a prestação de consultorias, etc. (MARTINS; KRAWCZYKII, 2018, p. 6).

Assim como as autoras, Freitas (2018a), Ball e Youdell (2008) compreendem que a disseminação da ideologia/lógica empresarial é tão importante quanto as formas de inserção do setor privado no interior dos espaços de formação dos futuros trabalhadores. Martins (2015) afirma que, ao longo da história, o intento dessa fração da burguesia, a qual denomina de “direita para o social”, é elevar ao patamar de referência, por meio de mecanismos político-ideológicos e pedagógicos, o seu projeto de formação humana. Ao reconhecer que as mais variadas formas de exploração da classe trabalhadora, embora necessárias ao sociometabolismo do capital, podem colocar em risco o próprio sistema, os intelectuais dessa classe elaboram e colocam em prática o projeto de responsabilidade social empresarial, da seguinte maneira:

A ideologia da responsabilidade social procura construir uma nova consciência política coletiva, que se expressa na noção de “consciência empresarial cidadã”. Alargado para o conjunto da sociedade, tal constructo significaria o empenho de todos na construção da coesão cívica e produção do bem-comum. A “direita para o social” propõe, à luz da hegemonia empresarial, que as noções de cidadania, participação, democracia, solidariedade e transformação social sejam redefinidas. (MARTINS, 2015, p. 298, grifos do autor).

Ao fim, a intenção dessa fração da burguesia, por meio de seus aparelhos privados de hegemonia, é fundamentar a ideia de que é possível humanizar o capitalismo por meio da conjugação entre liberdade de mercado e justiça social, a fim de que seus interesses de classe possam receber o consentimento dos trabalhadores. Sobre isso, Martins (2015, p. 310) informa que,

Se no passado a educação escolar foi projetada pela classe empresarial como fator de desenvolvimento de capital humano, com a “direita para o social”, observamos que há uma nova ênfase: a importância atribuída ao capital social. Isso revela que, além de ser educada enquanto força de trabalho, a classe trabalhadora precisa ser formada também para viver em sociedade, para exercer a cidadania e contribuir para a coesão social nos marcos do que se designa de “liberdade de mercado com justiça social” – o suposto capitalismo de face humanizada. Com efeito, assegurar a centralidade da escola pública de acordo com seu projeto significa ampliar as possibilidades de reprodução da concepção prática de mundo da classe empresarial. (grifos do autor).

Nesse sentido, busca-se a despolitização e a aceitação das condições impostas pelo capital; mais do que educar para a sobrevivência, é necessário educar para a conformação (MOTTA, 2008).

### 3.3 FINANCEIRIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO

Motta, Gawryszewski e Putzke (2017), ao analisar a gestão privada de escolas públicas e evidenciar a agenda mercantil de grupos sociais empresariais, evidenciam que suas propostas de encaminhamento para as políticas públicas visam garantir a acumulação de riqueza por meio da subtração de recursos públicos. Os autores explicam sua tese por meio da crise do capital e de suas tentativas de superá-la, visto que a educação cumpre papel importante na tentativa de contra-arrestar as crises: “[...] além de ser um mercado promissor, principalmente nos países de população com baixa escolaridade e com grande demanda de acesso, e que ainda passa, por uma crescente exploração do seu ‘potencial econômico’, a escolarização desempenha um papel crucial na (con)formação da força de trabalho” (MOTTA; GAWRYSZEWSKI; PUTZKE, 2017, p. 8). Segundo Motta e Andrade (2019) e Motta, Gawryszewski e Putzke (2017), o empresariamento da educação é um projeto econômico, ético e político forjado pelas diferentes frações da classe burguesa, que agem como classe para si, vinculadas ao Estado, e, como tal, devem ser analisadas em seu contexto; no caso brasileiro, enquanto capitalismo dependente. Assim,

[...] esse empresariamento específico, de um lado, ilumina a tendência do capital de, ao desenvolver a dialética do seu devir, abranger e subjugar à sua lógica todas as condições de reprodução social. De outro, deixa transparecer na educação a primazia do mercado, o ataque aos direitos e garantias sociais, a hegemonia da concepção econômica da educação, a fragilidade da democracia brasileira e o alinhamento da educação ao nexo da dependência e ao padrão de acumulação que caracterizam o Brasil desde a consolidação do neoliberalismo como doutrina econômica, política e social. Assim, o empresariamento de que tratamos combina a capitalização da educação (processo pelo qual a educação escolar vem operando como capital no sentido de funcionar valor e potencial mais-valor) e a subsunção da educação ao empresariado (processo pelo qual o empresariado brasileiro assumiu, em íntima relação com o Estado estrito e com o empresariado internacional, o protagonismo da formulação, aprovação e implementação das políticas públicas educacionais). (MOTTA; ANDRADE, 2019, p. 3).

Para esse grupo de pesquisadores do Coletivo de Estudos em Marxismo e Educação (Colemarx), o empresariamento da educação, nesse novo tipo, não deve ser confundido com a forma clássica de privatização, pois, segundo Granemann (2017, p. 238, tradução nossa), não “[...] consiste na venda e alienação do fundo público de forma definitiva ou provisória (no caso de concessões) com entrega de bens”, e sim na participação na formulação de políticas públicas, na administração direta ou em parcerias com instituições públicas, a fim de consolidar e expandir a educação como nicho de mercado, incorporar a educação à gama de mercadorias produzidas e consumidas na sociedade capitalista e subsumir a educação à concepção e à lógica

do empresariado, com vistas a garantir o repasse de verbas públicas para esse grupo. Em suma, as dimensões centrais que explicam esse empresariado de novo tipo são a capitalização da/na educação (que abarca a mercantilização e a mercadorização) e a subsunção da educação ao empresariado (MOTTA; ANDRADE, 2019, p. 5).

A educação pode potencializar a produção de mais-valor e, por isso, interessa tanto à classe burguesa, que, em seu projeto, tende a reduzi-la a habilidades e competências necessárias ao mundo do trabalho. Assim sendo, “[...] no capitalismo, não cabe à educação escolar apenas tornar o indivíduo apto à produção de mais-valor; cabe-lhe, também, fazer com essa produção seja consentida” (MOTTA; ANDRADE, 2019, p. 11).

Aprofundando o debate, Galzerano e Minto (2017) demonstram como a educação tem servido cada vez mais ao capital. Ao identificar no capitalismo contemporâneo a predominância do capital fictício, os autores apontam que a educação ganha espaço nesse tipo de comércio. As primeiras ofertas no mercado financeiro datam de 2007, e em 2014 o setor educacional foi o mais lucrativo, de acordo com os índices da Bovespa. Dessa forma, “Uma das principais consequências disso é o processo de concentração e centralização dos capitais” (GALZERANO; MINTO, 2018, p. 68), uma tendência à oligopolização que, no Brasil, vem ocorrendo no Ensino Superior por meio de fusões, que dão forma a grandes conglomerados, como a Kroton, na Educação Básica. Ainda que em menor número, é possível destacar a presença de conglomerados responsáveis pelo provimento de material didático, como a Somos Educação. Segundo Galzerano e Minto (2018), parte da receita dessas empresas é remunerada pelo fundo público. A Somos Educação foi comprada pela Kroton em 2018 e agora espalha seus serviços para a Educação Básica, já que o provimento de materiais didáticos está em ritmo crescente, principalmente com a aprovação da BNCC.

As formas de atuação do setor privado no âmbito educacional têm se complexificado. No nosso entendimento, identificar a dinâmica contemporânea de acumulação capitalista, em que predomina o capital fictício, requer a centralidade do fundo público no debate, ou seja, cumpre-nos investigar as formas que o capital encontra de aumentar recursos desse fundo e as maneiras de que se utiliza para se apropriar dele. A Agenda 2030 para a Educação, na nossa compreensão, traz indícios de como o Estado, por meio de reformas educacionais, favorece a apropriação do fundo público por parte do capital.



### 3.3.1 O fundo público na lógica de valorização do valor na educação pública

Nossa problematização sobre o fundo público tenta desvelar sua importância para a acumulação capitalista, principalmente nos dias atuais. Estudos de Behring (2010, 2012, 2019) buscam demonstrar, por meio da teoria marxista do valor-trabalho, como o fundo público participa da produção de mais-valor e serve como mecanismo para contra-arrestar a queda da taxa de lucro. Para a autora, o fundo público, além de ser a punção compulsória do Estado por meio de tributos, representa um *quantum* de recursos que, em última instância, é composto pelo trabalho do trabalhador, seja ele obtido pela mais-valia, na forma do lucro pago pelo capitalista na forma de impostos, seja pelo trabalho necessário, por meio dos salários dos trabalhadores, principalmente com a tributação indireta. A autora ainda destaca que o peso da arrecadação recai sobre o trabalho necessário, uma vez que, no Brasil, o regime tributário onera os mais pobres e privilegia os mais ricos. Em momentos de crise, esse cenário se agudiza, pois o Estado lança mão de reformas como as tributações regressivas e a renúncia fiscal para o empresariado, ao passo que sua destinação está comprometida com o fornecimento de crédito para gerir as crises dos países, bem como para o pagamento da dívida pública, por meio da qual o fundo público passa atuar na esfera financeira, remunerando o capital portador de juros e o capital fictício.

Autores como Carcanholo (2010, 2011, 2014), Chesnais (2005), Behring (2012, 2018), Fontes (2010), Paulo Netto e Braz (2006) chamam atenção para o atual momento do capitalismo, marcado pela predominância da financeirização do capital, no qual o capital busca valorizar-se por meio da circulação na esfera financeira. Como já demonstramos, esse capital-dinheiro acumulado passa a falsa impressão de criar mais dinheiro, mas o que ocorre, na verdade, é que parte desse capital é remunerado por juros deduzidos da mais-valia criada na produção (PAULO NETTO; BRAZ, 2006). A fração de capitalista (rentista) que vive sob esse tipo de ganho não se responsabiliza por investimentos na produção, mas succiona seus lucros por meio de juros de uma mais-valia global. Somado a isso, o crescimento exponencial do capital fictício, que, para Carcanholo (2010, 2011, 2014), é uma exacerbação do capital a juros, foi responsável pela última crise iniciada em 2007, cujos desdobramentos se fizeram sentir com a crise soberana das dívidas. Esse tipo de transação financeira cria uma hipertrofia na relação entre produção e apropriação do valor; por esse motivo, no capitalismo contemporâneo, o orçamento do fundo público tende a ser direcionado cada vez mais para a reprodução do capital, remunerando o capital portador de juros e fictício na esfera da circulação.

Disso decorre que direitos sociais como saúde, previdência social e educação, entre outros, passam a assumir a lógica da industrialização, o que Mandel (1982) define por supercapitalização, ou seja, a mercantilização de todas as esferas da vida social. Ainda que haja uma predominância da financeirização, isso não significa uma sobreposição do capital fictício a outros capitais; ao contrário, como aponta Fontes (2010), há um entrelaçamento entre esses capitais, que pressionam de forma extraordinária a superexploração da força de trabalho para a efetivação de seus lucros. Sendo assim, é uma necessidade do capital, como forma de gerir a contratendência à queda tendencial da taxa de lucros, a apropriação dos recursos do fundo público, a fim de fazer com que as políticas sociais entrem no circuito de valorização do valor. Desse modo,

Por meio da política social o Estado realiza compras, contrata força de trabalho, pagando seus salários, transfere renda e até contrai dívidas em seu nome, a exemplo de empréstimos internacionais brasileiros que são contraídos para objetivos específicos da política social e que aparecem nas contas das políticas sociais brasileiras. A política social, inclusive, transfere recursos para os bancos para gestão dos programas de transferência de renda. (BEHRING, 2012, p. 177).

A possibilidade de a educação ter ações negociadas na bolsa de valores ocorreu em 1999, por meio da Lei nº 9.870, de 23 de dezembro de 1999 (BRASIL, 1999), que permitiu a abertura de capital por parte das instituições privadas de Ensino Superior (Ipes), o que justifica o aumento vertiginoso dessas instituições após esse período. Segundo Brettas (2020b), até 1995, no Brasil, as Ipes somavam 680 unidades, número que em 2017 chegou a 2.152, ao passo que o crescimento das universidades públicas não se deu no mesmo ritmo. “A massa de capitais monetários disponibilizados nas IES [Instituições de Ensino Superior] possibilitou o acionamento de poderosas fusões e aquisições de empresas, principalmente mantenedoras e instituições de ensino” (SEKI, 2021, p. 50). Das dez empresas educacionais apresentadas por Seki (2021), cinco retinham, em 2017, mais estudantes do que todas as IES públicas brasileiras juntas.

Como já demonstramos, em razão de suas particularidades, a financeirização necessita que mais recursos públicos estejam disponíveis para realizar o valor de suas mercadorias, e as políticas de transferência de renda e de crédito colocam a camada mais pauperizada na ciranda financeira, por meio da chamada *bancarização* das políticas sociais (BRETTAS, 2020b). O Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), criado em 1999, ilustra esse tipo de política. O Estado concede uma linha de crédito para financiamento do Ensino Superior privado aos estudantes que não conseguem acessar a rede pública. Desse modo, “Além de estimular o

crescimento no número de matrículas nas instituições privadas, contribuiu para aumentar o endividamento das famílias e aquecer o setor” (BRETTAS, 2020b, p. 259).

O total de contratos disponibilizados pelo Fies em 2010 girava em torno de R\$ 70 mil, e em 2014 esse número aumentou para R\$ 700 mil. Desses contratos, 61,2% estão concentrados em matrículas da empresa Kroton, 42,3% na Estácio, 47,5% na Ser Educacional e 48,3% na Anima. O valor total desembolsado com o Fies de 2010 a 2016 foi de R\$ 61,75 bilhões, dos quais 4,058 bilhões foram para a Kroton Educacional (BRETTAS, 2020b).

Outro programa que ajudou a concentração, centralização e financeirização dos grandes grupos mercantis da educação foi o ProUni. Por meio de isenção fiscal, o Estado deixou de recolher, entre 2005 e 2016, cerca de R\$ 8 bilhões (BRETTAS, 2020b). As bolsas do Programa, concedidas por meio de desonerações de impostos, responderam ao problema das vagas ociosas nas Ipes (BRETTAS, 2020b). A autora destaca que, ao passo que o Fies e ProUni, ao longo do período, fortaleceram-se e garantiram a punção do fundo público, os recursos para as universidades públicas começaram a diminuir.

A Kroton Educacional, atual Cogna, é o maior grupo educacional brasileiro; realizou várias aquisições e fusões desde a sua criação, em 1966, até atingir a marca de 17ª maior empresa da Bovespa, com um capital de R\$ 24,48 bilhões (BRETTAS, 2020b). Assim, “Uma empresa deste porte, ancorada em um importante fundo de investimento, é capaz de dar um outro sentido à ideia da educação como uma mercadoria” (BRETTAS, 2020b, p. 265).

Em 2017, o Fies teve 100 mil vagas cortadas, além disso, o Ministério da Educação (MEC) reduziu de R\$ 7 mil para R\$ 5 mil o financiamento mensal por universitário, mesmo ano em que a Kroton tentou comprar a Estácio Participações, segunda maior empresa educacional do país, mas foi impedida pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), que tachou a ação de anticompetitiva (BORGES, 2017). Se a compra tivesse ocorrido, a Kroton teria em suas mãos a matrícula de 1,4 milhões de alunos, controlando 25% do Ensino Superior privado no país.

Após isso, a Kroton se reorganiza e busca aumentar seus lucros com a punção do fundo público, lançando seus tentáculos sobre a Educação Básica, além de perseguir a meta de adquirir os colégios particulares, que movimentam, em média, R\$ 67 bilhões ao ano no Brasil, R\$ 12 milhões a mais que o Ensino Superior.

Para ter acesso aos recursos públicos sem ter que arcar com os custos pesados da infraestrutura que a rede pública demanda, a estratégia das empresas é investir em gestão educacional para “ensinar” aos profissionais das redes municipais e estaduais os conceitos do novo modelo de modernização do ensino, *workshops* para seus gestores se qualificarem segundo a lógica de produtividade empresarial, e consultorias

para traçar a estratégia de adaptação ao novo ensino médio. (BORGES, 2017, grifo da autora).

Marcus Quintanilha da Silva (2020b), ao analisar as políticas de remuneração docente no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), no período de 2008 a 2016, indica um aumento real, com destaque para a importância da complementação de recursos feita pela União. Em paralelo, o autor faz uma comparação do percentual de recursos federais do fundo público destinado ao pagamento de juros e amortização da dívida e o montante orientado para a educação. Só em 2019, esses dados representaram 38,27% para o primeiro, e 3,48% para o segundo. Comparados aos dos anos anteriores, o autor identificou uma queda nos percentuais da educação, um reflexo inicial das políticas de ajuste fiscal feita por meio da EC nº 95/2016, que congelou os gastos com as despesas primárias por 20 anos, reajustadas de acordo com a inflação, anualmente (SILVA, M., 2020b).

Marcus Quintanilha da Silva (2020a), ao analisar a remuneração docente dos profissionais do magistério em Curitiba, evidencia o comprometimento do orçamento público com o capital financeiro. Para a autor “[...] a decisão da alocação do recurso é sempre política” (SILVA, M., 2020a). Dados do município demonstram que, mesmo com uma dívida interna equilibrada, respeitando os limites de gastos da LRF, optou-se por políticas de austeridade em relação à remuneração

A remuneração dos servidores públicos municipais, incluindo os professores públicos, vem sofrendo com as políticas de austeridade implantadas por este grupo político, que, em detrimento do investimento nas condições de vida da população pela via das políticas públicas e de seus servidores, da progressão em planos de carreira e ausência de diálogo na reposição salarial, ao menos pelo índice inflacionário oficial do país, optou pela alocação de recursos em outros encargos como amortização de juros da dívida pública e reserva de disponibilidade de caixa para zerar a dívida consolidada líquida. (SILVA, M., 2020a, p. 13).

A lógica apresentada por Marcus Quintanilha da Silva (2020a, 2020b) nos mostra a disputa pelo fundo público na educação e como o Estado, por meio de (contra)reformas, redireciona esse montante para a valorização do capital. A pesquisa de Santos (2019), ao analisar a formação continuada de professores da Rede Municipal de Florianópolis, avança no debate, evidenciando como os recursos públicos alocados para a educação servem ao empresariado da educação e como a Educação Básica entra no processo de financeirização.

Destacamos a formação continuada docente ofertada por oligopólios, que integram as variadas formas de capital, subsidiadas por diversas modalidades de fundos de investimentos. Se, na formação inicial docente, presenciamos a condução por grandes conglomerados

financeiros, na formação continuada, verificamos esse mesmo modelo sendo efetivado por grupos rentistas ou empresas por estes impulsionadas (SANTOS, 2019).

A autora destaca que, diante da crescente mercadorização da educação, a formação continuada é mais um produto a ser ofertado por conglomerados educacionais. Pouco importa se estão ligados à educação ou não, os conglomerados formam redes complexas nesse processo de financeirização, que “[...] congrega tanto conglomerados empresariais de capital aberto, [com] a atuação de fundos de investimento fomentando a formação continuada e inicial dos professores” (SANTOS, 2019, p. 240). Prosseguindo a análise, Santos (2019) destaca que, além dos produtos que vendem e da forma como se apropriam do fundo público, os conglomerados educacionais têm como intenção disseminar modos de agir e de pensar, com vistas a conformar a sociedade à sociabilidade do capital. Segundo a autora, esse processo de financeirização da Educação Básica pública não é tão perceptível quanto o do Ensino Superior ou da Educação Básica privada, uma vez esse movimento congrega o entrelaçamento entre essas redes na oferta dos mais variados produtos educacionais. O fundo público, nesse sentido, é a garantia da valorização dos capitais, pois o Estado assegura a compra desses produtos.

### 3.4 UMA RETOMADA CRÍTICA: DA DINÂMICA DE ACUMULAÇÃO CAPITALISTA À AGENDA 2030

O caminho percorrido pela pesquisa até aqui teve por objetivo demonstrar como, na dinâmica de acumulação capitalista, a crescente ingerência do capital na educação pública expressa uma tentativa de gerar contratendência à queda das taxas de lucro, por meio da punção do fundo público.

A motivação para compreender as investidas do capital sobre a educação pública se deu em razão do trabalho que esta pesquisadora desempenha como professora na Rede Municipal de Florianópolis, na qual pôde vivenciar os ajustes fiscais impostos durante a gestão do prefeito Gean Loureiro (2017-), no intuito de privatizar a educação e a saúde do município. Nesse sentido, a aparência do fenômeno a ser pesquisado era percebida por meio das reformas em âmbito municipal e nacional. Como exemplo disso, podemos citar a aprovação da Lei das OS, as PPPs, as reformas trabalhista e previdenciária, bem como a EC nº 95/2016. Algumas questões emergiam dessa aparência e careciam de respostas, tais como: qual a importância das reformas? Quem era beneficiado com elas? Quais as consequências? Como a educação pública favorece a acumulação capitalista? Qual a importância do fundo público? Quais as estratégias o Estado utiliza para que o interesse de uma classe apareça como universal? Qual a formação

exigida para a futura força de trabalho em países de capitalismo dependente? Partimos da hipótese de que, no contexto da financeirização globalizada, a educação pública passa a ser mais um espaço de valorização do valor. Nesse sentido, são as reformas que permitem essa acumulação, particularmente as que avançam sobre o papel do Estado. No entanto, como o fenômeno se apresenta e, ao mesmo tempo, se esconde na aparência (KOSIK, 1976), foi necessário compreender a dinâmica contemporânea de acumulação capitalista, para melhor situar a educação na dialética das relações sociais, expressa no conjunto de recomendações da Agenda 2030.

A Declaração de Incheon, juntamente com a Agenda 2030, integra um conjunto de metas que pretendem conduzir ao desenvolvimento sustentável. Iniciamos a pesquisa apresentando como se dão as discussões acerca do binômio ‘educação e desenvolvimento’ e ‘sustentabilidade’.

O debate sobre sustentabilidade conduzido pelos intelectuais orgânicos do capital reduz a discussão do tema à busca por uma condição harmônica entre economia, política e condições ecológicas. Nessa lógica, o meio ambiente não é considerado um produto histórico das relações sociais concretas. Surgem dessa discussão encontros e fóruns com representantes do capital, que, por meio de projetos, propugnam um apelo à responsabilização empresarial para com o desenvolvimento sustentável e a diminuição da pobreza, por meio da *conscientização ecológica*, projeto que teve na escola pública solo fértil para ser executado. Esse projeto tem por objetivo disseminar o pensamento da classe dominante, obscurecendo as múltiplas determinações que produzem a pobreza, o desmatamento e o uso predatório do meio ambiente.

De tempos em tempos, os intelectuais orgânicos do capital se preocupam em apresentar aparentes soluções, como forma de mitigar os problemas causado pela sociabilidade capitalista. Na década de 1950, a Teoria do Capital Humano, formulada por Schultz, alegava que as nações e/ou os indivíduos que investissem em educação teriam um retorno econômico maior, pois a mobilidade social, de forma progressiva e linear, estaria calcada na escolarização. Por essa razão, os países que almejassem o desenvolvimento deveriam aumentar seus investimentos em educação. A partir dessa concepção, justificam-se as reformas curriculares, que, em última instância, buscam atender às necessidades do capital formando a força de trabalho requerida pelo mercado. Isso posto, na sequência do trabalho, dedicamo-nos a compreender como se organiza a base produtiva, para que possamos identificar a educação nesse complexo das relações sociais.

A crise do capital, iniciada no final de 1960 e início de 1970, exigiu respostas para que o capital acumulado em forma de dinheiro pudesse encontrar novos espaços de valorização na esfera da circulação. Neoliberalismo, reestruturação produtiva e financeirização, articulados, conseguem um respiro, em determinados períodos, para que o capital recomponha seus lucros. A necessidade de o capital recuperar-se da crise, ao buscar novos mercados, faz com que o fundo público ganhe centralidade no projeto de acumulação.

Como umas das formas de contra-arrestar a queda tendencial da taxa de lucro, o fundo público se torna essencial para a acumulação capitalista. Uma análise crítica sobre a formação desse fundo nos permite afirmar que sua constituição se dá pelo trabalho excedente e necessário do trabalhador, extraído de seu salário e da mais-valia, em forma de lucro para o capitalista.

No Brasil na década de 1990, com a consolidação de algumas políticas sociais, fruto da luta dos trabalhadores, percebemos como o Estado se reorganiza e legitima, por meio de seu aparato jurídico-político, formas de pilhagem do fundo público. Mecanismos como a DRU, a LRF, a dívida pública e a EC nº 95/2016 explicitam a ação do Estado, que expressa a necessidade particular de uma classe como universal.

Na continuidade da pesquisa, o balanço de literatura indicou as formas com que o privado se organiza para punccionar os recursos do fundo público destinados à educação. Os estudos mostraram como foi necessária a disseminação da ideologia burguesa no espaço público para que a educação aparecesse como um serviço, e não como direito. Para a consolidação dessa ideologia, é importante que o capital participe dos aparelhos privados de hegemonia. Nesse sentido, o Estado viabiliza e incentiva a parceria com ONGs, o fortalecimento das PPPs, a publicidade dentro das escolas e a venda de materiais. Como fenômeno mais recente, observamos a financeirização da educação por meio de ações negociadas na bolsa de valores (SEKI, 2021). No intento de mercantilizar todas as esferas da vida social, o capital espria seus tentáculos e programas de governo, a exemplo do Fies e do ProUni, como forma de subtrair o orçamento público.

Dito isso, a revisão de literatura nos mostrou que a Educação Superior, do ponto de vista do capital, demonstra certo esgotamento, uma vez que há um relevante predomínio do mercado, mas a Educação Básica se apresenta como um caminho a ser investido na perspectiva da financeirização.

No próximo capítulo, apresentamos as propostas de educação da Agenda 2030, a fim de compreendermos o que é proposto para educação. Para tanto, partimos da premissa de que

os formuladores da Agenda representam o interesse do capital, identificando as estratégias do Estado, *stricto e lato senso*, como instrumento da classe dominante.



## 4 OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: EDUCAÇÃO DE QUALIDADE

Este capítulo é dividido em duas partes; na primeira, apresentamos o documento *Declaração de Incheon e Marco de ação*, bem como suas metas para educação, com objetivo de apreendermos as indicações para o setor privado e o Estado. Na segunda parte, à luz da teoria apresentada, analisamos criticamente as propostas da Agenda.

### 4.1 AGENDA 2030 PARA A EDUCAÇÃO

Em maio de 2015, na cidade de Incheon, na Coreia do Sul, aconteceu o Fórum Mundial da Educação, organizado e dirigido pela Unesco, com coorganização do BM, da Unicef, do UNFPA, do PNUD, da ONU e do ACNUR. O evento contou com a participação de 160 países, líderes de organizações bi e multilaterais, representantes da sociedade civil, jovens, docentes e setor privado, que adotaram a *Declaração de Incheon* para a educação 2030 e o *Marco de Ação*, com suas respectivas orientações para a implementação, que teve sua redação finalizada no mesmo ano (UNESCO, 2015).

As metas para educação 2030, presentes na *Declaração*, fazem parte de um compromisso global em torno de 17 ODS. Os ODS, lançados em setembro de 2015, foram construídos a partir da Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, que aconteceu em 2012, na cidade do Rio de Janeiro, tendo como objetivos a redução da pobreza, a promoção social e a proteção ao meio ambiente. Segundo definição encontrada no *site* das Nações Unidas, os ODS buscam obter avanços nas metas de combate à pobreza não atingidas pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) no período entre 2000 e 2015 (ONU, 2016).

A *Declaração de Incheon e Marco de Ação*, além das novas metas, vem reafirmar o compromisso assumido em Dakar, no ano 2000, que, por sua vez, reiterava o compromisso Educação para Todos, firmado em 1990, em Jomtien, Tailândia. O evento, organizado pela Unicef, com participação e financiamento do BM, do PNUD e da Unesco, culminou na Declaração Mundial sobre Educação Para Todos, por meio da qual os participantes aprovaram um compromisso com a Educação Básica. No evento, afirmou-se o direito à educação e ressaltou-se que as condições alcançadas até aquele momento, com o avanço científico, o acesso à informação e novas formas de comunicação, bem como a melhor relação entre os países, tornavam viáveis a meta de *educação para todos*.

Entretanto, educação para todos não significava a universalização da educação básica de maneira igualitária. Esse mote foi traduzido na política como uma configuração de ofertas diferenciadas de educação escolar, com foco particular nas populações pobres, dado que “a pobreza pode gerar um clima desfavorável para os negócios”. (LEHER, *apud* PRONKO, 2014, p. 96).

Passados dez anos, reunidos novamente em Dakar, sob a organização da Unesco, os países selaram um novo acordo, com o qual assumiam ser inaceitável a quantidade de analfabetos, de crianças fora da escola e de jovens sem os conhecimentos necessários para um emprego remunerado em pleno ano 2000. Se, em 1990, era *viável* a Educação para Todos, em 2000, ela se tornou *urgente*. Ainda segundo o documento, sem alcançar a meta da *educação para todos*, as outras metas e compromissos para tirar os Estados-nações da pobreza não seriam possíveis. Essa relação direta entre educação e desenvolvimento econômico não é novidade, pois, segundo Pronko (2014), desde 1960, a Unesco, ao assumir a educação como sua principal preocupação, passou a disseminar essa ideologia, juntamente com outros OMs.

A *Declaração de Incheon e Marcos de Ação*, ao anunciar a continuidade das metas de outros acordos, condiciona sua realização ideologicamente ao futuro, além de submeter a consecução das demais metas dos ODS ao *sucesso* daquelas, ressaltando “a educação como um objetivo autônomo” (UNESCO, 2015, p. 6). Assim, isola a discussão sobre educação como meio e fim em si própria, operando esse discurso massivamente em busca do consenso, para “convencer, persuadir e ganhar adesão” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 48).

Em menos de um ano após o lançamento dos ODS, em 2016, o grupo interagencial da ONU lança no Brasil a adaptação da publicação *Roteiro para a Localização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: implementação e acompanhamento no nível subnacional*, que tem por objetivo envolver os governos na implementação dos ODS e na formulação das políticas públicas. “Os governos subnacionais não devem ser vistos como meros executores da Agenda. Os governos subnacionais são formuladores de políticas, catalisadores de mudanças e estão mais bem posicionados para conectar as metas globais às realidades das comunidades locais” (ONU, 2016, p. 13).

Para o cumprimento das metas, é necessário que Estados e Municípios integrem a Agenda 2030 aos seus planos de governo. Não por acaso, no Brasil, a tradução e adaptação do *Roteiro* (ONU, 2016) para as ODS foi lançada logo após eleições municipais de 2016.

Com esse entendimento, foram feitas campanhas de *sensibilização* para a promoção da Agenda no Brasil, capitaneadas por grupos interagenciais da ONU. A Unesco firmou parceria com a TV Escola para divulgação dos ODS, focada no Objetivo nº 4 sobre educação. Além disso, parcerias com institutos de pesquisa privados; curso para professores sobre zonas

de mudança climática, ofertado pela Unesco e o MEC; acordo com o conselho de voluntariado empresarial e sua importância para o cumprimento das ODS são alguns exemplos encontrados no *Roteiro* sobre como a ONU e suas entidades iniciaram suas articulações para direcionar aos governos o compromisso com a Agenda 2030 (ONU, 2016).

A ONU, segundo a Declaração de Incheon, tem responsabilidade de acompanhar e coordenar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável em âmbito global, por meio de seus grupos em cada país. A Unesco e partes interessadas são corresponsáveis pela implementação da Agenda, prestando consultoria, apoio financeiro e monitoramento. O Comitê Diretivo para a Educação 2030 (CD 2030) será responsável pela ‘arquitetura’ mais ampla da agenda e ajudará os Estados-membros na sua execução. O CD é composto pela Unesco, os Estados-membros, o Unicef, o BM, a Parceria Global para Educação (*Global Partnership for Education* – GPE), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e por representantes de ONGs e de organizações de professores, que se reunirão ao menos uma vez por ano.

Nosso interesse de investigação reside na Agenda 2030 para a Educação e na *Declaração de Incheon e Marco da Ação*, que, inclusive, serviu de base para a escrita do quarto ODS. Mas achamos necessário, inicialmente, compreender esses eventos, que se inter-relacionam com a Agenda em geral e seus 17 objetivos.

O documento *Educação 2030: Declaração de Incheon e Marco de Ação para a implementação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4* é estruturado em três partes: I – Visão, fundamentação e princípios; II – Objetivos, abordagens estratégicas, metas e indicadores e III – Modalidades. No subtítulo da segunda parte, apresenta seu objetivo, que é “Assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover as oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos” (UNESCO, 2015, p. 8).

A Agenda 2030 apresenta sete metas para a educação do desenvolvimento sustentável. A frase *aprendizagem ao longo da vida* aparece 22 vezes na *Declaração de Incheon e Marco da ação*. Esse conceito é o *guia* para a Agenda 2030, incutindo estrategicamente a compreensão de que é preciso ter oportunidades para aprender, e o modelo educativo formal não responde a todas essas necessidades, principalmente na aquisição das “[...] competências que os indivíduos precisam desenvolver para contribuir com o crescimento econômico dos seus países” (PRONKO, 2014, p. 106).

Para atingir o ODS para educação, segundo o *Marco de Ação* (UNESCO, 2015), é necessário estabelecer parcerias, aprimorar políticas educacionais, garantir sistemas equitativos

e inclusivos, mobilizar recursos para financiamento, monitorar e acompanhar o desenvolvimento das metas.

A Agenda indica que os Estados devem assegurar doze anos de educação primária e secundária com financiamento público, dos quais, ao menos nove anos para a educação compulsória, além de demonstrar preocupação com a Educação Infantil, ao encorajar ao menos um ano de educação pré-primária gratuita e obrigatória, pois os cuidados na primeira infância são importantes para garantir o desenvolvimento e a aprendizagem de crianças saudáveis em longo prazo (UNESCO, 2015). Outra indicação da Agenda é a oferta de modos alternativos de aprendizagem para os “níveis primários e secundários”, por meio da educação formal, não formal e informal, reconhecidos e acreditados pelo Estado. Para alcançar essas metas educacionais “sem deixar ninguém para trás”, anuncia a necessidade de mudanças nas políticas educacionais.

Anuncia também a expansão e o aumento do acesso à educação, mas logo em seguida chama a atenção para o fato de que focar no acesso sem saber se as crianças estão aprendendo é um erro. Por isso, defende a necessidade de avaliar corretamente e certificar as aprendizagens, propondo “[...] sistemas de monitoramento e avaliação nacionais abrangentes para produzir evidências sólidas que orientem a formação de políticas e a gestão dos sistemas de educação” (UNESCO, 2015, p. vi). Indica que os países deveriam criar uma base global com os padrões e resultados que pretendem alcançar no processo de formação ao longo da vida. Cumpre-nos lembrar, porém, de acordo com Shiroma e Zanardini (2020, p. 702), que “[...] a comparação de resultados é um dispositivo de poder nas mãos dos gestores ávidos por eficácia”.

Como parte desse sistema de monitoramento, os professores, segundo proposições do documento, estão diretamente ligados ao sucesso ou fracasso dos alunos, seja pela má formação, seja pela falta de padrões nacionais para a profissão. Os professores aparecem como chave para a realização da Agenda 2030 para a Educação. Por esse motivo, a Unesco (2015, p. iv) ressalta a necessidade “[...] professores empoderados, recrutados adequadamente, bem treinados, qualificados profissionalmente, motivados e apoiados em sistemas que disponham de bons recursos e sejam eficientes”. As políticas para formação docente, de acordo esse OM, devem compreender todos esses parâmetros, pois, além de melhorar a qualidade do ensino, também melhorarão o *status* do professor (UNESCO, 2015). Além disso, os termos “professores e educadores” aparecem no corpo do documento acompanhados da indicação de que a educação pré-primária obrigatória, de pelo menos um ano, deve ser realizada por *educadores* bem formados, para que as crianças tenham um desenvolvimento holístico e de qualidade (UNESCO, 2015, p. 15).

Uma visão holística, segundo o documento, compreende a educação “[...] como inclusiva e crucial na promoção da democracia e dos direitos humanos, da cidadania global, da tolerância e do engajamento civil, bem como do desenvolvimento sustentável” (UNESCO, 2015, p. 7). Por qualidade, compreende uma educação que promova criatividade, conhecimento, habilidades básicas em alfabetização, matemática, análise e resolução de problemas, bem como habilidades interpessoais e sociais que desenvolvam valores e atitudes. Chamamos a atenção para a correspondência entre as indicações da Unesco (2015) para a educação e as do BM (2019) para os futuros trabalhadores, visto que ambas afirmam que habilidades sociorrelacionais são tão importantes quanto as demais.

Outra recomendação do documento diz respeito às áreas afetadas por desastres naturais e conflitos. A indicação é que se deve manter a constância da educação, que ela não pode ser interrompida e, portanto, é necessário desenvolver sistemas educacionais mais resilientes e responsivos (UNESCO, 2015, p. 7). É interessante que a resiliência esteja relacionada a essas situações de desastres e conflitos, principalmente quando analisamos conflitos territoriais intencionalmente provocados pelos que buscam por dominação e riquezas, ou mesmo desastres ambientais provocados, como ocorreu em 2015 e 2019, no Brasil, com o rompimento das barragens em Mariana e Brumadinho, respectivamente. A empresa Vale, responsável pela atividade de extração de minérios de ferro nessas cidades de Minas Gerais, é a maior mineradora do Brasil e a terceira maior companhia da indústria global de mineração de metais. O rompimento dessas barragens, que guardavam os rejeitos de minérios, causou a morte de mais de 250 pessoas, além de severos danos ambientais. A empresa Vale sabia dos riscos e dos efeitos devastadores que um possível rompimento poderia causar, ainda assim preferiu manter a atividade predatória e garantir seus lucros. Para essas situações e outras, os indicativos da Agenda 2030 apontam para o fortalecimento da capacidade de atravessar situações de estresse e recuperar-se rapidamente por meio da educação, que deve ser oferecida em ambientes saudáveis, acolhedores e seguros, livres de violência (UNESCO, 2015). Segundo Shiroma e Zanardini (2020), são indicações que pretendem negligenciar a violência do cotidiano escolar camuflando os condicionantes das relações sociais de classe que a produzem.

A Declaração de Incheon para Agenda 2030 afirma que os governos nacionais e subnacionais são peças-chave para a consecução dos objetivos da educação, pois “[...] desempenham um papel central como guardiões do gerenciamento e do financiamento eficiente, equitativo e eficaz da educação pública” (UNESCO, 2015, p. 27). Em vista disso, a Unesco Recomenda um *aumento significativo e bem orientado* do financiamento público, especialmente para países que estão longe de alcançar a educação de qualidade para todos, além

do estabelecimento de parcerias eficazes, principalmente entre os setores público e privado. Como complementação aos investimentos dos governos, indica que países desenvolvidos, doadores tradicionais e emergentes, países de renda média e mecanismos internacionais de financiamento aumentem os recursos para educação, adequando-os às necessidades de cada país, principalmente daqueles menos desenvolvidos (UNESCO, 2015).

O documento pontua que o êxito no alcance dos objetivos da educação não está apenas em garantir o acesso mas também em acompanhar de fato as aprendizagens e habilidades que as crianças estão adquirindo dentro da escola. Em seguida, anuncia que sistemas educacionais precisam ser relevantes e responder prontamente a mercados de trabalho que mudam com rapidez. Ainda afirma que crianças e jovens precisam desenvolver ao longo de suas vidas competências para viver e trabalhar em um mundo mais seguro, guiado pela tecnologia, e a Educação 2030 garantirá que todos desenvolvam essas habilidades, mas para isso será necessário matricular centenas de milhões de crianças e adolescentes nos sistemas educacionais (UNESCO, 2015).

*A Declaração e o Marco de ação* tratam também de evidenciar os benefícios da educação, quais sejam, melhorar vidas, principalmente de meninas e mulheres. Reconhecem na educação papel-chave para erradicação da pobreza, pois auxilia na obtenção de trabalho decente, acelera o crescimento econômico, ajuda a alcançar a igualdade de gênero, melhora a saúde dos indivíduos, salva a vida de milhões de mães e crianças, contribui para a prevenção de doenças, principalmente para reduzir a desnutrição, e é elemento essencial na proteção de crianças, jovens e adultos submetidos a situações de crises e conflitos. Para tanto, segundo o documento, é necessário desbloquear o poder da educação para todos, em todos os lugares, mas principalmente em situações de conflitos, pois, alega-se, a educação é central para a promoção da paz (UNESCO, 2015). A estratégia indicativa encontrada na Declaração de Incheon para garantir a educação em locais de crise e conflitos é a oferta da “[...] educação a distância, formação em TIC [Tecnologias da Informação e da Comunicação] e acesso a tecnologias adequadas e infraestrutura necessária para facilitar um ambiente de aprendizagem em casa” (UNESCO, 2015, p. 19).

Cumpre-nos destacar a afirmação de que a educação deverá visar ao desenvolvimento completo da “personalidade humana”, a fim de formar um ser com “pensamento crítico, criativo, com habilidades colaborativas, que adquira coragem, curiosidade e resiliência”, promova “a tolerância, amizade e paz”, imbuído de “valores, atitudes e conhecimentos que possibilitam aos cidadãos construir vidas saudáveis e realizadas”, bem como de “habilidades

para a vida e para um trabalho decente”, com currículos que garantam “competências e sensibilidade de gênero”(UNESCO, 2015, p. 7-8; 11).

Embora faça referência aos processos educacionais dentro e fora da escola, o documento recomenda “educação ao longo da vida” por meio de caminhos não formais, com estímulo a aprendizagens informais:

Em sua essência, a aprendizagem ao longo da vida se baseia na integração entre aprender e viver e cobre atividades de aprendizagem para pessoas de todas as idades (crianças, jovens, adultos e idosos, meninas e meninos, mulheres e homens), em todos os contextos da vida (família, escola, comunidade, ambiente de trabalho etc.), por meio de uma gama de modalidades (formal, não formal e informal), que, juntas, atendem a uma ampla gama de necessidades e demandas de aprendizagem. Os sistemas educacionais adotam uma abordagem holística e setorial, que envolve todos os subsetores e níveis para garantir a oferta de oportunidades de aprendizagem para todos os indivíduos. (UNESCO, 2015, p. 9).

Para a educação formal, segundo as recomendações, espera-se a aquisição de “[...] habilidades básicas de leitura, escrita e matemática”, além uma gama de aprendizagens indicadas como relevantes, que incluem “[...] conhecimentos subjetivos e habilidades cognitivas e não cognitivas”. As habilidades não cognitivas, tidas como importantes elementos para o desenvolvimento de todo o potencial da criança, “[...] podem incluir pensamento crítico e inovador, habilidades interpessoais e intrapessoais, cidadania global, alfabetização digital etc.” (UNESCO, 2015, p. 13).

Para a Agenda 2030, a educação para jovens e adultos, por meio de curso técnico, profissional e superior, deve ser “assegurada a preços acessíveis”. O acesso a “níveis mais elevados de ensino”, segundo o documento, é insuficiente, principalmente em países “menos desenvolvidos”, trazendo consequências graves para o desenvolvimento social e econômico. “Portanto, é imperativo reduzir as barreiras ao desenvolvimento de habilidades e à educação e formação técnica e profissional (EFTP), desde o nível secundário até a educação terciária, incluindo a universidade” (UNESCO, 2015, p. 15). A educação terciária, segundo a Declaração de Incheon, “[...] dá segmento à educação secundária e oferece atividades de aprendizagens em áreas especializadas. Seu foco é aprendizagem em alto nível de complexidade e especialização” (UNESCO, 2015, p. 16), incluindo formação acadêmica, técnica e profissional avançada. Após indicar a importância da educação terciária, a Agenda sugere que um sistema bem estabelecido, com uso de tecnologias, “recursos educacionais abertos e pela educação à distância”, pode aumentar o acesso, a equidade, a qualidade e a relevância da educação, bem como diminuir a lacuna entre o que é apreendido nas instituições de ensino e o que demandam as economias.

Para o desenvolvimento de políticas educacionais para esse nível de ensino, indica-se o fortalecimento de parcerias eficazes, principalmente entre os setores público e privado, pois a meta é que até 2030 mais jovens e adultos detenham as competências técnicas necessárias para o emprego, o trabalho decente e o empreendedorismo.

Segundo o *Marco de Ação* (UNESCO, 2015), a aquisição de habilidades específicas para o trabalho aumenta as possibilidades dos alunos no mercado de trabalho, que está em constante mudança. Por essa razão, assim como aponta o Relatório do BM (2019), é necessária ênfase em habilidades cognitivas e não cognitivas, como “[...] resolução de problemas, pensamento crítico, criatividade, trabalho em equipe, comunicação e resolução de conflitos” (UNESCO, 2015, p. 17), que podem ser usadas para ocupar cargos em diversas áreas. No entanto, essas habilidades, que também são adquiridas por meio de experiências “não formais e informais como o local de trabalho e internet” (UNESCO, 2015, p. 15), precisam ser reconhecidas pelos sistemas de EFTP. Em outra passagem, o documento deixa claro que uma das metas para a educação de jovens e adultos, como proposta global, é a aquisição de “habilidades funcionais de leitura, escrita e matemática” (UNESCO, 2015, p. 20). Para isso, indica que o programa de bolsas de estudos, principalmente para “países de baixa renda”, é vital para a continuidade de estudos, e que “países desenvolvidos” devem ampliar suas formas de apoio à educação.

A Agenda 2030 para a Educação é apresentada como elemento central para os países atingirem os 17 ODS, e sua realização está atrelada às ações dos governos nacionais/subnacionais e dos professores. Uma das metas é aumentar o número de professores qualificados em todos os países, pois eles “[...] são a chave para se alcançar a agenda completa da Educação 2030” (UNESCO, 2015, p. 25). Até 2030, segundo *Marco de Ação*, será necessário mais de oito milhões de novos professores para que a educação primária e secundária seja universalizada.

Os professores são descritos como responsáveis por garantir uma educação de qualidade. O problema da falta de qualidade, segundo a Agenda, dá-se pela ausência de bons professores e por sua distribuição desigual, principalmente em “áreas desfavorecidas”, assim como pela falta de formação continuada e de padrões nacionais para a profissão docente. Por esse motivo, “[...] professores e educadores deveriam ser empoderados, adequadamente contratados e remunerados, motivados, profissionalmente qualificados, além de contar com o apoio de sistemas bem financiados, eficientes e governados de forma eficaz” (UNESCO, 2015, p. 25).



Educadores, professores e suas respectivas organizações devem ser envolvidos em todos os processos da implementação da Agenda, bem como manter mecanismos de diálogo com os governos (UNESCO, 2015). Para que as metas da Agenda sejam atingidas, são propostos quatro níveis de indicadores: *Global* – conjunto pequeno de indicadores globalmente comparáveis para todos os ODS; *Temático* – conjunto mais amplo de indicadores globalmente comparáveis, propostos pela comunidade educacional para o acompanhamento das metas da educação; *Regional* – indicadores adicionais para dar conta de realidades específicas; *Nacionais* – indicadores desenvolvidos por países para dar conta de seus contextos nacionais. No documento, esses indicadores são previamente apresentados como anexo, desenvolvido pelo grupo de consultoria técnica.

A última parte do *Marco de Ação* consiste em apresentar as modalidades de implementação dos objetivos da Agenda. Para isso “[...] serão necessários mecanismos nacionais, regionais e globais de governança, responsabilização, coordenação, monitoramento, acompanhamento e revisão, comunicação e avaliação” (UNESCO, 2015, p. 26), além das parcerias e dos financiamentos. Segundo o *Marco de Ação*, a essência da Educação 2030 concentra-se em nível nacional, e os governos têm a responsabilidade de garantir o direito à educação na liderança de todo o processo de implementação, ao mesmo tempo em que garantem um processo conjunto com “parceiros-chaves”. As políticas educacionais devem traduzir as “vozes e prioridades dos cidadãos”, contando com “parcerias fortes e multifacetadas, que reúnam todos os atores-chaves”, a saber: as organizações da sociedade civil, professores e educadores, setor privado, organizações e fundações filantrópicas, comunidade de pesquisa e jovens (UNESCO, 2015).

Monitorar a qualidade da educação para revisar políticas baseadas em evidências requer dos países o desenvolvimento de mecanismos, principalmente em parceria com a sociedade civil, com o objetivo de

[...] construir um consenso maior no âmbito global sobre que padrões e resultados de aprendizagem específicos deveriam ser alcançados ao longo do curso da vida – desde o desenvolvimento na primeira infância à aquisição de habilidades por adultos – e como eles deveriam ser medidos. (UNESCO, 2015, p. 31).

O monitoramento global sobre os dados que cada Estado-nação se compromete a desenvolver faz parte dos objetivos não só da Agenda 2030 para a Educação mas também de todos os ODS. Os países precisam se basear no monitoramento dos resultados para tomar decisões eficientes e assim garantir a implementação da Agenda 2030 (UNESCO, 2015).

## 4.2 O PAPEL DO ESTADO SEGUNDO A AGENDA DE EDUCAÇÃO 2030

Em diversas passagens, o documento afirma que o papel dos governantes, sejam eles nacionais e/ou subnacionais, é central para o cumprimento da agenda global de educação, pois eles são “guardiões do gerenciamento e do financiamento eficiente” (UNESCO, 2015, p. 27). Parceiros e doadores do setor privado são convidados a atuar conjuntamente para o pleno desenvolvimento das metas da educação, pois, junto aos governos, as “parcerias fortes” e os “atores-chaves” (UNESCO, 2015, p. 15) são essenciais para a implementação de políticas educacionais, em todos os níveis. O papel do Estado fica mais claro na segunda parte do documento, com o *Marco de Ação*, que “[...] aponta como traduzir na prática nos âmbitos nacional, regional e global o compromisso firmado em Incheon” (UNESCO, 2015, p. 5).

A primeira indicação sobre o Estado define-o como o responsável pela educação, compreendida como um “bem público” (UNESCO, 2015, p. 8). Em seguida, afirma-se que a educação é uma empreitada social compartilhada, que implica processos inclusivos de formulação de políticas públicas, bem como que sociedade civil, partes interessadas, atores não estatais, professores e educadores, setor privado, comunidades e famílias desempenham papéis importantes na concretização do direito à educação, dividindo esse papel com o Estado, que estabelecerá normas e padrões (UNESCO 2015).

O documento recomenda um conjunto de abordagens estratégicas para que o Estado invista em ações inovadoras, baseadas em evidências e eficientes no tocante aos custos, o que demandará adaptação a cada contexto nacional. Uma das estratégias recomendadas é fortalecer políticas, planos, legislações e sistemas educativos. Para isso, indica-se que os marcos e instrumentos legais que estabelecem um quadro normativo sobre o direito à educação devem ter “Revisões participativas de múltiplas partes interessadas, lideradas por governos, [...] para cumprir suas obrigações e garantir quadros políticos e jurídicos fortes, que pavimentem a base e as condições para a oferta e a sustentabilidade de uma educação de qualidade” (UNESCO, 2015, p. 10).

Outra indicação do *Marco de ação* é que, combinadas, políticas e estratégias baseadas em evidências podem incluir a eliminação na barreira de custo. Citam-se como exemplos os programas de transferências de renda, a oferta de merenda, saúde e transporte, a distribuição de materiais didáticos, entre outros. “A oferta de educação gratuita inclui a remoção de barreiras relacionadas a custos na educação primária e secundária” (UNESCO, 2015, p. 13). Para garantir a igualdade de gênero, governos e parceiros devem instituir políticas, planejamentos e ambientes sensíveis à temática, bem como garantir que essas questões estejam presentes na

formação de professores, por meio de processos de monitoramento dos currículos, com o intuito de fazer com que o ensino e a aprendizagem causem o mesmo impacto em ambos os sexos (UNESCO, 2015).

Outra recomendação para os responsáveis por políticas de educação presente no documento é garantir que o aumento do acesso seja acompanhado de medidas para melhorar a qualidade e a relevância da educação e da aprendizagem, bem como que programas adequadamente financiados e parcerias robustas, em todos os âmbitos, por meio de políticas institucionais, garantam o direito a aprendizagem ao longo da vida.

Segundo o documento, as metas para educação 2030 são específicas e mensuráveis, aplicáveis em todos os países do globo, sendo assim, por meio de parcerias e de financiamentos entre as partes interessadas, recomenda-se que os governos traduzam as metas globais em metas locais.

Para isso, é necessário estabelecer padrões de excelência intermediários adequados [...] por meio de um processo inclusivo, com total transparência e responsabilização, de forma a engajar todos os parceiros, para que o governo assuma a liderança e haja um entendimento comum. (UNESCO, 2015, p. 12).

Modos alternativos de educação e aprendizagem fora da escola devem ser ofertados, e é de responsabilidade do Estado reconhecer e creditar esses programas, a fim de garantir, segundo o documento, a flexibilidade na aprendizagem formal e informal. Instituir leis que garantam ao menos doze anos de educação financiada pelo governo, alocar recursos de forma mais justa entre as escolas, definir padrões e revisar currículos, bem como desenvolver sistemas de avaliações para avaliar resultados de aprendizagens, são algumas indicações ao Estado que aparecem no documento.

**Os governos** têm a responsabilidade principal de cumprir com o direito à educação e desempenham um papel central como guardiões do gerenciamento e do financiamento eficiente, equitativo e eficaz da educação pública. Eles deveriam manter a liderança política para a educação e guiar o processo de contextualização e implementação dos objetivos e das metas da Educação 2030, com base nas experiências e nas prioridades nacionais, ao mesmo tempo em que garantam um processo transparente e inclusivo com outros parceiros-chave. O papel do Estado é crucial para regular padrões, melhorar a qualidade e reduzir disparidades entre regiões, comunidades e escolas. Os governos deveriam, nos contextos em que for apropriado, integrar o planejamento da educação com redução da pobreza, estratégias de desenvolvimento sustentável e respostas humanitárias, além de garantir, ao mesmo tempo, que as políticas estejam alinhadas com as obrigações legais do governo de respeitar, proteger e fazer cumprir o direito à educação. (UNESCO, 2015, p. 27, grifo do autor).

A responsabilidade pelo monitoramento das metas é de cada país, por esse motivo, governos devem construir mecanismos efetivos de monitoramento e responsabilização junto à

sociedade civil (UNESCO, 2015), estabelecendo as aprendizagens específicas que deveriam ser alcançadas ao longo da vida. O Estado tem papel fundamental nessa empreitada, ao modificar e regulamentar legislações, portanto a Agenda indica que governos e partes interessadas devem atuar juntos no planejamento e na execução das metas.

#### 4.3 SETOR PRIVADO: AS PARCERIAS EFICAZES PARA A AGENDA 2030

As formas com que as recomendações aparecem para o setor privado na *Declaração* e no *Marco de ação* são difusas. Ao fazer a busca pela expressão ‘setor privado’, observamos que ela aparece dez vezes no documento; quando pesquisamos por ‘partes interessadas’, esse número passa para 19; e ao procurar por ‘parceiros’, obtivemos 27 correspondências. Além desses termos, ‘doadores’, ‘colaboradores’, ‘sociedade civil’ e ‘fundações filantrópicas’ também aparecem no decorrer do texto, representando a iniciativa privada.

Na abertura do documento, ao anunciar os colaboradores da Agenda 2030, entre outros, aparece o setor privado, e, ao longo do texto, vamos encontrando pistas sobre a sua participação no alcance das metas para a educação.

O setor privado e organizações e fundações filantrópicas podem desempenhar um papel importante com sua experiência, suas abordagens inovadoras, seus conhecimentos sobre negócios e seus recursos financeiros para fortalecer a educação pública. Eles podem contribuir com a educação e o desenvolvimento por meio de parcerias entre múltiplas partes interessadas. (UNESCO, 2015 p. 28).

Especificamente sobre as OSC, o documento sinaliza terem elas um papel fundamental, mas, para isso, precisam ser engajadas em todos os estágios, “[...] desde o planejamento até o monitoramento e a avaliação, tendo sua participação institucionalizada e garantida” (UNESCO, 2015, p. 27). A presença das OSCs, segundo a Agenda, garantirá que “as vozes dos cidadãos” sejam ouvidas na formulação das políticas educacionais. Elas ainda podem desenvolver abordagens inovadoras, que auxiliem no direito à educação, principalmente para os “grupos mais excluídos”, além de “[...] garantir a transparência no orçamento e na governança da educação” (UNESCO, 2015, p. 27).

Um dos objetivos da Agenda 2030 é fazer com que jovens e crianças aprendam as habilidades necessárias e estejam preparados para responder às necessidades do mundo do trabalho. Para alcançar esse objetivo, segundo o documento, o setor privado pode ajudar os planejadores da educação e de formação a entenderem quais são as tendências requeridas pelo mercado de trabalho, facilitando a transição entre escola e trabalho. “Mobilizar recursos

adicionais para a educação pública, inclusive por meio de tributos justos, e concentrar esses recursos em áreas prioritárias” (UNESCO, 2015, p. 28). Outra indicação para o setor privado, em consonância com os objetivos da Agenda na atenção aos “mais necessitados”, “pobres”, “vulneráveis”, “excluídos”, “marginalizados”, é aumentar as oportunidades de educação inclusiva por meio da oferta de serviços e atividades adicionais, ou seja, “[...] engajar parceiros sociais no desenvolvimento e na oferta de programas de educação e formação que sejam holísticos e baseados em evidências” (UNESCO, 2015, p. 18).

A Agenda propõe a elaboração de planos e políticas para alfabetização, bem como programas educacionais voltados para jovens, para os quais indica a participação do setor privado e de outros parceiros.

Observa-se que o setor privado se faz presente nas recomendações quando estas propõem a descentralização da educação de suas instituições públicas formais, deixando em aberto outros espaços de aprendizagem, que englobam inclusive as experiências no mercado de trabalho atreladas à certificação. O *Informe sobre el desarrollo mundial* de 2019, do BM, intitulado *La naturaleza Cambiante del Trabajo*, aponta claramente para a formação de jovens e adultos combinada com estágio em empresas privadas, uma formação principalmente voltada para os mais pobres, em consonância com a Agenda.

Observamos também, em várias passagens do documento de Incheon, a indicação de parcerias eficazes, fortes e robustas, em âmbito local, regional, nacional e internacional (UNESCO, 2015, p. 1). Ainda que esses parceiros não sejam identificados, são sugeridos atores não estatais. A importância dos “atores não estatais” está na justificativa de que “[...] o ambicioso objetivo educacional não pode ser alcançado apenas pelos governos” (UNESCO, 2015, p. 29).

As recomendações do documento para a implementação da Agenda para a Educação até o ano de 2030 compreendem a necessidade de um aumento significativo no financiamento, principalmente dos recursos públicos internacionais, a fim de complementar os recursos internos de cada país, com atenção especial aos “periféricos”. Para os contextos nacionais, é sugerido destinar de 4% a 6% do Produto Interno Bruto (PIB) para educação ou de 15% a 20% dos gastos públicos.<sup>8</sup> Para aumentar o financiamento público, é recomendado expandir a base tributária, priorizar os mais necessitados e aumentar a eficiência e a responsabilização (UNESCO, 2015). “Doadores, países de renda média e outros parceiros deveriam apoiar o

---

<sup>8</sup> Segundo informações obtidas no *site* da Auditoria Cidadã da Dívida, para o ano de 2020, foram destinados apenas 2,49% dos recursos públicos para a área da educação no Brasil (FATTORELLI; ÁVILA; MULLER, 2021).

financiamento de todas as metas da Educação 2030 em consonância com as necessidades e as prioridades de cada país” (UNESCO, 2015, p. 34).

Para a implementação completa da Agenda, a Unesco afirma que é imperativo “[...] expandir e fortalecer as parcerias existentes entre as múltiplas partes interessadas” (UNESCO, 2015, p. 35) e “destravar todas as fontes potenciais” para alcançar o direito à educação. O setor privado, segundo o *Marco de Ação*, é um colaborador potencial significativo para complementar os recursos para a educação, além do “seu papel crucial de pagador de impostos” (UNESCO, 2015, p. 36). Mas será que é mesmo o setor privado que financia a educação pública? Ou será que é o fundo público que remunera os capitais?

#### 4.4 A AGENDA 2030 E A SUSTENTABILIDADE DO CAPITAL

O debate sobre educação requer de nós um esforço de compreensão acerca da sociedade de classes e seu caráter contraditório. O direito à educação faz parte das pautas de luta dos trabalhadores, mas também do capital, que necessita se apropriar das questões sociais, com a finalidade de manter os padrões de acumulação.

Como a educação é uma prática social forjada por sujeitos concretos e inseridos nessa relação social de produção, torna-se um lugar de disputa entre as classes, pois não somente reproduz as relações sociais de produção como também permite questioná-la e, em certa medida, com certo grau de organização, seve de apoio para a transformação social.

Sendo assim, iniciamos a leitura do documento de Incheon na perspectiva de que ele represente uma proposta de educação pensada pela classe dominante para a classe trabalhadora, tendo em vista seus formuladores e signatários, que, em suas respectivas instâncias, representam o grande capital.

A Agenda 2030 é apresentada como um compromisso da comunidade educacional mundial, representada por OMs, setor privado, sociedade civil e agências financeiras. Embora no documento conste que professores e estudantes fizeram parte de sua formulação, identificamos que sua representatividade está diluída no que o documento chama de “sociedade civil”, ou seja, entidades ou organizações que representam interesses privados.

Ao propor a educação ao longo da vida, o documento de Incheon relaciona esse projeto às oportunidades de aprendizagem que podem ocorrer nos diversos espaços. Há uma pulverização na função social da escola, pois, para os indicativos da Agenda, o espaço escolar é reduzido a mais um entre tantos locais de desenvolvimento das “aprendizagens relevantes”. O conceito de “aprendizagem” não é novo, mas traduz o tipo de educação que está sendo

proposto. Segundo Pronko (2014), o documento *Estratégia 2020 para Educação: Aprendizagem para todos* (BM, 2011) anuncia essa mudança pela substituição do conceito de “educação para todos” pelo de “aprendizagem”, que contempla a gama de conhecimentos e habilidades necessárias para o mercado de trabalho, obtidos dentro e fora da escola. Nesse sentido, o que importa, na visão dos OMs, são as oportunidades de aprendizagens que estarão disponíveis para as pessoas ao longo da vida.

Outro conceito presente na Agenda 2030 é o de “sistema educacional”,<sup>9</sup> atrelado a locais “inclusivos”, “responsivos”, “resilientes” e “seguros”, enquanto a escola, normalmente, é relacionada a “conflitos”, para indicar aqueles que estão fora dela, ou o local onde não se está aprendendo as habilidades e os conhecimentos necessários.

Nesta estratégia, “sistema educacional” inclui a gama completa de oportunidades de aprendizagens que existe num país, quer sejam fornecidos ou financiados pelo sector público quer privado (incluindo organizações religiosas, organizações sem fins lucrativos ou com fins lucrativos). Inclui programas formais ou não formais, para além de toda a gama de beneficiários e interessados nestes programas: professores, formadores, administradores, funcionários, estudantes e as suas famílias e empregadores. Inclui também as regras, políticas e mecanismos de responsabilização que aglutinam um sistema de educação, bem como os recursos e mecanismos de financiamento que o sustentam. Este conceito mais inclusivo do sistema educacional permite ao Grupo do Banco e aos países parceiros aproveitar as oportunidades e eliminar as barreiras que se situam fora dos limites, tal como ele é tradicionalmente definido. (BM, *apud* PRONKO, 2014, p. 5, grifo do autor).

Podemos inferir que essa mudança no conceito de escola, alargada para sistemas educacionais, não é mera terminologia, e sim um projeto em curso, que passa a nortear os documentos propositores de políticas educacionais, a fim de favorecer e legitimar a presença, a atuação e a gestão do setor privado em todos os âmbitos educacionais.

A educação não formal e a informal ganham relevância em todos os níveis de ensino propostos no documento de Incheon, ainda que nos indicativos da Agenda não apareçam de modo claro quais serão esses outros locais de formação para crianças, jovens e adultos. No entanto, podemos afirmar que as “parcerias eficazes” e as “partes interessadas” podem tomar para si a oferta das aprendizagens de que necessita o mercado de trabalho, ampliando a atuação do setor privado na formação da futura força de trabalho, em parceria com o Estado, que é chamado a reconhecer formalmente esses conhecimentos.

Assim, podemos concluir que a tríade “educação ao longo da vida”, “sistema educacional” e “educação informal e não formal”, norteadora da Agenda 2030, não é somente

---

<sup>9</sup> “Os sistemas educacionais adotam uma abordagem holística e setorial, que envolve todos os subsectores e níveis para garantir a oferta de oportunidades de aprendizagem para todos os indivíduos.” (UNESCO, 2015, p. 9).

um projeto para educação, mas sobretudo um meio para que o setor privado possa garantir seus lucros.

Em vista do exposto, podemos nos questionar: por que o Estado deveria ser o responsável por certificar aprendizagens ofertadas pelo setor privado? Como demonstramos anteriormente, o Estado representa os interesses da classe dominante, e, se considerarmos a certificação atrelada ao financiamento público, isso amplia a oportunidade de o setor privado obter recursos do fundo público, ao fornecer ‘programas de formação e educação’. Sendo assim, a política de educação ao longo da vida, apresentada pela Agenda 2030, pode indicar uma tendência crescente, por parte de programas educacionais financiados pelo Estado, de atender à demanda de “aprendizagens informais e não formais” e diminuir a centralidade do papel da escola.

O compromisso com a educação 2030 é apresentado como universal, pois todos os países podem adequá-lo às suas realidades. No entanto, em diversas passagens, a preocupação é direcionada aos países em “desenvolvimento”, de “baixa renda”, ou seja, são propostas políticas focais para determinados países e grupos sociais.

Outro aspecto das recomendações é a ideia de que a educação pode acabar com as desigualdades sociais, e, para os momentos de crise, principalmente “conflitos territoriais” e “pandemias”, a Declaração de Incheon propõe educação à distância e o uso de tecnologias, principalmente a tecnologia móvel.

Em 2014, a Unesco lançou diretrizes políticas para a aprendizagem móvel, destinadas a pré-escolas, escolas fundamentais e médias, universidades, centro comunitários, escolas técnicas e vocacionais. Segundo as diretrizes, os aparelhos móveis podem superar os limites das aprendizagens formal e não formal, bem como assegurar a continuidade da educação em tempos de crises.

Com o atual cenário de pandemia causado pela Covid-19, pudemos observar como as tecnologias, principalmente as móveis, ganharam destaque no contexto educacional. A exigência, por parte das Secretarias de Educação, de dar continuidade às aulas impôs aos sistemas educacionais a necessidade de comprar equipamentos, programas, acesso à internet e pacotes de serviços de empresas como a Google, ações que movimentaram o mercado das tecnologias e provocaram aumento significativo em seus lucros. No caso da educação pública, significou uma oportunidade para o setor privado fornecer sua mercadoria financiada com o fundo público.

Embora o documento de Incheon não pudesse prever a atual crise pandêmica, os desdobramentos que mencionamos são uma forma de exemplificar como o setor privado pode



atuar na captura de recursos públicos e por que as indicações da Agenda para um aumento do financiamento da educação pública podem beneficiar esse setor.

Em termos de formação básica, o que está sendo requerido com as indicações da Agenda 2030 é proficiência em leitura, escrita e matemática. Por esse motivo, o documento propõe que sejam “eliminadas as barreiras de custo” no acesso à educação, pois é necessário que o indivíduo domine minimamente os códigos para que possa servir prontamente ao mercado, uma vez que são indicados nove anos de forma gratuita e que o acesso à Educação Superior deva ser pago.

A pré-escola também ganha destaque nas sugestões do documento de Incheon. Ao tornar a oferta obrigatória por pelo menos um ano, amplia a oportunidade para o setor privado atuar, caso o setor público não consiga abarcar a demanda. Outro indicativo que nos fornece pistas para pensar qual o tipo de formação está sendo requerida para os pequenos é o fato de que os educadores serão responsáveis por essa etapa, uma vez que o documento traz em sua redação os termos ‘professores’ e ‘educadores’, indicando em qual etapa e modalidade os educadores irão atuar.

Embora não se encontre distinção entre os termos ‘educadores’ e ‘professores’ na Declaração de Incheon, a Unesco os explica em outra publicação, de 2016, intitulada *Repensar a Educação rumo a um bem comum mundial*, ressaltando o papel essencial dos educadores em assegurar a educação ao longo da vida:

Finalmente, devemos lembrar o **papel essencial dos educadores** em assegurar a aprendizagem ao longo da vida e **fora de sistemas formais de educação**. A importância desse papel está evidenciada no crescimento de programas de formação, em todo o mundo, destinados a educadores que trabalham em diversos **ambientes não formais e informais**. Esses educadores oferecem oportunidades de aprendizagem em centros comunitários, organizações religiosas, centros de formação técnica e profissional, programas de alfabetização, associações voluntárias, grupos de jovens, bem como programas esportivos e artísticos. Essas oportunidades de aprendizagem para o desenvolvimento e o bem-estar de indivíduos e comunidades têm um valor considerável. (UNESCO, 2016, p. 60, grifo nosso).

Assim, a Unesco usa o conceito de educador em sentido *lato*, para abarcar todos aqueles profissionais que não precisam de formação docente, mas atuam diretamente na educação e podem ser os responsáveis pela educação não obrigatória das crianças em idade pré-escolar.

Desde a apresentação do documento até a conclusão, conseguimos identificar passagens que destacam a importância das “parcerias bem-sucedidas com setor privado”, principalmente na segunda parte, com o *Marco de ação*, que trata de indicar como atingir as metas propostas com a Declaração. No entanto, na nossa compreensão, os indicativos para a participação do

setor privado vão além do que é explicitado. A elaboração do documento como um todo, sob a organização da Unesco, revela tendências para um projeto educacional que está em curso, e não há como separar os interesses dos empresários em alguma indicação ou outra que se queira mais clara no documento, pois são exatamente os representantes da burguesia, no intento de conformar um projeto de nação, que estão indicando os caminhos a seguir. Nosso objetivo é demonstrar como esses interesses se revelam na forma de políticas educacionais e favorecem a acumulação capitalista.

A educação, em seu caráter contraditório, na perspectiva do capital, “[..] é útil na medida em que contribui para moldar a força de trabalho em fina sintonia com as exigências do processo de extração de mais-valor. Não ao acaso, o conteúdo e a forma da educação são, historicamente, alvo das ações do capital” (MOTTA; ANDRADE, 2020, p. 5).

As recomendações da Agenda 2030 para um aumento nos gastos públicos com a educação, bem como as parcerias eficazes, indicam, segundo Shiroma e Zanardini (2020), uma maior participação do setor privado na educação pública. Mas pesquisas demonstram como as parcerias entre público e privado são eficazes para garantir os lucros do capital. Behring (2018, 2020), Granemann (2020) e Brettas (2012) discutem como o fundo público é requisitado e necessário para compensar a queda da taxa de lucro. Por essa razão, não nos espanta que, nas indicações da Agenda, externe-se preocupação com o aumento de recurso público, uma vez que, como demonstram Marcus Quintanilha da Silva (2020a, 2020b) e Santos (2019), esse aumento será direcionado à iniciativa privada, que precisa garantir seus lucros fornecendo os mais variados serviços. “Setores privatistas, nacionais e internacionais, expandem aceleradamente seus negócios no mercado educacional” (MOTTA; ANDRADE, 2020, p. 7).

A gestão eficiente, com resultados baseados em evidências, conclamada em várias passagens do documento, coloca ao setor privado a possibilidade de gerir dinheiro público, devido à sua experiência em gerir negócio, pois o discurso da ineficiência da gestão pública em administrar os recursos requer esse envolvimento das “partes interessadas” em “parcerias eficazes”. Esse tipo de justificativa legitima a presença do setor privado de forma crescente nos espaços públicos, e as organizações da sociedade civil são incorporadas a esse nicho das múltiplas partes interessadas, na perspectiva de garantir a participação de todos. Não por acaso o *Marco de Ação* propõe a presença ativa das OSCs em todos os processos de implementação da Agenda. No Brasil, segundo Motta e Andrade (2020), a participação das organizações sociais empresariais ligadas à educação teve um aumento de 50% no período de 1996 a 2016.

A formação superior universitária aparece de forma discreta nas proposições da Agenda; os indicativos são os cursos de formação técnica aligeirada e atrelada aos

conhecimentos básicos da tecnologia; no intuito de fazer com que “[...] jovens e adultos adquiram uma competência funcional em leitura, escrita e matemática” (UNESCO, 2015, p. 11) a “preços acessíveis”, incluindo o acesso às universidades. A Agenda diminui a importância do papel das universidades na formação humana, indica uma formação apressada, voltada à aquisição de conhecimentos simples, e condiciona essa etapa de formação à iniciativa privada, seja por meio de mensalidades e estágios, seja no papel de planejadora de programas educacionais. Segundo Ball e Youdell (2008), Graneman (2017), Peroni e Scheibe (2017), a disputa pela participação e formulação de políticas para a educação é uma forma silenciosa de privatização, por meio da qual o setor privado debate o conteúdo das reformas e impõe seu projeto:

Mais que obter lucros imediatos com a prestação de serviços, interessa aos grandes grupos empresariais, tomar assento nas mesas que definem os rumos das políticas públicas. Este é um canal de acesso a informações privilegiadas sobre as áreas de interesse prioritário, onde o governo vai investir, os produtos e serviços que serão demandados, e a oportunidade de desfrutar das vantagens de ter o Estado como cliente. (SHIROMA, 2018, p. 102).

O documento de Incheon trata de apresentar uma política global para educação, propõe medidas para que o setor privado possa gerir seus negócios e requer do Estado a viabilização dessas políticas. Apresenta um discurso voltado para os mais vulneráveis, convida as partes interessadas e os “países doadores tradicionais” a ajudarem os “países em desenvolvimento”. Significa dizer que é um projeto dos países do centro do capitalismo imperialista indicando o que necessitam dos países periféricos para perpetuar a acumulação, e situamos o Brasil nessa condição de capitalismo dependente.

É interessante ao capital a visão de países que precisam se desenvolver e, por meio da educação, podem alavancar suas economias internas. Isso recoloca em cena a Teoria do Capital Humano, formulada por Schultz em 1950, que procura legitimar as desigualdades sociais, só que agora com o enfoque no desenvolvimento sustentável.

No entanto, ainda que os países da periferia estejam subordinados aos do centro, compreendemos que a burguesia interna de cada país tem sua própria dinâmica, ou seja, as recomendações são pensadas pelo centro para as periferias, mas isso não significa que não haja disputas entre as frações da própria burguesia. Uma vez que, segundo Carcanholo (2020) existem economias centrais na divisão internacional do trabalho, as economias da periferia do capitalismo sofrem os efeitos dessa divisão, e o principal deles é o processo de transferência de valor, que consiste em repassar uma parcela do mais-valor aos capitalistas do centro (BRETTAS 2021; CARCANHOLO, 2020). Isso significa que os países dependentes precisam

aumentar a produção de mais-valor internamente, para que possam fazer o repasse ao centro e ainda assim ter um aumento das suas taxas de lucro. A busca pelo aumento da taxa de lucro é a forma de ser do modo de produção capitalista, mas, nessa relação de dependência, a tendência é aprofundar o que é característico do capitalismo para a acumulação de riqueza, ou seja, o fortalecimento da superexploração, a concentração e a centralização das riquezas, que produzem as desigualdades nacionais e internacionais.

Sendo assim, as indicações da Agenda 2030 para uma “educação para a paz”, com “resiliência” e “criatividade”, procuram capturar a formação da subjetividade do indivíduo, para que este possa aceitar as condições de exploração e estar sempre apto a responder às demandas do mercado de trabalho, que mudam constantemente e necessitam de um trabalhador dócil e responsável pela sua própria formação.

Há preocupação em “destravar as fontes potenciais” e “desbloquear o poder da educação”. Questionamo-nos sobre essas indicações e inferimos a possibilidade de “fontes” relacionadas ao fundo público. Segundo Brettas (2021), no atual momento do capitalismo, de exacerbação da financeirização, o capital necessita de mecanismos que lhe permitam se apropriar do fundo público para atender a seus lucros. A autora afirma que, nos países dependentes, os mecanismos da dívida pública legitimam alterações no fundo, como corte de gastos nas áreas sociais e certa autonomia para o Estado readequar o destino desses recursos. Ainda que a dívida represente boa parte desse fundo, disputado pelas frações rentistas da burguesia, as outras áreas em que serão alocados os recursos também são alvo dessa parcela de capitalistas.

Sendo assim, na nossa interpretação, destravar as fontes potenciais significa permitir o acesso ao fundo público, a fim de que o capital mantenha seus lucros, ou seja, trata-se de um aval para que o setor privado possa se expandir no campo da educação.

Compreendemos que está em curso uma proposta de educação atrelada ao projeto de desenvolvimento do capital, liderada por representantes da burguesia, que atuam por meio dos OMs presentes em cada país. Na nossa interpretação, esse compromisso com a educação 2030 pode ser lido como um compromisso com o capital, no qual o privado não é apenas convidado a participar desse projeto, já que as recomendações para esse projeto educacional, com vistas ao desenvolvimento sustentável, visam à sustentabilidade do próprio capital. A Agenda requer a formação das futuras forças de trabalho e orquestra como ganhar com essa formação a longo prazo e também agora, com os programas de formação para quem já está inserido no mercado de trabalho. Para além disso, necessita das formas viabilizadas pelo Estado para lucrar com a educação pública, disputando o conteúdo e a forma da educação.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral desta pesquisa foi analisar as propostas da Unesco (2015) contidas na Agenda 2030 para a Educação, no intuito de apreender como a educação pública vem se tornando mais um espaço de valorização do valor. Para isso, apresentamos as estratégias do Estado para legitimar a atuação do capital e garantir seus lucros com a educação pública, por meio das políticas anunciadas para a próxima década. A revisão de literatura nos mostrou que ainda não havia produções analisando as recomendações da Declaração de Incheon. Então, procuramos identificar como o privado vem atuando na educação pública brasileira, para depois identificarmos esses caminhos por meio das indicações do documento.

A motivação para compreender as investidas do setor privado na educação pública se deu pelo trabalho desenvolvido pela pesquisadora como professora da Rede Municipal de Florianópolis, no qual pôde vivenciar, juntamente com os outros colegas trabalhadores do serviço público, os ataques empreendidos pela gestão do atual prefeito Gean Loureiro (2017-), na tentativa de privatizar a educação e saúde do município.

Para alcançar os objetivos propostos, precisamos nos remeter a períodos anteriores de transformação da base produtiva, já que as alterações no padrão de acumulação repercutem na maneira com que o Estado conduz as políticas econômicas e sociais. Os países centrais do capitalismo, no período de 1945 até 1970, puderam experimentar a consolidação do Estado bem-estar social, fruto da luta dos trabalhadores, da expansão do capitalismo na reconstrução de países durante o pós-guerra e da pressão da experiência socialista.

Foi estabelecido um novo padrão de financiamento público, que atendia concomitantemente a demandas importantes da classe trabalhadora e a necessidades do capital. A intervenção do Estado foi decisiva para a condução dessas políticas. O orçamento público expressa a contradição de uma sociedade de classes e passa a ser disputado entre as diferentes frações da burguesia e os trabalhadores.

Oliveira (1988), ao analisar esse período de crescimento do capitalismo nas economias centrais, afirma que o fundo público assume uma função estrutural na dinâmica de acumulação e atua como contratendência à queda da taxa de lucro. No entanto, a crise do capital iniciada final dos anos de 1960 e início de 1970 exigiu uma reconfiguração do Estado na condução das políticas sociais, e alguns países da Europa, que tinham obtido avanços na conquista de direitos durante o período de bem-estar social, enfrentaram um período de desmonte em relação às conquistas do período anterior. Paulo Netto e Braz (2006) afirmam que a crise iniciada na década de 1960 perdura até os dias atuais, e a retomada do crescimento, assim como a

acumulação capitalista, dá-se de modo pontual, de tal forma que impera uma onda contínua de recessão econômica.

Os processos de expansão e desregulamentação dos mercados, com a hegemonia do capital financeiro, a reestruturação produtiva e as políticas neoliberais, permitiram ao capitalismo adentrar em uma nova fase de acumulação. No entanto, os países de capitalismo dependente tendem a sofrer um impacto maior com essa reestruturação, aprofundando o grau de subordinação aos países centrais por meio da transferência de renda e da superexploração da força de trabalho.

É nesse contexto que Brettas entabula a discussão sobre as políticas públicas no Brasil. Para a autora, “[...] a financeirização inaugura um novo padrão de intervenção na questão social” (BRETTAS, 2020b, p. 271). Enquanto os países centrais do capitalismo vivenciavam o desdobramento da crise iniciada no final da década de 1960, com ajustes fiscais e perdas de direitos, contraditoriamente, no bojo do neoliberalismo, alcançávamos algumas conquistas no campo social, com a promulgação da Constituição Federal de 1988:

A partir dos anos 1990 existiu uma pressão para aumentar a abrangência das políticas sociais [...]. Ao mesmo tempo, as exigências da acumulação neoliberal nos marcos da dependência produzem uma reorientação que abre caminho para as políticas sociais alimentarem as bases da financeirização. (BRETTAS, 2020b, p. 271).

A financeirização vai impondo ajustes fiscais como forma de capturar recursos do fundo público. Para a autora, a *formação endógena* do capital financeiro ocorre com a atuação do BNDES, com a concentração e a centralização de capital por meio de empréstimos e a participação acionária em empresas. Anteriormente a essa consolidação interna, a influência sobre as políticas econômicas e políticas sociais advinha do capital financeiro internacional (BRETTAS, 2020b). A constituição de uma elite financeira no país vai exigir ajuste fiscal permanente, a fim de que se acentue o grau de exploração da força de trabalho, como forma de garantir a acumulação capitalista interna e externa.

O fundo público, nos países dependentes, assim como na experiência de bem-estar social, assume um papel estrutural e não pode ser tratado como uma questão técnica, que se limita a explicar a arrecadação entre iguais, a ser redistribuída de forma eficiente (BRETTAS, 2020a, 2020b).

A riqueza que compõe o fundo público se forma a partir do trabalho não pago, que se transforma em lucro e é cedido pelos capitalistas ao Estado sob a forma de impostos, bem como pelo trabalho necessário, materializado no salário do trabalhador, que remunera o Estado por meio de tributos. Toda essa massa de riqueza é produzida pela classe trabalhadora, seja pelo

trabalho excedente, seja pelo consumo (BRETTAS 2012; BEHRING, 2018, 2020; GRANEMANN 2020).

Além disso, a maior parte da contribuição na formação do fundo público é constituída pelo trabalho necessário, uma vez que a arrecadação dos impostos é feita de maneira regressiva, incidindo sobre o consumo e onerando os trabalhadores, da qual menos de 4%, segundo Brettas (2012), advém da tributação sobre o patrimônio.

Segundo Salvador (2010), ainda figura na Constituição Federal de 1988 uma política tributária calcada na justiça social, mas que nunca se efetivou; por esse motivo, as políticas precisam ser debatidas à luz do papel do Estado, que, a depender da correlação de forças, vai conceder ou não alguns direitos aos trabalhadores.

É por meio da ação do Estado que mecanismos como a DRU, a LRF, a EC nº 95/2016 ou o superávit primário permitem a punção do fundo público para garantir o lucro da burguesia rentista nacional e internacional.

A EC nº 95/2016 representa uma brutal redução com os gastos da política social anunciada para os próximos anos, mas, para o capital, significa a liberação de recursos do fundo público, para dar liquidez aos títulos da dívida pública (BRETTAS, 2020b). Dessa forma, a EC nº 95/2016 foi o mecanismo necessário para estabilizar os gastos crescentes na área social e garantir mais recursos para a burguesia rentista, por meio dos negócios da dívida pública.

É para esta contradição que Brettas (2020b) chama atenção: a realidade brasileira nos mostra que as bases para as políticas sociais começaram a ser forjadas no bojo do neoliberalismo, e a *constituição endógena* do capital financeiro reconfigurou a atuação do Estado, que precisou construir um arsenal jurídico-político para que as políticas sociais fossem operadas na lógica da financeirização.

Outro elemento que acentua o caráter de dependência e justifica o aumento da superexploração da força de trabalho é o mecanismo da dívida pública. Além de alimentar os circuitos de valorização do capital, portador de juros e fictício, sua existência justifica as reformas operadas pelo Estado, que alteram a gestão dos recursos do fundo público:

O Estado, mediante alterações na legislação e transferência de recursos para a iniciativa privada, é importante para fortalecer a atuação do grande capital e ampliar a abrangência de sua atuação também em áreas como previdência, saúde e educação. [...] Os grandes conglomerados financeirizados encontram espaços lucrativos tanto na prestação dos serviços diretamente [...] quanto por assistirem a inclusão de parcela significativa da população no sistema bancário e financeiro. (BRETTAS, 2020b, p. 273).

Para nossa análise, é fundamental compreender a atuação do Estado como instrumento da classe dominante. Se, ao longo das décadas de 1960 e 1970, sua ação fomentou a criação das estatais como forma de garantir lucro ao capital interno e externo, por meio de empréstimos e aumento da dívida pública, nos anos 1990, ele tem um papel central na estabilidade monetária, contornando a inflação e facilitando o fluxo financeiro com a entrada e saída de capitais no processo de privatização das estatais, criadas no período anterior.

É nesse cenário de reconfiguração do Estado que procuramos demonstrar os caminhos viabilizados para a punção do fundo público na área da educação, que permite ao capital valorizar o valor.

No Brasil, a regulamentação das PPPs ocorreu por meio da Lei nº 1.1079/2004 (BRASIL, 2004). As formas de privatização são complexas, considerando-se o contexto da financeirização, em que o setor privado precisa buscar novos nichos de mercado para expandir seus lucros e, nessa busca, deliberadamente assedia as administrações públicas com ofertas de serviços e produtos. Assim, estabelece formas silenciosas de privatização, pois ao setor privado interessa administrar os recursos, vender seus produtos e formular políticas para a formação da futura força de trabalho.

Em 2007, foram feitas as primeiras ofertas do setor educacional no mercado financeiro, e em 2014 esse setor foi o mais lucrativo, conforme demonstrado pelos índices da Bovespa (GALZERANO; MINTO, 2018), o que tende a aprofundar a concentração e a centralização de capital.

A mercadorização da educação forma redes complexas nesse processo de financeirização, que congrega conglomerados empresariais de capital aberto, a atuação de fundos de investimento, além dos produtos que vendem. Pela forma como se apropriam do fundo público, esses conglomerados têm como intenção disseminar modos de agir e de pensar, a fim de conformar a sociedade à sociabilidade imposta pelo capital (SANTOS, 2019).

O processo de financeirização da Educação Básica congrega o entrelaçamento entre essas redes ofertando os mais variados produtos educacionais, e o fundo público é a garantia da valorização dos capitais. Foi com esse entendimento que buscamos desvelar o projeto educacional nas recomendações da Unesco (2015).

A Agenda 2030 para a Educação é apresentada como universal, de modo a se enquadrar em qualquer realidade do globo, mas, ao tratar da educação como propulsora para o desenvolvimento econômico, sinaliza que há países desenvolvidos e outros em desenvolvimento, os quais ainda não alcançaram um padrão educacional mínimo que possa auxiliar em seu crescimento. Segundo Carcanholo (2013, p. 193), essa noção de



desenvolvimento “[...] é fruto de uma tradição positivista, com alguma influência moralista, que enxerga no curso da história a possibilidade de uma trajetória quase linear de uma situação ‘pior’ para outra ‘melhor’”. As diferenças entre o desenvolvimento das forças produtivas no capitalismo expressam o desenrolar de suas leis e tendências de forma dialética e contraditória, ou seja, para a expansão global do capital, é necessário que alguns países assumam a condição de economias dependentes. Assim sendo, a Agenda 2030 representa uma política educacional pensada para os países da periferia do sistema atenderem aos interesses dos países centrais.

Nesse sentido, a relação entre educação e desenvolvimento deve ser problematizada nos marcos do desenvolvimento capitalista, que produz a miséria e as desigualdades, mas necessita encontrar no campo teórico uma explicação para as diferenças na produção e apropriação da riqueza. Não por acaso, podemos perceber uma retomada da Teoria do Capital Humano nas orientações de Incheon (UNESCO, 2015).

Educação ao longo da vida é o guia da Agenda para justificar as aprendizagens que podem e devem ocorrer nos diferentes espaços e tempos. A pulverização da função social da escola fortalece a ideia de que conhecimentos específicos são ineficientes para a formação da futura força de trabalho.

A mudança no conceito de escola para sistemas educacionais é um projeto em curso que favorece e legitima a presença, a atuação e a gestão do setor privado em todos os âmbitos educacionais, pois, para o BM, esses sistemas podem ser financiados pelo setor público ou pelo setor privado. Podemos inferir que a combinação de “educação ao longo da vida” com “sistema educacional” e “educação informal e não formal”, norteadora da Agenda 2030, não é somente um projeto para educação mas também uma forma de o capital garantir seus lucros.

Como afirma Brettas (2020b), o atual momento das políticas sociais deve ser compreendido no contexto da financeirização, e o aumento do financiamento público com possibilidades de apropriação desses recursos responde às demandas do capital, que necessita do fundo público para sua reprodução. Nesse sentido, a recomendação para o aumento dos recursos com a educação significa um montante disponível a ser disputado pelos capitalistas na punção do fundo público.

As “parcerias eficazes” e as “partes interessadas” podem tomar para si a oferta das aprendizagens de que necessita o mercado de trabalho, ampliando a atuação do setor privado na formação da futura força de trabalho em parceria com o Estado, o qual é chamado a reconhecer formalmente esses conhecimentos.

Outro aspecto das recomendações é a ideia de que a educação pode acabar com as desigualdades sociais, agindo assim como forma de justificá-las, numa tentativa de atribuir à

educação a capacidade de mobilidade social. Para isso, as propostas da Agenda para a formação da classe trabalhadora pretendem instituir uma educação que molde a “personalidade humana”, a fim de torná-la “criativa”, “resiliente” e promotora da “paz, tolerância e amizade”, ou seja, um ser forjado nas desigualdades, e apto a aceitá-las. Esse tipo de formação busca formar e conformar o trabalhador para o tipo de sociabilidade requerida pelo capital, com trabalhos precarizados e sem direitos.

O documento de Incheon (UNESCO, 2015) anuncia o fim da gratuidade na formação superior quando sugere o acesso a preços acessíveis. Em termos de formação básica, o que está sendo requerido é proficiência em leitura, escrita e matemática, em conformidade com as necessidades da divisão internacional do trabalho para a formação dos trabalhadores dos núcleos periféricos, como aponta Frigotto (1984).

A necessidade de “destravar todas as fontes potenciais e desbloquear o poder da educação” revela a tendência de fazer com que os gastos públicos com educação, por intermédio do Estado, tornem-se parte da acumulação capitalista.

As organizações da sociedade civil são incorporadas a esse nicho de múltiplas partes interessadas, sob a perspectiva de garantir a participação de todos. Não por acaso, o *Marco de Ação* propõe a presença ativa das OSCs em todos os processos de implementação da Agenda.

A dinâmica contemporânea de acumulação capitalista, marcada pelo predomínio do capital portador de juros e fictício, impõe a necessidade de reformas permanentes, expropriando direitos da classe trabalhadora. Como a saída para qualquer crise, no capitalismo, requer novos espaços de valorização do valor, a educação pública tem se tornado cada vez mais atraente para os investimentos do capital. Nesse processo, o Estado viabiliza as reformas necessárias para que o setor privado possa se estabelecer como provedor de “serviços educacionais” e assim permanecer como parte interessada que formula e regula o projeto educacional, colaborando para a manutenção da sociabilidade capitalista.

Mediante diversas estratégias, o capital lança mão do Estado burguês para que seus interesses particulares se revistam de caráter universal, e as políticas educacionais expressas na Agenda 2030 obscurecem o fenômeno real e concreto, que é a tentativa de recompor as taxas de lucro por meio de mecanismos que permitam a punção do fundo público. Sendo assim, é necessário e urgente a organização da classe trabalhadora na luta pela superação dessa sociedade de classes.

## REFERÊNCIAS

- ADRIÃO, T. Sobre a incidência do setor privado nas redes estaduais de ensino no Brasil: até onde os dados chegaram e o que se toma por fazer? *In: ADRIÃO, T.; GARCIA, T. (org.). Currículo, gestão e oferta da educação básica brasileira: incidências de atores privados nos sistemas estaduais (2005-2015)*. Curitiba: Editora CRV, 2018. p. 73-86.
- ADRIÃO, T.; GARCIA, T.(org.). **Currículo, gestão e oferta da Educação Básica brasileira: incidências de atores privados nos sistemas estaduais (2005-2015)**. Curitiba: CRV, 2018.
- ADRIÃO, T.; KANNO, D. Oferta da Educação Básica: estudo de matrículas públicas e privadas entre 2005-2015. *In: ADRIÃO, T.; GARCIA, T. (org.). Currículo, gestão e oferta da educação básica brasileira: incidências de atores privados nos sistemas estaduais (2005-2015)*. Curitiba: CRV, 2018. p. 21 - 30.
- ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho, ensaios sobre afirmação e negação do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 1999.
- BALL, S. J.; YOUDELL, D. La privatización encubierta en la educación pública. Londres: Universidad de Londres, 2008.
- BANCO MUNDIAL. **Aprendizagem para todos: Estratégia 2020 para a Educação do Grupo Banco Mundial**. Resumo executivo. Washington, DC: Banco Mundial, 2011.
- BANCO MUNDIAL. **Informe sobre el Desarrollo Mundial 2019: La naturaleza cambiante del trabajo, cuadernillo del “Panorama general”**. Banco Mundial, Washington, DC: BM, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3uUgPCq>. Acesso em: 12 fev. 2022.
- BEHRING, E. R. Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social. *In: SALVADOR, E. et al. (org.). Financeirização, fundo público e política social*. São Paulo: Cortez, 2012. p. 153-180.
- BEHRING, E. R. Estado no Capitalismo: notas para uma leitura crítica do Brasil recente. *In: BEHRING, E.; BOSCHETTI, I.; LIMA, R. de L. de (org.). Marxismo, Política Social e Direitos*. São Paulo, SP: Cortez, 2018. p. 39-72.
- BEHRING, E. R. Ajuste fiscal permanente e contrarreformas no Brasil da redemocratização. *In: SALVADOR, E.; BEHRING, E.; LIMA, R. de L. (org.). Crise do Capital e fundo público: implicações para o trabalho, os direitos, e a política social*. São Paulo: Cortez, 2019. p. 43-65.
- BORGES, H. Sob aplausos do mercado financeiro, empresários já lucram com reforma do ensino médio. **The Intercept**, [S. l.], 20 out. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2YXsuTm>. Acesso em: 12 fev. 2022.
- BRASIL. Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 8, 18 maio 1998. Disponível em: <https://bit.ly/3gJpvUd>. Acesso em: 20 nov. 2021.

BRASIL. Lei nº 9.870, de 23 de dezembro de 1999. Dispõe sobre o valor total das anuidades escolares e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 1, 24 nov. 1999. Disponível em: <https://bit.ly/3sGgP6y>. Acesso em: 20 nov. 2021.

BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 17, 31 dez. 2004. Disponível em: <https://bit.ly/3sH0Sgx>. Acesso em: 12 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei no 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. **Publicada no Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 7, 14 jan. 2005. Disponível em: <https://bit.ly/3HqJaNG>. Acesso em: 12 fev. 2022.

BRASIL [Constituição (1988)]. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 2, 5 dez. 2016. Brasília, DF: Presidência da República [2016]. Disponível em: <https://bit.ly/3oKYQe0>. Acesso em: 12 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017. Altera dispositivos da Lei no 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 2, 31 mar. 2017a. Disponível em: <https://bit.ly/3oKYQe0>. Acesso em: 12 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nos 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 1, 17 jul. 2017b. Disponível em: <https://bit.ly/3sH0Sgx>. Acesso em: 12 fev. 2022.

BRETTAS, T. Dívida pública: uma varinha de condão sobre os recursos do fundo público. *In*: SALVADOR, E. *et al.* (org.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012. p. 93-122.

BRETTAS, T. A via “não clássica” do capital financeiro no Brasil. **Revista do Serviço Social**, Londrina, v. 23, n. 2, p. 570-591, out./dez. 2020a. Disponível em: <https://bit.ly/3HqJaNG>. Acesso em: 12 fev. 2022.

BRETTAS, T. **Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais**. Rio de Janeiro: Consequência, 2020b.

BRYAN, N. A. P. Desenvolvimento e desenvolvimento sustentável: metamorfoses do conceito e suas relações com a política educacional. **Revista de Educação PUC-Campinas**, Campinas, n. 20. p. 33-42, jun. 2006. Disponível em: <https://bit.ly/3uMHDEE>. Acesso em: 12 fev. 2022.

CARCANHOLO, M. D. Dialética do desenvolvimento periférico: dependência, superexploração da força de trabalho e política econômica. **Revista de Economia**

**Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, p. 247-272, ago. 2008. Disponível em: <https://bit.ly/3oHCI4k>. Acesso em: 12 fev. 2022.

CARCANHOLO, M. D. Crise econômica atual e seus impactos para a organização da classe trabalhadora. **Aurora**, João Pessoa, n. 6, ano IV, p. 1-10, ago. 2010. Disponível em: <https://bit.ly/35YNtIL>. Acesso em: 12 fev. 2022.

CARCANHOLO, M. D. Conteúdo e forma da crise atual do capitalismo: lógica, contradições e possibilidades. **Crítica e Sociedade**: revista de cultura política, Uberlândia, v. 1, n. 3, p. 73-84, dez. 2011. Disponível em: <https://bit.ly/3LvOt7K>. Acesso em: 12 fev. 2022.

CARCANHOLO, M. D. **O atual resgate crítico da Teoria Marxista da Dependência. Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p. 191-205, jan./abr. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3oKkxuP>. Acesso em: 12 fev. 2022.

CARCANHOLO, M. D. Desafios e Perspectivas para a América Latina do Século XXI. **Argumentum**, Vitória, v. 6, n. 2, p. 6-24, jul./dez. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/34B7yVa>. Acesso em: 12 fev. 2022.

CARCANHOLO, M. D. **Abertura externa e liberalização financeira**: impactos sobre crescimento e distribuição no Brasil dos anos 90. 2002. 247 f. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: <https://bit.ly/3HVILdY>. Acesso em: 12 fev. 2022.

CARDOSO, F. H. **Mãos à obra, Brasil**: proposta de governo. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2008. Disponível em: <https://bit.ly/3LydT4A>. Acesso em: 12 fev. 2022.

CHESNAIS, F. Capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. *In*: CHESNAIS, F. (org.). **A finança mundializada**: raízes sociais e políticas, configuração, consequências. São Paulo: Boitempo, 2005. p. 35-67.

CPI da Covid. **Estadão**, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://bit.ly/3sDZF9A>.

CURY, C. R. J. **Educação e contradição**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

ENGELS, F. **A origem da família, da propriedade e do Estado**. 3. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

FATTORELLI, M. L. Em Comissão na Câmara, Fattorelli fala sobre o privilégio da dívida pública no orçamento. **YouTube**, Canal Auditoria Cidadã da Dívida, Brasília, 2019. 1 vídeo (19 min 35 seg). Disponível em: <https://bit.ly/3LydT4A>. Acesso em: 12 fev. 2022.

FATTORELLI, M. L.; ÁVILA, R.; MULLER, R. Gastos com a dívida pública cresceram 33% em 2020. **Auditoria Cidadã da Dívida**, [S. l.], 25 jan. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3GOvSA5>. Acesso em: 12 fev. 2022.

FAUST, J. M.; MELGAREJO, M. M.; DA SILVA, M. M. O trabalhador docente na escola pública: Novos elementos de subsunção ao capital. **Revista Linhas**, Florianópolis, v. 21, n. 46, p. 145-172, maio/ago. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3BfwT32>. Acesso em: 12 fev. 2022.

FONTES, V. **O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história**. 3. ed. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010.

FREITAS, L. C. de. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Educação e Sociedade**, v. 35, n. 129, p. 1085-1114, out./dez., 2014. Disponível em: <https://bit.ly/3BgYocz>. Acesso em: 12 fev. 2022.

FREITAS, L. C. de. Escolas aprisionadas em uma democracia aprisionada: anotações para uma resistência propositiva. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, SP, v. 18, n. 4, p. 906-926, out./dez. 2018a. Disponível em: <https://bit.ly/3BfwT32>. Acesso em: 12 fev. 2022.

FREITAS, L. C. de. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias**. São Paulo: Expressão Popular, 2018b.

FRIGOTTO, G. **A produtividade da escola improdutiva**. São Paulo: Cortez, 1984.

FRIGOTTO, G. Novos fetiches da pseudoteoria do capital humano no contexto do capitalismo tardio. In: ANDRADE, J. de; PAIVA, L. G. de (org.). **As Políticas Públicas para a Educação no Brasil Contemporâneo**. Juiz de Fora: EdUFJF, 2011. p. 18-35.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. Educação Profissional e Desenvolvimento. Vocational Education and Development. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Internacional Handbook of Education for Changing World of Work: Bridging Academic and Vocational Learning**. Bonn: Unesco, 2009. p. 1307-1319.

GALZERANO, L. S.; MINTO, L. W. Capital fictício e educação no Brasil: um estudo sobre a lógica contemporânea da privatização. **Revista científica EccoS**, São Paulo, n. 47, p. 61-80, set./dez. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3uNksdx>. Acesso em: 12 fev. 2022.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. v. 3.

GRANEMANN, S. Monetización y financerización de las políticas sociales: expresiones del neodesarrollismo? In: FÉLIZ, M. e PINASSI, M. O. (org.). **La farsa neodesarrollista y las alternativas populares en América Latina**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Herramienta, 2017.

GRANEMANN, S. Financeirização, Fundo Público e políticas sociais. In: SEMINÁRIO LUTE, UDESC. **YouTube**, Canal UFSC à esquerda, Florianópolis, 2019. 1 vídeo (2 h 25 min 37 seg). Publicado pelo canal. Disponível em: <https://bit.ly/3gNphLu>. Acesso em: 12 fev. 2022.

GRANEMANN, S. Os capitais e a disputa do fundo público no contexto de crise. In: Prelúdio #3. **YouTube**, Canal UFSC à esquerda, Florianópolis, 2020. 1 vídeo (1h 57min 16 seg). publicado pelo canal. Disponível em: <https://bit.ly/3uP2Ca9>. Acesso 15 fev. 2022.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

IASI, M. L. **Estado e ideologia na trama conjuntural**. São Paulo: ICP, 2017.

LAMOSA, R. A.; LOUREIRO, C. F. B. A educação ambiental e o projeto de sociabilidade das classes dominantes: um estudo sobre o projeto da terceira via no Brasil. In: ENCONTRO

“PESQUISA EM EDUCAÇÃO AMBIENTAL”, 4. 2011, Ribeirão Preto. **Anais [...]**. São Paulo: Unesp, 2011. p. 1-14. Disponível em: <https://bit.ly/3GZwrHz>. Acesso em: 12 fev. 2022.

LEHER, R. A educação ambiental como crítica ao desenvolvimento sustentável: notas sobre o método. **Pesquisa em Educação Ambiental**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 10-23, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3sJICmK>. Acesso em: 12 fev. 2022.

LÊNIN, V. **Imperialismo, estágio superior do capitalismo**. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

LOUREIRO, C. F. B. O dito e o não dito na “década da educação para o desenvolvimento sustentável” promovida pela Unesco. **Pesquisa em Educação Ambiental**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 58-71, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3sBse7E>. Acesso em: 12 fev. 2022.

LOUREIRO, G. Gean anuncia pacote de medidas de cortes públicos em Florianópolis. **G1 Santa Catarina**, Florianópolis, 11 jan. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/3LzZRPL>. Acesso em: 20 nov. 2021.

MARTINS, A. S. **A direita para o social: A educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo**. Juiz de Fora: UFJF, 2009.

MARTINS, A. S. Formulações da classe empresarial para a formação humana: da educação política à educação escolar. **Revista Contemporânea de Educação**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 20, p. 291-313, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/34Z8fr8>. Acesso em: 20 mar. 2021.

MARTINS, A. S.; PINA, L. D. Crítica à concepção empresarial de educação – uma contribuição da pedagogia histórico-crítica. **Germinal: Marxismo e Educação em debate**. Salvador, v. 7, n. 1, p. 100-109, 2015. Disponível em: <https://bit.ly/3oRpv92>. Acesso em: 20 nov. 2021.

MARTINS, A. S.; TOMAZ, A.S.; PINA, L. D. Empresários e educação: reflexões sobre o projeto educacional da federação das indústrias de minas gerais. **Educação e foco**, Jiz de Fora, v. 18, n. 1, p. 179-207, mar./jun. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3GOgSIA>. Acesso em: 12 fev. 2022.

MARTINS, E. M.; KRAWCZYK, N. R. Estratégias e incidência empresarial na atual política educacional brasileira: O caso do movimento ‘Todos Pela Educação’. **Revista Portuguesa de Educação**, [S. l.], v. 31, n. 1, p. 4-20, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3HSEpX>. Acesso em: 12 fev. 2022.

MARX, K. **O Capital: crítica da economia política**. Livro III: o processo global de produção capitalista. São Paulo: Boitempo, 2017.

MONTAÑO, C.; DURIGUETTO, M. L. **Estado, classe e movimento social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MOTTA, V. C. da. **Da ideologia do capital humano à ideologia do capital social: as políticas de desenvolvimento do milênio e os novos mecanismos hegemônicos de educar para o conformismo**. 2007. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

MOTTA, V.; ANDRADE, A. C. P. Conteúdo e forma do empresariamento da educação no tempo presente: da capitalização à subsunção ao empresariado. *In: COLÓQUIO INTERNACIONAL MARX E MARXISMO*, 1. 2019, Niterói. **Anais [...]**. Niterói: Niep Marx, 2019. p. 1-18. Disponível em: <https://bit.ly/34Ta0pO>. Acesso em: 12 fev. 2022.

MOTTA, V. C. da; ANDRADE, M. C. P. O empresariamento da educação de novo tipo e suas dimensões. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 41, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3oQL9ub>. Acesso em: 20 nov. 2021.

MOTTA, V. C. da; GAWRYSZEWSKI, B.; PUTZKE, C. K. Gestão privada de escolas públicas da Educação Básica: um novo mercado sob a tutela do Estado. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 12, n. 3, p. 728-748, set./dez. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3GRSIqB>. Acesso em: 20 nov. 2021.

NEVES, L. M. W. **A nova pedagogia da hegemonia**: Estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

OLIVEIRA, Francisco de. **Os direitos do antivalor**: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis: Vozes, 1998.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Resolução Adotada na Assembleia Geral, 25 set. 2015. [*S. l.: s. n.*], Disponível em: <https://bit.ly/3rNW2ii>. Acesso em: 12 fev. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Roteiro para a Localização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: Implementação e Acompanhamento no nível subnacional. [*S. l.*]: PNUD, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3rNJ4Ba>. Acesso em: 12 fev. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Década da educação das Nações Unidas para um desenvolvimento sustentável, 2005-2014**: documento final do esquema internacional de implementação. Brasília: Unesco, 2005. Disponível em: <https://bit.ly/3uUlmVE>. Acesso em: 12 fev. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Diretrizes de políticas para a aprendizagem móvel**. [*S. l.: s. n.*], 2014. Disponível em: <https://bit.ly/3h5kCff>. Acesso em: 12 fev. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Educação 2030 - Declaração de Incheon**: Rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos. Paris: Unesco, 2015. Disponível em: <https://bit.ly/3LuhkJq>. Acesso em: 12 fev. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Repensar a Educação rumo a um bem comum mundial**. Brasília: Unesc, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3LuhkJq>. Acesso em: 12 fev. 2022.

PAULO NETTO, J.; BRAZ, M. **Economia política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2006.

PERONI, V. Múltiplas formas de materialização do privado na educação básica pública no Brasil: sujeitos e conteúdo da proposta. **Currículo sem Fronteiras**, [*S. l.*], v. 18, n. 1, p. 212-238, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3rNW2ii>. Acesso em: 12 fev. 2022.



PERONI, V.; SCHEIBE, L. Privatização da e na educação: projetos societários em disputa. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 11, n. 21, p. 387-392, jul./dez. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3uNUI6o>. Acesso em: 12 fev. 2022.

PRONKO, M. O Banco Mundial no campo internacional da educação. *In*: PEREIRA, J. M. M.; PRONKO, M. (org.). **A demolição de direitos: um exame das políticas do Banco Mundial para a educação e a saúde (1980-2013)**. Rio de Janeiro: EPSJV, 2014. v. 1. p. 89-112. Disponível em: <https://bit.ly/3oNhW3g>. Acesso em: 12 fev. 2022.

ROBERTSON, S. A estranha não morte da privatização neoliberal na Estratégia 2020 para a educação do Banco Mundial. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 17 n. 50, mai./ago. 2012. Disponível em: <https://bit.ly/3sBst2y>. Acesso em: 12 fev. 2022.

ROBERTSON, S.; VERGER, A. A origem das parcerias público privada na governança global da educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 121, p. 1133-1156, out./dez. 2012. Disponível em: <https://bit.ly/3rKBqqY>. Acesso em: 12 fev. 2022.

RODRIGUES, J. Da teoria do capital humano à empregabilidade: um ensaio sobre as crises do capital e a educação brasileira. **Trabalho e Educação**, Belo Horizonte, v. 2, p. 215-230, 1997. Disponível em: <https://bit.ly/3HPzBhY>. Acesso em: 12 fev. 2022.

RODRIGUES, J. “Formar homens que o Brasil necessita, eis a tarefa da educação”: o pensamento pedagógico empresarial na era Vargas. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. 26, p. 160-182, jun. 2007. Disponível em: <https://bit.ly/3oKn6wI>. Acesso em: 12 fev. 2022.

SALVADOR, E. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 104, p. 605-631, out./dez. 2010. Disponível em: <https://bit.ly/3GOeyLo>. Acesso em: 12 fev. 2022.

SALVADOR, E. Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 14, n. 2, p. 4-22, jan./jun. 2012. Disponível em: <https://bit.ly/3rK5CCt>. Acesso em: 12 fev. 2022.

SALVADOR, E. A questão Tributária em Marx: fundamentos para compreender o financiamento do fundo público. *In*: BEHRING, E.; BOSCHETTI, I.; LIMA, R. de L. de; (org.). **Marxismo, Política Social e Direitos**. São Paulo, SP: Cortez, 2018. p. 89 - 111.

SALVADOR, E. Fundo público, crise e financeirização. *In*: SALVADOR, E.; BEHRING, E.; LIMA, R. de L. (org.). **Crise do Capital e fundo público: implicações para o trabalho, os direitos, e a política social**. São Paulo: Cortez, 2019. p. 99-122.

SANTOS, M. L. dos. **Formação continuada na rede municipal de ensino de Florianópolis: financeirização da educação básica e a (con)formação docente**. 2019. 360 f. Tese (Doutorado em educação) – Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3rNkRdS>. Acesso em: 12 fev. 2022.

SEKI, A. K. Apontamentos sobre a financeirização do ensino superior no Brasil (1990-2018). **Germinal: marxismo e educação em debate**, Salvador, v. 13, n. 1, p. 48-71, 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3GLFMTc>. Acesso em: 12 fev. 2022.

SHIROMA, E. O. Gerencialismo e formação de professores nas agendas das organizações multilaterais. **Momento - Diálogos em Educação**, v. 27, n. 2, p. 88-106, mai./ago. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3gNtPI2>. Acesso em: 12 fev. 2022.

SHIROMA, E. O.; EVANGELISTA, O. Estado, capital e educação: reflexões sobre hegemonia e redes de governança. **Educação e Fronteiras**, Dourados, v. 4, n. 11, p. 21-38, mai./ago. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/34E8nMX>. Acesso em: 12 fev. 2022.

SHIROMA, E. O.; ZANARDINI, I. M. S. Estado e gerenciamento da educação para o desenvolvimento sustentável: recomendações do capital expressas na Agenda 2030. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 24, n. esp, p. 693-714, ago. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3BjVrrN>. Acesso em: 12 fev. 2022.

SILVA, G. de S. Transferências de renda e monetarização das políticas sociais: estratégia de captura do fundo público pelo capital portador de juros. *In*: SALVADOR, E. *et al.* (org.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012. p. 209-242.

SILVA, M. Q. da. A Desvalorização da Remuneração Docente na Disputa pelo Fundo Público Municipal: o caso de Curitiba-PR. **FINEDUCA, Revista de Financiamento da Educação**, v. 10, n. 1, fev. 2020a. Disponível em: <https://bit.ly/33h38IJ>. Acesso em: 12 fev. 2022.

SILVA, M. Q. da. Fundeb, remuneração docente e dívida pública: uma discussão sobre disputa pelo fundo público (2008-2016). **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela ANPAE, [S. l.]**, v. 36, n. 2, p. 649-669, ago. 2020b. ISSN 2447-4193. Disponível em: <https://bit.ly/34E8nMX>. Acesso em: 12 fev. 2022.

SINDICATO DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS. #PMF: Projeto de previdência complementar de Gean Loureiro é duro golpe. **SINTRASEM**, Florianópolis, 8 nov. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3uGNBXQ>. Acesso em: 12 fev. 2022.