



Valquíria Lima Souza

Neoliberalismo, Cidadania e Educação Superior:

**Uma Análise do Manifesto 'Uma Ponte para o Futuro'
à Luz das Relações Internacionais**

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Relações Internacionais da PUC-Rio como requisito parcial
para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Orientadora: Profa. Dra. Andrea Ribeiro Hoffmann

Rio de Janeiro

5 de Maio de 2023



Valquíria Lima Souza

**Neoliberalismo, Cidadania e Educação Superior:
Uma Análise do Manifesto ‘Uma Ponte para o Futuro’
à Luz das Relações Internacionais**

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Relações Internacionais da PUC-Rio como requisito parcial
para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo:

Profa. Dra. Andrea Ribeiro Hoffmann
Orientadora

Profa. Dra. Paula Orrico Sandrin
Instituto de Relações Internacionais / PUC-Rio

Prof. Dr. Ralph Ings Bannell
Departamento de Educação / PUC-Rio

Rio de Janeiro, 5 de Maio de 2023.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, da autora e da orientadora.

Valquíria Lima Souza

Graduada em Defesa e Gestão Estratégica Internacional pelo Instituto de Relações Internacionais e Defesa da Universidade Federal do Rio de Janeiro em 2021. Na graduação, recebeu Menção Honrosa ao seu trabalho acadêmico na SIAC/UFRJ. Assistente de Pesquisa da Jean Monnet Network: Crisis, Equity, Democracy for Europe and Latin America.

Ficha Catalográfica

Souza, Valquíria Lima

Neoliberalismo, cidadania e educação superior : uma análise do manifesto 'Uma ponte para o futuro' à luz das relações internacionais / Valquíria Lima Souza ; orientadora: Andrea Ribeiro Hoffmann. – 2023.

194 f. ; 30 cm

Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, 2023.

Inclui bibliografia

1. Relações Internacionais – Teses. 2. Neoliberalismo. 3. Globalização econômica. 4. Cidadania. 5. Educação superior. 6. Universidade. I. Hoffmann, Andrea Ribeiro. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Instituto de Relações Internacionais. III. Título.

CDD: 327

Agradecimentos

Esta dissertação é uma construção coletiva, e digo isso considerando que toda existência é coletiva. Considero impossível viver no capitalismo sem afeto e sem rede de apoio, e isso se reflete na pós-graduação. Infelizmente, todas as esferas educacionais são permeadas pela ordem de mercado, e sentimentos como a competição, o isolamento, o individualismo e a necessidade de se provar o melhor são constantes na pós-graduação. Portanto, esses agradecimentos são principalmente sobre os afetos e laços que construí, sobre as pessoas que não permitiram que eu passasse por esse processo sozinha. Por isso, agradecerei nominalmente às pessoas que tornaram, junto a mim, esta dissertação possível.

Primeiro agradeço aos meus pais, Verônica e Carlos, que acreditaram e continuam acreditando nos meus sonhos e ambições. Sou grata por sempre terem me incentivado a estudar e valorizar o acesso à educação. Serei eternamente grata a todos os esforços físicos, financeiros e emocionais que me fizeram ser quem sou e estar onde estou hoje. Agradeço também pela educação política; entre todos os espaços de que participei, nenhum deles foi tão enriquecedor quanto ter crescido com minha mãe sendo uma professora ativa no sindicato, sempre lutando por seus direitos e pelo direito à educação.

Em segundo lugar, gostaria de agradecer aos mestres que me acompanharam nessa trajetória. Em especial, à minha orientadora Andrea agradeço o incentivo, oportunidade e confiança. Sempre serei grata a sua generosidade às minhas ideias e à minha pessoa. Agradeço também ao meu amigo e ex-orientador Pablo – sem você, eu sequer estaria escrevendo estas palavras, obrigada pelo apoio. Aproveito para agradecer à professora Carolina, por ter me introduzido gentilmente à docência; toda troca durante esse processo foi absolutamente enriquecedora. Ainda agradeço a todos os companheiros que conheci na Rede Jean Monnet. Fazer parte dessa rede foi essencial para entender que minhas ambições profissionais podem ser mais do que ambições e que o conhecimento se constrói de forma bela em rede quando a diferença e a liberdade de pensamento são respeitadas e protegidas.

Em terceiro, gostaria de agradecer aos meus amigos, pelas risadas e pelo companheirismo no dia a dia. Agradeço ao meu amigo Guilherme, por essa longa jornada, sendo meu amigo, confidente e apoiador incondicional. Agradeço aos meus amigos Brendon e Flor pelas risadas e companheirismo. Agradeço a todos os meus amigos do mestrado, Dani, Tatiane, Vitor e Victoria, vocês foram essenciais nesses últimos dias, desde conselheiros a corretores ortográficos, e estiveram presentes em todos os momentos de caos. Agradeço especialmente ao João, pelo companheirismo, parceria e risadas; seu bom humor foi essencial para levar esse momento com mais leveza. Agradeço também à Iasmini e Gabriela, amigas queridas que quero levar para a vida.

Por último, gostaria de agradecer à universidade que me abrigou durante a pós-graduação, a PUC-Rio, pelo espaço, conhecimento e surpresas positivas nesse curto trajeto. O presente trabalho foi realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

Resumo

Souza, Valquíria Lima; Hoffmann, Andrea Ribeiro (Orientadora). **Neoliberalismo, Cidadania e Educação Superior: Uma Análise do Manifesto ‘Uma Ponte para o Futuro’ à Luz das Relações Internacionais**. Rio de Janeiro, 2023. 194 p. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Nesta dissertação, analiso os atravessamentos da ordem neoliberal à cidadania e à educação superior, utilizando como estudo de caso o manifesto “Uma Ponte para o Futuro”, o qual se materializa em políticas públicas como a EC 95/2016 – Teto dos Gastos Públicos. Num sentido macro, a nova ordem do mercado se encontra dispersa no sistema internacional através da globalização econômica, onde as orientações das Organizações Internacionais, como UNESCO, BM e OECD, reproduzem e legitimam suas premissas. Ao chegar no local, por sua vez, a ordem de mercado se transforma, criando um neoliberalismo desde baixo e uma cidadania cada vez mais dilacerada, sublimando-se através da aniquilação do social e desestabilização do acesso a direitos. Dessa forma, esta dissertação se debruça sobre a deterioração, pelo neoliberalismo, dos espaços e territórios do social e do político. Busco refletir: de que forma os discursos presentes no manifesto “Uma Ponte para o Futuro” afetam e atravessam a cidadania, a educação superior e a universidade? Para tal, utilizo a análise crítica de discurso de Flairclough, que permite uma análise linguística e semiótica dos processos do social e suas práticas interconectadas com a ordem neoliberal globalizada. Investigo, para além de um documento, um cenário político – uma rede de discursos que simboliza um período de aprofundamento de políticas neoliberais – marcado pela perda e/ou diminuição do acesso a direitos coletivos, como a cidadania e a educação superior.

Palavras-chave

Neoliberalismo; Globalização Econômica; Cidadania; Educação Superior; Universidade

Abstract

Souza, Valquíria Lima; Hoffmann, Andrea Ribeiro (Advisor).
Neoliberalism, Citizenship, and Higher Education: An Analysis of the Manifest 'A Bridge to the Future' in Light of International Relations.
Rio de Janeiro, 2023. 194p. Dissertação de Mestrado - Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

In this thesis, I will analyze the intersections of the neoliberal order with citizenship and higher education, using as a case study the manifesto "A Bridge to the Future", which materializes in public policies such as Constitutional Amendment 95/2016 – the Public Spending Cap. In a macro sense, the new market order is dispersed in the international system through economic globalization, where the guidelines of International Organizations such as UNESCO, World Bank, and OECD reproduce and legitimize their premises. On the local level, the market order transforms, creating a bottom-up neoliberalism and increasingly fractured citizenship – sublimating through the annihilation of the social and destabilization of access to rights. Thus, this thesis focuses on the deterioration of neoliberalism in the spaces and territories of the social and the political, seeking to reflect on: How the discourses present in the manifesto "A Bridge to the Future" affect and intersect with citizenship, higher education, and the university? For this purpose, I use the critical discourse analysis of Fairclough, which allows a linguistic and semiotic analysis of social processes and their interconnected practices with the globalized neoliberal order; I investigate, beyond a document, a political scenario – a network of discourses that symbolizes a period of deepening neoliberal policies marked by the loss and/or reduction of access to collective rights such as citizenship and higher education.

Keywords

Neoliberalism; Economic Globalization; Citizenship; Higher Education; University.

Sumário

1. Introdução	13
2. Do global para o local: a circulação de ideias nas políticas de educação.....	17
2.1 Neoliberalismo e a financeirização da vida	24
2.2 Educação em perspectiva global.....	43
2.2.1 A difusão das políticas de educação da UNESCO	47
2.2.2 O papel do Banco Mundial	52
2.2.3 O papel da OCDE e do PISA	57
3. Cidadania e educação enquanto espaço do social	63
3.1 A cidadania e o social.....	63
3.1.1 As transformações do neoliberalismo ao social e à cidadania	76
3.1.2 Educação como prática de liberdade: um contraponto à lógica do capital humano	82
3.2 A universidade brasileira enquanto espaço do social	93
4. Uma ponte para qual futuro?	103
4.1 Neoliberalismo à brasileira	103
4.1.1 Governo Lula da Silva (2003-2010).....	104
4.1.2 Governo Dilma Rousseff (2011-2016).....	108
4.1.3 Governo Michel Temer (2016-2018)	121
4.2 Uma reflexão a partir da análise crítica do discurso (CDA)	124
4.2.1 O manifesto “Uma Ponte para o Futuro”	130
4.2.1.1 Uma ponte para o futuro.....	132
4.2.1.2 Um retrato do presente	134
4.2.1.3 A questão fiscal	137
4.2.1.4 Retorno a um orçamento verdadeiro	139
4.2.1.5 Previdência e demografia	142
4.2.1.6 Juros e dívida pública	144
4.2.1.7 Uma agenda para o presente.....	145
Outros discursos e as respostas ao texto	149
5. Reflexões finais	179
Referências bibliográficas.....	184

Abreviaturas e siglas

ALERJ – Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro

BM – Banco Mundial

BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CDA – Critical Discourse Analysis

DEAMS – Delegacia de Atendimento à Mulher

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

EC – Emenda Constitucional

EUA – Estados Unidos da América

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

FMI – Fundo Monetário Internacional

FUG – Fundação Ulysses Guimarães

GRES – Grêmio Recreativo Escola de Samba

ICC – International Chamber of Commerce Peace

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação

MDB – Movimento Democrático Brasileiro

NME – Nova matriz macroeconômica

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

OEEC – Organização para a Cooperação Econômica Europeia

OIs – Organizações Internacionais

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PEC – Proposta de Emenda Constitucional

PGR – Procuradora Geral da República

PIB – Produto Interno Bruto

PISA – Programa Internacional de Avaliação de Alunos

PNE – Plano Nacional de Educação

PSDB – O Partido da Social Democracia Brasileira

PSOL – Partido Socialismo e Liberdade

PT – Partido dos Trabalhadores

REUNI – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNAM – Universidad Nacional Autónoma de México

USAID – U.S. Agency for International Development

Figuras

Figura 1 - Repasses do governo às universidades federais de 2008 a 2018.	156
Figura 2 - Incêndio no Museu Nacional.	157
Figura 3 - Outdoor "Não pense em crise, trabalhe!" ..	162
Figura 4 - Estudantes universitários protestam em Brasília..	163
Figura 5 - Manifestantes pedem eleições diretas em protesto contra as reformas de Temer.....	164
Figura 6 - Ala do desfile da GRES Paraíso do Tuiuti.....	165
Figura 7 - O vampiro neoliberalista.....	167
Figura 8 - Ala do desfile da GRES Beija-Flor de Nilópolis.....	168
Figura 9 Ala do desfile da GRES Beija-Flor de Nilópolis.....	169

Nenhuma “ordem” opressora suportaria que os oprimidos todos passassem a dizer: “Por quê?”

Paulo Freire, *Pedagogia da Esperança*, p. 82.

1. Introdução

Nesta dissertação, analiso como a globalização econômica viabiliza os atravessamentos do neoliberalismo, a cidadania e a educação superior no local, a partir do discurso do manifesto “Uma Ponte Para o Futuro”, e como essa reprodução local, através da Emenda Constitucional 95/2016, se materializa em políticas públicas, consequentemente gerando outros discursos. Argumento que o neoliberalismo enquanto racionalidade produz efeitos em várias esferas e locais, incluindo o ensino superior brasileiro, mas esses efeitos são sempre modulados a partir de contextos e dinâmicas locais específicas.

Opto por analisar este momento pela análise crítica do discurso (CDA; *Critical Discourse Analysis*) de Norman Fairclough, priorizando seus trabalhos da CDA como abordagem para a pesquisa social científica e sua leitura da linguagem para a globalização e o “novo capitalismo” (neoliberalismo). Utilizo esse enquadramento metodológico a fim de investigar como o neoliberalismo dispersa sua ordem no internacional, por meio de atos sêmicos, discursos, gerando fraturas e atravessamentos na ideia de cidadania e nas políticas locais de educação superior.

Além disso, o intuito é entender como essa orientação ideológica chega às dinâmicas locais, reconfigurando-se e gerando novos discursos, políticas públicas e atravessando os sujeitos. O manifesto “Uma Ponte para o Futuro” (2015) é utilizado como objeto de análise. A escolha da CDA se justifica, uma vez que esse método considera a semiose como um elemento do processo social material, e sua abordagem permite visualizar o social como uma rede de práticas onde a linguagem é um elemento essencial para a reestruturação do capitalismo global. Desse modo, a CDA permite observar a interconexão entre discursos locais e globais, enquanto realiza uma leitura do social. Ela se apresenta como uma ferramenta para refletir como os discursos que circulam no internacional também se projetam na construção de políticas públicas e na reprodução da cidadania localmente.

Início o segundo capítulo com uma breve introdução da CDA e como essa abordagem possibilita observar os efeitos da globalização na linguagem e nos discursos

que viajam pelo internacional. Em seguida, na primeira seção, apresento a perspectiva de Sheila Croucher (2004) sobre globalização, a qual observa como a globalização econômica torna as fronteiras entre o global e o local cada vez mais porosas. Na sequência, realizo um apanhado histórico do neoliberalismo enquanto novo formato de capitalismo global.

A globalização econômica é comumente relacionada ao neoliberalismo econômico, que, por sua vez, tem como característica a necessidade de se estabelecer como uma nova ordem global. Isto posto, na segunda seção, debruço-me sobre o processo de refundação intelectual do liberalismo em neoliberalismo, reconfigurando, assim a nova ordem do capitalismo global. A partir de autores como Slobodian (2018) e Laval e Dardot (2019), destaco características como o destronamento do social, a ampliação da esfera privada e a operacionalização do Estado como reprodutor da ordem de mercado, e também momentos que simbolizam a sua reestruturação como nova ordem de mercado, como Colóquio de Walter Lippmann, a Escola de Genebra, sua dispersão no Ocidente e o consenso de Washington.

Na última seção do capítulo, destaco o papel da educação como direito humano e discuto brevemente como ela é enxergada no internacional. Assim, faço uma breve análise das orientações e políticas para educação disseminadas por organizações internacionais (OIs), como a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), o Banco Mundial (BM) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) através do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA). A partir dessas análises, pretendo observar em que medida o conteúdo ideológico é definido pelas premissas neoliberais – por exemplo, na mobilização da ideia de capital humano.

No terceiro capítulo, desenvolvo uma introdução sobre o que se entende como cidadania e os diferentes caminhos que a conquista de direitos pode tomar em relação ao território. Utilizo como exemplo a cidadania no Brasil e a Constituição de 1988, que restituiu os direitos políticos, civis e sociais após a Ditadura Militar. Em seguida, na primeira seção, inicio uma discussão a partir de Wendy Brown (2015, 2019) sobre as transformações do neoliberalismo ao social e à cidadania. A autora argumenta que a transformação do *homo politicus* em *homo oeconomicus* promove um esvaziamento

político do social, reforçando uma cultura antidemocrática, através da aniquilação do social e do neoliberalismo como nova forma de ordenação da vida.

Na segunda seção, ofereço uma discussão sobre a filosofia de Paulo Freire de educação enquanto prática de liberdade como um contraponto à ideia de capital humano. Também proponho a possibilidade de olhar o papel da universidade a partir dessa mesma filosofia; Romão (2019) argumenta que pensar a universidade a partir da filosofia freiriana é estabelecer ferramentas para uma apropriação crítica de sua própria realidade, refletindo a universidade por dentro, conquistando seu poder interno, criando uma política acadêmica diferente e ampliando os domínios da liberdade. A partir disso, realizo uma breve discussão sobre a criação da universidade, seu surgimento no Brasil e a expansão que ocorreu nos anos 2000. Por fim, me dedico à relação da universidade com o internacional, seu papel social e seus atravessamentos a partir da ordem de mercado.

No quarto e último capítulo, em um primeiro momento, realizo um apanhado histórico do momento político que antecede a confecção do manifesto “Uma Ponte para o Futuro” ou, como me refero ao longo desta dissertação, “o manifesto”. Ao apresentar tal momento histórico, também aproveito para me debruçar sobre o momento neodesenvolvimentista do Brasil, a partir de autores como Saad-Filho (2018, 2020) e Cocco e Cava (2018), em que, a partir dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT), instaura-se uma era de prosperidade, crescimento econômico e ampliação de direitos sociais.

Desde já é importante frisar que uma das características do neodesenvolvimentismo é basear a ampliação de direitos no crescimento econômico, ou seja, quando a economia desacelera, esses direitos começam a ser questionados. É o que se observa com o golpe/*impeachment* de 2016, em que Michel Temer assume a presidência e com ele ascende seu projeto de governo neoliberal excludente, baseado no manifesto mencionado.

Antes de iniciar a análise do manifesto, retomo a CDA de Fairclough, apresentando suas categorias analíticas para a pesquisa social científica, juntamente com sua abordagem de linguagem para a globalização. Dessa maneira, apresento o manifesto com o intuito de analisar não apenas o texto, o que é dito e o que é implícito,

mas também a cadeia discursiva que orbita em torno dele. Assim, após passar pelos sete pontos do manifesto e seus encaminhamentos, debruço-me sobre um dos principais marcos do projeto do governo Temer, a Emenda Constitucional 95/2016, a qual instituiu um Teto dos Gastos Públicos pelos próximos 20 anos, iniciando-se em 2018 no caso da educação e da saúde.

Por fim, abordo como outros discursos surgem em resposta ao texto do manifesto, em especial os relacionados à educação superior, e a recepção do texto enquanto uma forma de “resposta” a partir da cidadania. Assim, após passar pelos cinco pontos estabelecidos por Fairclough (2012) para a CDA na pesquisa social científica, encaminho essa dissertação para as considerações finais.

2.

Do global para o local: a circulação de ideias nas políticas de educação

O trajeto que irei percorrer nesta dissertação muito diz sobre o método que escolhi para enquadrar o objeto. A análise crítica do discurso (CDA) de Norman Fairclough (2006, 2012) oferece a possibilidade de olharmos para os efeitos da globalização sobre os atos sêmicos – e como esses discursos interagem e se transformam localmente – de maneira transdisciplinar. Dessa forma, inicio este capítulo apresentando as premissas básicas da CDA e como ela enxerga o processo de globalização enquanto redes discursivas.

Entretanto, aqui tratarei especificamente da globalização econômica, comumente relacionada ao neoliberalismo. Após introduzir a CDA, passarei pela definição de globalização de Croucher (2004), para então apresentar o que é o neoliberalismo. Partindo-se do enfoque nas políticas de educação no que tange à educação superior, a CDA possibilita um olhar para os discursos em rede. Antes de observar as dinâmicas no local, trabalharei as orientações sobre a temática da educação a partir de OIs como a UNESCO, o Banco Mundial e a OCDE, para entender se e como tais OIs fazem parte dessa rede discursiva.

A escolha do enquadramento metodológico nesta dissertação se justifica porque entendo que o formato de CDA de Fairclough (1995, 2003, 2006, 2012) explicita a necessidade de uma abordagem transdisciplinar que valorize as relações discursivas, considerando seu papel fundamental na reprodução sociocultural da sociedade moderna. Isto é, os discursos devem ser analisados juntamente com uma análise do social. Desse modo, apesar de o autor valorizar e priorizar a abordagem da Teoria Crítica em seus trabalhos, ele não descarta a importância de teorias ditas “pós-modernas”, uma vez que estas possuem reflexões que enriquecem sua abordagem de CDA. Isso se dá pela valorização de uma relação dialógica com outros métodos e teorias em sua abordagem transdisciplinar, entendendo que o coengajamento em determinados aspectos da vida social deve suscitar avanços teóricos e metodológicos que perpassem as fronteiras das várias teorias e métodos (FAIRCLOUGH, 2000 *apud* FAIRCLOUGH, 2012, p. 2). Segundo o autor,

A vida social é vista como uma prática interconectada de diversos tipos, econômica, política e cultural, todas com elemento semiótico. Esta visão sobre as práticas sociais permite combinar as perspectivas de estrutura e de ação, uma prática é, por um lado, uma maneira relativamente permanente de agir na sociedade, determinada por sua posição dentro da rede de práticas estruturadas; e por outro, um domínio de ação social e interação que reproduz estruturas, podendo transformá-las. Todas são práticas de produção, arenas dentro das quais a vida social é produzida, seja ela econômica, política, cultural ou cotidiana (FAIRCLOUGH, 2012, p. 308).

Portanto, nessa perspectiva analítica, a semiose é parte irredutível dos processos sociais materiais, incluindo todas as formas de construção de sentidos, imagens, linguagem corporal e a própria língua (FAIRCLOUGH, 2012, p. 308). Os discursos, ou textos, como denominado pelo autor, são progressivamente mais multissemióticos na sociedade contemporânea. Ou seja, apesar de a forma semiótica primária dos textos ser a linguagem, outras formas semióticas são cada vez mais combinadas a ela (FAIRCLOUGH, 1995, p. 4). Dentro dessa ótica de uma semiótica cultural, é possível considerar o texto um artefato cultural, em especial linguístico, onde o significado é construído a partir do social. Dessa forma, faz-se necessário desenvolver outras maneiras de analisar formas semióticas distintas presentes na linguagem e como interação entre si.

A CDA é a análise das relações dialéticas entre as formas semióticas e outros elementos das práticas sociais, preocupando-se particularmente com as mudanças radicais na vida social contemporânea, no papel da semiose dentro dos processos de mudança e nas relações entre semioses e outros elementos sociais dentro da rede de práticas (FAIRCLOUGH, 2012, p. 309).

Para Fairclough (1995), a análise textual deve significar a análise da textura dos textos, em que os tipos de fenômenos sociais e culturais são percebidos nas propriedades texturais do texto. Assim, a textura se torna um indicador sensível de processos, relações e mudanças socioculturais. Segundo o autor (p. 4-5), a análise do discurso pode ser insatisfatória caso não se considere a textura, ou seja, o conteúdo social dos discursos.

Ao mesmo tempo, é preciso ter cautela com o que está ausente em um texto durante a análise, pois as ausências são tão significativas quanto os elementos

explícitos. Para a perspectiva de análise sociocultural, o texto pode ser implícito ou explícito, e o que está implícito é um meio-termo entre a presença e a ausência. A análise do conteúdo implícito abre caminho, por exemplo, para analisar as ideologias dos textos e possibilita entender o que é considerado “dado” ou “senso comum”, o que está “pré-construído”, além de permitir a compreensão intertextual do conteúdo “implícito” (FAIRCLOUGH, 1995, p. 5-6). Em suas observações, Fairclough (1995) indica que a formação discursiva ideológica dominante tem como característica a naturalização, entendida como um fato “dado”. Dessa forma, o autor sugere que o processo de desnaturalização inclua demonstrar como as estruturas sociais determinam as propriedades do discurso que, por sua vez, determinam as estruturas sociais. Para que o processo de desnaturalização ocorra, é importante uma estrutura explicativa global, macro e micro, que contraste com explicações que sejam meramente locais (FAIRCLOUGH, 1995, p. 27).

De acordo com Fairclough (2003), a relação entre textos e eventos sociais é muito mais complexa do que foi apontado até o momento. Os textos podem ser mediados pela mídia de massa, que inclui mídia impressa, telefone, rádio, televisão e internet, e as pessoas que acessam o texto (discurso) estão presentes em tempo real e distantes fisicamente. Outro exemplo dado pelo autor é a publicação de um livro: essa produção intelectual é escrita por um pequeno número de autores, mas há um número muito maior de consumidores, e perde-se a noção da dispersão desse conteúdo. Para além dessa dispersão, existe a reação sobre o texto, e os novos textos criados a partir dele, sejam em uma coluna, resposta a um artigo do jornal, ou uma conversa casual do cotidiano. Esse processo de mediação, para o autor, não envolve apenas textos individuais ou tipos de textos; muitas vezes, é um processo complexo denominado “cadeias” ou “redes” de textos (FAIRCLOUGH, 2003, p. 23). Devido à complexidade que o autor atribui às sociedades modernas, ele argumenta que elas envolvem uma rede de diferentes práticas sociais em diferentes domínios do campo social, seja na educação, economia e vida, e em diferentes escalas, local, regional e global. Assim, o texto se torna essencial para as relações em rede. As transformações do novo capitalismo (neoliberalismo) podem ser enxergadas como mudanças profundas na rede de práticas sociais – transformações nas ordens do discurso, transformações no

encadeamento, na rede de textos e nas “cadeias de gênero” (FAIRCLOUGH, 2003, p. 23).

No último capítulo, antes de iniciar a análise, retomarei os termos, concepções, categorias e aparatos que o autor cria para construir seu método. Nesta introdução ao capítulo, apresento as premissas básicas da CDA de Fairclough, para poder delimitar o arcabouço teórico que guia as questões sociais que vão embasar a análise. Ou seja, a base teórica que possibilitará enxergar as texturas do texto (discurso). Minha intenção aqui é sinalizar que esse formato de CDA permite enxergar as relações interconectadas entre os discursos globais e locais, ao mesmo tempo que considera como essencial uma leitura do social. Desse modo, ele se torna fundamental para perceber como os atravessamentos do neoliberalismo ao sujeito e aos direitos sociais, como a cidadania e a educação superior, são acompanhados de elementos discursivos que viajam pelo internacional através dessas redes textuais.

Em sua obra *Language and Globalization*, de 2006, Fairclough argumenta que a importância de olhar os efeitos da globalização na linguagem e nos discursos está na forma como a relação da globalização econômica com o local opera um engajamento entre os processos econômicos e as pessoas reais. Quando pessoas estão conectadas com processos econômicos em escala global, conforme ocorre uma mudança na prática econômica, também há uma mudança nas identidades¹. Isso só se faz possível pelo discurso, a mudança no discurso é um elemento inerente às mudanças econômicas (FAIRCLOUGH, 2006, p. 10-11). Ao longo dos próximos capítulos, me aprofundarei em alguns efeitos do globalismo enquanto modelo de dispersão, mas principalmente no neoliberalismo enquanto nova forma de ordenação da vida.

Ao definir a globalização, Croucher (2004) apresenta aspectos que se assemelham aos já apontados por Fairclough (2006), mas, em vez de relacionar o processo globalizante enquanto uma rede, a autora apresenta a possibilidade de uma relação local. Ou seja, ela assinala que as fronteiras entre o local e o global se constroem

¹ Considerando que nesta dissertação trabalharei os atravessamentos da globalização econômica as identidades locais, utilizarei a definição de identidade a partir de Croucher (2004). Segundo a autora, as identidades são fluidas, construídas e multidimensionais, ou seja, afastando-se de uma perspectiva essencialista. O conteúdo e o significado das identidades mudam através do tempo e do lugar, entre indivíduos, grupos e sociedades, logo, pode ser construído, performado, pode oscilar entre um viés e outro (CROUCHER, 2004, pp.46-50).

de forma cada vez mais porosas. Aqui não considero que sua ideia seja aposta à de Fairclough (2006, 2012), mas sim complementar.

Portanto, a definição de globalização pode variar. A partir de Croucher (2004), é possível entender a globalização baseada na ideia de uma sociedade inter-relacionada, uma sociedade global, como conjunto de mudanças que propicia a interconectividade do mundo e ocorre em diversas dimensões, como econômica, política, tecnológica e cultural (CROUCHER, 2004, p. 10). A dificuldade de estabelecer uma definição está na complexidade da dimensão global. Quando se fala em dimensão econômica da globalização, é importante entender que esse processo não se dá em um vácuo político, pelo contrário, a cultura local pode influenciar nesse processo.

A dimensão econômica tem grande espaço nos debates sobre globalização, concentrando atenção no capitalismo e no mercado como forças que promovem a interconexão global (CROUCHER, 2004, p. 13). Croucher (2004) argumenta que a intensificação das redes de comércio e investimento está aproximando países e regiões, criando fluxos que vão além do Estado-nação. Esse período inicia-se ao final da Segunda Guerra Mundial e se intensifica a partir da década de 1970: o PIB de países desenvolvidos cresceu até 30% e as transações cambiais mundiais subiram de US\$ 15 bilhões por dia na década de 1970 para US\$ 900 bilhões por dia no início da década de 1990 (CROUCHER, 2004, p. 13-14). Logo, não houve apenas crescimento econômico, mas também uma maior integração econômica no internacional. Para Croucher (2004), movimentos como a intensificação da internacionalização, liberalização e ocidentalização fazem perceber esse momento como o surgimento da globalização. Todavia, a autora mostra que é apenas um momento de intensificação e não o surgimento da globalização. Segundo Croucher (2004, p. 20-21), alguns autores indicam que a década de 1970, com a consolidação de corporações transacionais, dá início à globalização, e que a partir dos anos 1980 diversas produções buscavam entender seu surgimento. Já Slobodian (2018, p. 283) marca os anos 1990 como um *boom* na globalização do neoliberalismo, um ponto alto para o projeto institucional neoliberal e o discurso de uma economia mundial.

Adiante, farei um sobrevoo a respeito da virada intelectual ao neoliberalismo e como a interconectividade se fez essencial para essa dispersão ideológica no

internacional. Um exemplo a ser utilizado serão as políticas globais de educação e o papel das OIs nesse processo. Ao considerar que a dimensão política pode ir de relações estatais a organizações transnacionais, será possível observar a interconectividade entre a dimensão econômica e política da globalização, onde não há um vácuo político na dispersão das orientações econômicas globais (CROUCHER, 2004, p. 17).

Quando se pauta a globalização, um argumento recorrente é a porosidade que se cria nas fronteiras dos Estados-nação. A interconectividade e a interdependência criam movimentos de dispersão, e teme-se que o Estado perca protagonismo. Croucher (2004), ao argumentar que o período de 1970 a 1990 é um momento de aceleração da globalização e não a sua origem, atribui o surgimento da globalização paralelo ao surgimento do próprio Estado-nação.

A globalização ou a interconectividade global está intimamente relacionada à forma do estado-nação e, como essa formação política é predominante desde o século XVIII, muito do que constitui a interação e o intercâmbio global é mediado ou de alguma forma moldado pelos estados e pelo sistema estatal (CROUCHER, 2004, p. 17).

A autora segue a perspectiva de Roland Robertson, que divide o processo de globalização em cinco partes. A primeira é a fase germinal entre o século XV e XVIII, em que começam a emergir na Europa as comunidades nacionais e a ideia de humanidade como um todo (CROUCHER, 2004, p. 20). Na segunda, a fase incipiente, entre o século XVIII e o século XIX, inicia-se a ideia de um Estado homogêneo (CROUCHER, 2004, p. 20). A terceira fase, entre os séculos XIX e XX, inaugura a inclusão de países não europeus na comunidade internacional, além da criação da Liga das Nações (CROUCHER, 2004, p. 20). A quarta fase de luta pela hegemonia no século XX, mais especificamente entre 1920 e 1960, foi um momento de fragilidade no processo de globalização, mas, apesar das guerras que ocorreram no período, há uma retomada com a criação das Nações Unidas (CROUCHER, 2004, p. 20). Por último, a fase de incerteza dos anos 1960 até 1990, que marca um momento de aumento de consciência global. Nesse período, há um aumento dramático no número de instituições globais, movimentos com interesse crescente na sociedade civil mundial e a consolidação de um sistema global de mídia (CROUCHER, 2004, p. 20). Desse modo, a autora conclui que os processos de globalização não surgem a partir dos anos 1970,

mas que existe uma intensificação dos processos que torna esse momento significativamente diferente.

A relação estreita entre a globalização e a formação do Estado-nação não é o único ponto onde a dimensão local e a global se atravessam. No que tange à dimensão cultural, existe a preocupação de que a globalização homogenize culturas locais a partir da cultura do ocidente. Marcas conhecidas globalmente, mídias produzidas em Hollywood, o uso da língua inglesa como forma de comunicação global, entre outros aspectos, tudo isso traz a preocupação de que a globalização cultural seja, na verdade, um imperialismo cultural (CROUCHER, 2004, p. 25-26). Entretanto, apesar de a globalização parecer uma ameaça, o Estado persiste, não apenas como um ato de resistência às grandes mudanças da globalização, mas sendo essencial para manter a interconectividade. Em um cenário onde as organizações internacionais são compostas por Estados, não há uma perda de protagonismo, apenas uma transformação.

Não é difícil encontrar evidências do Estado como ator-chave na globalização, seja econômica, tecnológica, cultural ou política. Em cada um destes domínios, o Estado desempenha um papel na facilitação, e até mesmo no estímulo, da globalização, bem como na mediação ou regulação dela. Na verdade, muito do que constitui a globalização acontece em e por meio de instituições internacionais criadas pelos Estados. [...] Grande parte desta atividade é projetada para encorajar a interconectividade global, mas os estados também promulgam legislação e implementam políticas que regulam e monitoram o impacto desta interconectividade (CROUCHER, 2004, p. 33).

Ao utilizar a ideia de glocalização, a autora sugere que não se deve olhar as dimensões local e global enquanto opostas, pois existe uma troca entre a dimensão internacional e a cultura local (CROUCHER, 2004, p. 26). A prerrogativa de sobreposição cultural a partir da multidimensionalidade da globalização ignora a possibilidade de transformação e fluidez da construção cultural local. A autora também argumenta que os atravessamentos da globalização à democracia auxiliam a difusão de princípios liberais, apresentando-se como um sinônimo de ocidentalização (CROUCHER, 2004, p. 28). Tal possibilidade é trabalhada nesta dissertação na próxima seção; a partir da refundação intelectual do neoliberalismo, apresentarei como a interconectividade foi incentivada para que o novo modelo de mercado tomasse proporções globais.

Ao mesmo tempo, o aumento da interação entre nações e culturas abre espaço para implicações positivas para a democracia e para as dinâmicas de pertencimento, facilitando a luta por acesso a direitos como a cidadania, de modo que a busca por direitos transcenda o Estado-nação (CROUCHER, 2004, p. 28). No que tange à educação, em especial a educação superior, gostaria de destacar dois pontos essenciais que serão desenvolvidos nesta dissertação: primeiro, a ideia de capital humano e, segundo, como as premissas neoliberais que viajam no internacional permitem a interconexão entre políticas públicas locais e orientações difundidas no internacional.

Neste capítulo, minha intenção ao introduzir as premissas da globalização respalda-se na necessidade de tratar da relação global-local como glocalização, principalmente porque essa relação estreita aparecerá nos demais capítulos. Ao longo da dissertação, não estou tratando meramente sobre os discursos da globalização, mas sim como os discursos da globalização econômica, enquanto interconectados em uma rede textual, atravessam e ameaçam direitos sociais como a cidadania e a educação. Segundo Scholte (2000, p. 134 *apud* CROUCHER, 2004, p. 33), “o aumento dos fluxos globais motiva muitos Estados a aprovar leis voltadas para a proteção do meio ambiente, dos consumidores, dos dados e assim por diante”. Esse ponto de partida da dimensão glocal, pensando o mundo enquanto interconectado, possibilita refletir sobre as questões locais e como elas são afetadas pelas ideologias que circulam no internacional. Em especial, como essas ideias incentivam políticas públicas de austeridade (como a Emenda Constitucional 95/2016) e a forma como se tornam legítimas localmente. Desse modo, nas próximas seções, explorarei o surgimento do neoliberalismo enquanto uma nova roupagem do capitalismo global, a partir de autores como Laval e Dardot (2019) e Slobodian (2018). Em um segundo momento, pretendo tratar da circulação de ideias nas cadeias discursivas de organizações internacionais como OECD, UNESCO e Banco Mundial, as quais, por vezes, reproduzem orientações que replicam o discurso neoliberal nas políticas globais de educação.

2.1

Neoliberalismo e a financeirização da vida

O colapso do sistema capitalista causado pela crise dos anos 1970 é, por vezes, tratado como o momento de virada da ordem internacional para o neoliberalismo. Entretanto, essa virada não necessariamente representou uma total mudança do cenário econômico internacional, e sim uma radicalização em seus próprios termos, com uma refundação intelectual do liberalismo. Com isso, quero inferir que o capitalismo liberalizante que circulava no internacional não findou com a crise, apenas tomou uma nova forma, a do neoliberalismo.

Assim, a crise entre os anos 1970 e 1980 causa um aprofundamento da razão neoliberal, mas a percepção de que o liberalismo deveria se transformar antecede esse período. Segundo autores como Laval e Dardot (2019) e Slobodian (2018), deve-se observar eventos anteriores, a exemplo do Colóquio Walter Lippmann. O colóquio tomou forma em 1938 em Paris, no âmbito do Instituto Internacional de Cooperação Intelectual (antecessor da UNESCO), após um grande incentivo de intelectuais como Friedrich Hayek e Wilhelm Röpke para que o jornalista Walter Lippmann concatenasse seus escritos em um livro (SLOBODIAN, 2018, p. 76). É importante frisar que esse colóquio não foi um grande acontecimento pontual; ele foi resultado de diversas convenções e colóquios entre intelectuais que se iniciam em 1928, “uma continuação de um espírito de pesquisa colaborativa liberal internacional financiada pelo ICC, a Liga das Nações e as fundações filantrópicas dos EUA” (SLOBODIAN, 2018, p. 77-78). Ao mesmo tempo, os autores salientam que também se deve considerar a grande importância da vertente ordoliberal no pós-Segunda Guerra Mundial. Assim, com as contribuições da Escola de Genebra, os intelectuais Von Mises e Hayek, teóricos do neoliberalismo, aprimoraram o ideal ordoliberal, para o qual o modo de funcionamento do Estado a partir das lógicas de mercado catapulta-se para uma lógica da política global regida pelo mercado:

O colóquio durou quatro dias, sendo concluído com a decisão de criar um Centro Internacional de Estudos para a Renovação do Liberalismo em Paris com postos suíços, ingleses e americanos supervisionados por Röpke, Hayek e Lippmann, respectivamente (SLOBODIAN, 2018, p. 78).

Entretanto, os debates não foram consensuais. Havia os liberais que se enquadravam em uma versão de proteção ao social, enquanto os neoaustríacos eram

terminantemente contrários às perspectivas mais coletivistas. *A priori*, apenas existia o consenso de que era necessário reinventar o liberalismo. O colóquio também foi uma oportunidade para debater e explanar o novo livro de Lippmann, *The Good Society*. Uma ideia basilar da doutrina liberal estava em xeque, para Lippmann: uma das premissas do liberalismo que deveria ser revisada com prioridade era a “falácia do *laissez-faire*” (SLOBODIAN, 2018, p. 79). A característica naturalista do “se deixar fazer”, clássica do liberalismo, foi vista no colóquio como a responsável pela crise em que se encontravam. Lippmann pedia por uma reforma no liberalismo. Para Laval e Dardot (2019), este já era um indício de um medo do avanço de modelos coletivistas de sociedade com o crescimento do socialismo.

Ao longo do colóquio, identificaram-se dois problemas: “o primeiro relativo ao funcionamento do sistema social sob leis naturais, e o segundo a crença da primazia do econômico sobre o político” (LAVAL; DARDOT, 2019, p. 78). Lippmann, em sua obra, aponta como problema a falha dos liberais tardios, como Charles Mills, em entenderem a importância do sistema jurídico, o que é visto pelo autor como uma falha de governamentalidade. Para Lippmann, era necessária uma adaptação do liberalismo, onde se reconhecesse a importância não apenas do papel das instituições em preservar o mercado, mas também da criação de medidas que beirassem a ideia do bem-estar social, como obras públicas e espaços de recreação urbana, pagos com impostos gerados pelo excesso de capital (SLOBODIAN, 2018, p. 79). Dessa forma, é possível notar dois aspectos relevantes dentro da sugestão de Lippmann: (1) uma necessidade de mudança institucional do próprio Estado e no sistema de Justiça; (2) uma transformação da subjetividade e da própria vida. Para possibilitar uma mudança social sem maiores atritos entre o homem e a modernidade ocidental, eram necessárias políticas de adaptação a esse novo modo de vida. Sobre as duas primeiras medidas sugeridas, Lippmann argumenta que a primeira “representa a adaptação de novos homens, dotados de qualidades específicas”, e a segunda “se justifica na necessidade de uma grande política educacional que prepare as massas para o mercado capitalista, onde precisam aderir e viver” (LAVAL; DARDOT, 2019, p. 88).

Isto posto, retomo a relevância que Lippmann atribui à governamentalidade: “ela é essencialmente *judiciária*: mais do que curvar-se à forma de administração da

justiça em toda a sua extensão e todos os seus procedimentos, ela cumpre uma operação integralmente judiciária em seu conteúdo e seu alcance (LAVAL; DARDOT, 2019, p. 92). A discordância de Lippmann com os liberais tardios parte de sua concepção de que o Estado é essencial para a manutenção do liberalismo. Portanto, o sistema judiciário precisa ser uma preocupação, a forma como o Estado é gerenciado precisa estar na ordem do dia, por isso o *laissez-faire* e o antagonismo ao Estado se mostram ultrapassados. Também é importante ressaltar que não apenas a visão sobre o Estado é revisitada, como também a visão sobre a democracia. A democracia passa a ser percebida como a vontade do povo em excesso. “O essencial é proteger o governo executivo das interferências caprichosas da população, sendo a causa do enfraquecimento e da instabilidade dos regimes democráticos” (LAVAL; DARDOT, 2019, p. 95).

A partir do Colóquio de Walter Lippmann, é possível observar o primeiro passo da transformação do liberalismo em neoliberalismo. Para Laval e Dardot (2019), esse é o início, e não a sua transformação total.

Outro momento histórico de grande importância para tal transformação é a Sociedade Mont-Pèlerin e a produção advinda do pensamento ordoliberal. Segundo Schulmeister (2021, p. 12), em 1947, Hayek fundou a Sociedade Mont-Pèlerin², uma rede para elaborar uma nova visão de livre mercado, com pensadores originais, intelectuais, em especial jornalistas, financiadores e *think tanks*.

Essas teorias legitimaram a ofensiva contra o estado de bem-estar social, os sindicatos e as regulamentações do mercado financeiro e obtiveram apoio crescente dos “capitalistas industriais” (ameaçados pelo aumento do poder dos sindicatos), bem como dos “capitalistas financeiros” (ameaçados pelo aumento da inflação) (SCHULMEISTER, 2021, p. 12).

O nome *ordo* se origina de *ordem* no alemão, mas com dois sentidos, referentes à ordem econômica e à ordem da economia. Portanto, o sentido normativo institucional

² Um dos principais apoiadores financeiros da MPS e mais tarde um membro – e colocado na lista negra pelos britânicos por suposto comércio com os nazistas –, Sulzer ajudou a tentar contratar Hayek para uma cadeira na Universidade de Zurique após a guerra. Ele também era membro do Joint Committee of the ICC and Carnegie Endowment for International Peace, que patrocinou importantes pesquisas dos principais economistas do mundo (incluindo Mises) sobre a reconstrução econômica internacional na década de 1930 (SLOBODIAN, 2018, p. 128).

é essencial nessa doutrina, que surge em um momento pós-guerra, onde os intelectuais ordoliberais rejeitavam a herança nazista que apresentava um Estado inchado e totalitário (LAVAL; DARDOT, 2019, p. 101). A solução encontrada pelos ordoliberais foi a criação do Estado de direito, em que “o estabelecimento e o funcionamento do capitalismo não são predeterminados: eles dependem das ações políticas e das instituições jurídicas” (LAVAL; DARDOT, 2019, p. 101-102). Assim como os presentes no Colóquio de Lippmann, os ordoliberais também valorizavam a necessidade de introjetar suas ideologias, sua moral nas instituições, rejeitando o naturalismo. No colóquio, falava-se em repensar a relação do liberalismo com o judiciário e com o Estado. Já os ordoliberais apresentavam a necessidade de moralizar as instituições e o Estado, de modo que aprimorassem o funcionamento do mercado ao prescrever a importância de moralização, que também constituiu uma demanda de mudança no social:

O neoliberalismo transformou a política, valores e atitudes, o mercado é o tema ao qual os sujeitos devem se adaptar e expressar na linguagem cotidiana, o ordenamento social não pode ser guiado pelo político, mas sim pelo mercado (SCHULMEISTER, 2021, p. 47).

Essa corrente se baseia em quatro pilares principais: (1) a importância do Estado e do seu alinhamento moral aos valores liberais; (2) uma economia ordenada e eficiente; (3) o Estado de direito, uma matriz jurídica/legislativa que regulasse o mercado; (4) uma mudança no social e no sujeito. Como dito anteriormente, os ordoliberais trabalhavam, durante o período pós-Guerra, em busca de um novo ordenamento de Estado na Alemanha que se afastasse do modelo de Estado nazista. Suas ambições orbitavam em torno da possibilidade de um Estado existir a partir do espaço preexistente da liberdade econômica (LAVAL; DARDOT, 2019, p. 106). Todavia, para atingir tal finalidade, era preciso transformar suas premissas em uma moralidade, que fosse recebida de forma legítima e assim reorganizasse o Estado, o que os autores apontavam como um fator sociológico do ordoliberalismo.

No que se refere ao segundo pilar, é importante destacar que, no contexto dessa doutrina, cujo nome deriva da palavra “ordem”, a ordem é o princípio organizativo da economia de mercado. Aqui, mais uma vez se reformula o princípio da troca para a

concorrência e se afasta do naturalismo, porque cada vez mais se torna necessária uma imbricação profunda entre o Estado e o mercado: “trata-se de institucionalizar a economia de mercado na forma de uma constituição econômica, ela própria parte integrante do direito constitucional positivo do Estado, de maneira a desenvolver a forma de mercado mais completa e mais coerente” (DARDOT; LAVAL, 2019, p. 10).

O terceiro aspecto abraçado pelos ordoliberais é a premissa de uma ordem política que possa também regular o mercado, ou seja, uma política ordenadora. O viés institucional é de forte apelo nessa corrente, mas demanda políticas legais que permitam a fluidez da entrada da ideologia da concorrência no modo de operar do Estado. Isso significa que essa política deve intervir ativamente para facilitar tais diretrizes econômicas. Membros da Sociedade Mont-Pèlerin, como Heilperin, apontavam a necessidade de subordinar os objetivos nacionais à ordem internacional (SLOBODIAN, 2018, p. 131). A política de ordenação não é responsável apenas pela vigilância do mercado; é preciso que a sociedade seja educada para essa política.

O quarto aspecto se trata do enquadramento do social em um tripé com as instituições e o mercado. Se a ordem é essencial para essa refundação intelectual e é a ordem da concorrência, o social e as subjetividades também devem ser transpassados por ela (LAVAL; DARDOT, 2019). No encontro entre a lógica de concorrência do mercado e a subjetividade desses sujeitos, cria-se um cidadão consumidor. Apesar de os autores se referirem a este como sujeito, como aqui realizo uma imbricação entre o Estado e o mercado, é importante elucidar que falo dos cidadãos de uma nação, cuja cidadania será resumida ao ato de consumir. Assim, existe uma valorização da propriedade privada contida na lógica do poder consumir, o que torna legítimo considerar a premissa de que o Estado de direito torna-se vigilante das necessidades do mercado: “os sujeitos, ou cidadãos de direitos, são aqueles que estão submetidos à ordem unitária do direito privado, em que o poder de consumir é estritamente ligado aos ideais de liberdade” (LAVAL; DARDOT, 2019, p. 115-116).

Ao considerar a lógica da concorrência enquanto impressa na forma de organização social, é possível enxergar que o social, para essa corrente, não deve ser alimentado de políticas coletivistas que remetem ao bem-estar – caso aconteça, elas devem ser momentâneas. O mercado é responsável pelo bem-estar do social, e se o

mercado vai bem, o social também irá: “a responsabilidade individual e a caridade em suas diferentes formas são os únicos remédios verdadeiros para a pobreza” (LAVAL, DARDOT, 2019, p. 118). O encontro da lógica da concorrência com a subjetividade humana, além de criar um novo tipo de cidadão, o cidadão consumidor, também implica uma internalização da lógica da concorrência, cultivando no sujeito a premissa da responsabilização individual pelo bem-estar. O indivíduo enquanto empresa foi a solução que os ordoliberalis encontraram para evitar a proletarização da sociedade. Eles consideravam que um indivíduo autossuficiente não seria dependente das políticas de bem-estar do Estado.

A partir dessa reestruturação intelectual do neoliberalismo, pode-se entender quais foram as bases que viabilizaram que a “grande virada” ancorasse a ideologia neoliberal nas instituições e no social. Entretanto, Slobodian (2018) aponta que a reestruturação da economia mundial, o neoliberalismo em escala global, foi realizada a partir das contribuições e aprofundamentos ideológicos da Escola de Genebra:

Para a Escola de Genebra, o período das décadas de 1970 a 1990 foi sobre repensar a economia mundial como processadora de informações e as instituições globais como os calibradores necessários deste processador (SLOBODIAN, 2018, p. 18).

Os ordoglobalistas, como denominados por Slobodian (2018), precisavam garantir que as instituições internacionais também auxiliassem em uma lógica de mercado sem interrupções protegidas pelo direito privado. O que estava em risco era a chance de que nações não totalmente integradas sucumbissem às demandas populares de justiça e assistencialismo social, ou que organizações como a Organização Mundial do Comércio tivessem uma ação positiva de justiça social.

O objetivo neoliberal é mais absoluto do que o amortecimento implicado pelo isolamento. O que os neoliberais buscam não é uma proteção parcial, mas completa, dos direitos do capital privado, e a capacidade de órgãos judiciários supranacionais, como o Tribunal Europeu de Justiça e a OMC, de anular a legislação nacional que possa perturbar os direitos globais do capital (SLOBODIAN, 2018, p. 12-13).

Os ordoliberais representavam o desejo de retirar o protagonismo do socialismo ao falar sobre o internacional. Entretanto, suas abordagens diferem entre si, uma vez

que os ordoglobalistas, ao colocarem o mundo sob a perspectiva do direito privado, poderiam evitar atritos na ordem do mercado causados pela justiça social. Como explicado adiante, os ordoliberais entendem haver um problema na participação social considerando o poder disruptivo do excesso de democracia. “Além da nação – onde as alavancas da democracia e do trabalho organizado são mais fracas – a linguagem do social desapareceu e apenas as regras permaneceram” (SLOBODIAN, 2018, p. 266).

Posto o desejo de projeção internacional, de globalização, advindo da nova ordem do mercado guiada por essa corrente intelectual, faz-se necessário apresentar outras questões centrais para a Escola Austro-Americana ou Escola de Genebra. De acordo com Laval e Dardot (2019), ela é marcada pelo subjetivismo, indo além do homem-empresa de Von Mises, da extensão do direito privado do Estado e da necessidade de conter a democracia de Friedrich Hayek. “Para os neoliberais, os princípios da democracia de massas e da autodeterminação nacional eram vexados. Eles eram úteis e não podiam ser facilmente desfeitos, mas também carregavam o potencial de perturbação econômica mundial” (SLOBODIAN, 2018, p. 147).

É importante frisar que Von Mises, desde o início dessa transformação intelectual no Colóquio de Lippmann, mostrava-se contrário à intervenção do Estado. Para o autor, é essencial levar o *laissez-faire* à sua máxima, pois a liberdade total e o equilíbrio da economia vêm da não intervenção e projeção moral de um Estado. A presença do Estado implica uma posição totalitária de falta de liberdade, e em algum momento esse Estado irá eminentemente se sobrepor à vontade do indivíduo. Outro fator é a construção do homem empreendedor atravessado pela lógica da concorrência, em que o sujeito deve estar sempre em busca de soluções mais lucrativas, o que Von Mises e Hayek chamam de busca por informação pertinente. A perpetuação da ordem exige que os indivíduos – e os estados – se submetam à sabedoria do sistema (SLOBODIAN, 2018, p. 235).

Nessa incessante busca pelo lucro, concorre-se contra alguém, de forma que a lógica adversarial é incentivada, criando uma dimensão de antagonismo (LAVAL; DARDOT, 2019, p. 135). Não apenas a lógica do mercado está depositada nas subjetividades, como o sujeito é essencial para a manutenção dela; ambos precisam se

autoconstituir para existir um perfeito equilíbrio, sem necessidade de intervenções (do Estado).

Esboça-se assim, desta vez de maneira indireta, o tipo de ação ligado à governamentalidade neoliberal: a criação de situações de mercado que permitam este aprendizado constante e progressivo. Essa ciência da escolha em situação de concorrência é, na realidade, a teoria do modo como o indivíduo é conduzido a governar a si mesmo no mercado (LAVAL; DARDOT, 2019, p. 140).

Assim, o conhecimento é visto como relativo às formas como o indivíduo aprende a capitalizar a si mesmo, de modo a transitar pelo mercado buscando as melhores oportunidades. Essa lógica individualiza o sucesso, ou o fracasso, resultante do processo formativo do sujeito a partir do mercado. Isso resulta em uma assimilação da meritocracia, causando desigualdades fundamentais para a manutenção dessa ordem, uma vez que não são todos que possuem as qualidades essenciais para a eterna busca por um conhecimento que resulte em lucro.

Para Hayek, é preciso restringir a intervenção do Estado, mas por outros meios, como a substituição do direito social pelo direito privado e a limitação das possibilidades de ação jurídica do Estado contra o mercado. Ele entende o mercado como uma ordem espontânea, pois não atende a finalidades específicas, apesar de ainda ser parte de uma ação humana. Ressalta que “não devemos confundir a ordem do mercado como sinônimo de economia, o mercado se constitui em relações econômicas e essas relações estão na base do vínculo social” (LAVAL; DARDOT, 2019, p. 162). Para o autor, a própria sociedade é vista como uma ordem espontânea, e é neste ponto que o direito público se torna um problema para Hayek. Considerando a premissa de que o direito público é meramente um produto da prática humana, Hayek sugere que a sociedade deveria ser regida pelas “regras de conduta justa”, baseadas no direito privado. As interrupções do direito público na esfera do direito privado são positivas (da ordem do que é posto); logo, mostram-se avessas ao princípio de liberdade (sem obstáculos) da esfera privada. Além disso, é importante frisar que os ordoliberais julgavam que a democracia possuía um potencial disruptivo ao mercado. A esfera protegida é atrelada por Hayek ao sentido de propriedade, portanto, a intromissão do Estado é um ataque ao direito do indivíduo (LAVAL; DARDOT, 2019, p. 169).

Segundo Laval e Dardot (2019), outro elemento a ser considerado na lógica hayekiana é o Estado de direito. Nessa conjuntura, o princípio intervencionista do Estado é nocivo e rompe a esfera privada; assim, Hayek considera que ele deva também operar a partir do direito privado. O Estado não está apto para dar ordens ao indivíduo, deve se resguardar ao direito de averiguar condutas a fim de proteger a esfera privada e punir individualmente quem atentar contra essa ordem. Desse modo, uma noção de uma justiça social baseada no bem comum é uma interrupção à lógica do mercado. Para Laval e Dardot (2019, p. 179), Hayek está em uma jornada contra a própria democracia liberal. Referindo-se a Pinochet, Hayek disse que “preferiria um ditador liberal a um governo democrático sem liberalismo” e que “é possível para um ditador governar de maneira liberal” – embora qualificando que isto deveria ser apenas um “arranjo transitório temporário” (SLOBODIAN, 2018, p. 277). Esse posicionamento não deve ser surpreendente considerando sua preferência ao direito privado, sendo justamente uma das formas de cerceamento do social, e do poder popular, o qual é comumente entendido como uma das bases da democracia liberal.

Como visto até aqui, para os neoliberais a moral que deve ser projetada no Estado e no internacional é a ordem do mercado, sem interrupções vindas de políticas sociais. Essa moral reforça hierarquias no sistema internacional e também aprofunda desigualdades. Conforme demonstrado por Harvey (2008), nos países da OCDE se nota um grande aumento de desigualdade entre os países mais ricos e mais pobres a partir dos anos 1980:

Enquanto a diferença de renda entre os 20% da população do mundo que vive nos países mais ricos e os 20% da população do mundo que vive nos países mais pobres era de 74 para 1 em 1977, vindo de 60 para 1 em 1990 e de 30 para 1 em 1960. Embora haja exceções a essa tendência (vários países do Leste e do Sudoeste asiático têm mantido até agora em limites razoáveis as desigualdades de renda, como o faz a França -), os dados sugerem vigorosamente que a virada neoliberal está de alguma maneira e em algum grau associada à restauração ou reconstrução do poder das elites econômicas (HARVEY, 2008, p. 13).

Se essa moral representa a desigualdade e a reconstrução do poder de elites econômicas, devo aqui concordar com Brown (2019) sobre o projeto político Hayekiano. Para a autora, ele é mais do que um projeto de ampliação de competição e

valores do mercado – é, na verdade, um projeto político-moral que visa proteger hierarquias tradicionais. Essas hierarquias tradicionais representam estratificações reproduzidas historicamente, como a divisão sexual, racial e da economia internacional, uma vez que os Estados que não conseguem acompanhar o ritmo do mercado, que não puderam aprender a competir organicamente, são Estados atrasados. A premissa de que esses Estados ainda estão por se desenvolver demarca a fronteira temporal com a modernidade.

Falando de novas nações, bem como de países da América do Sul com tradições políticas “não totalmente adequadas” para a democracia, ele escreveu: “Acredito que limitar os poderes da democracia nestas novas partes do mundo é a única chance de preservar a democracia nestas partes do mundo. Se as democracias não limitarem seus próprios poderes, elas serão destruídas” (SLOBODIAN, 2018, p. 14).

A possibilidade de um embate com a democracia de massas era presente no discurso ordoliberal, e não havia constrangimento em reprimir a democracia em prol da manutenção da ordem.

A partir dos anos 1970, aprofunda-se a difusão das normativas neoliberais no internacional, a qual alguns autores consideram a “grande virada” (HARVEY, 2008, p. 13). Foi um momento em que, de fato, as políticas públicas no Ocidente absorvem a tônica neoliberal. Um grande exemplo do experimento neoliberal se deu na América Latina, com o governo de Augusto Pinochet no Chile. O golpe militar chileno, em 1973, deu-se com a premissa de que o presidente democraticamente eleito era socialista, decretando o fim do governo de Salvador Allende (HARVEY, 2008). Assim foi criada uma ditadura voltada aos desejos do mercado. Como posto anteriormente por Slobodian (2018), Hayek endossava a ideia de que é melhor uma ditadura liberal do que uma democracia que não incentive a ordem do mercado. A pasta econômica do governo de Pinochet ficou a cargo dos “Chicago Boys”, economistas discípulos de Milton Friedman, que abriram a economia ao capital estrangeiro, privatizaram diversos setores públicos como a previdência, além de flexibilizar o desgaste dos recursos naturais (HARVEY, 2008, p. 9).

A dispersão da ordem neoliberal no Ocidente também é comumente identificada pelos projetos políticos de Margareth Thatcher e Ronald Reagan. Em 1979, Thatcher foi eleita primeira-ministra da Grã-Bretanha. A orientação política de seu

governo foi de total abandono das políticas keynesianistas e de bem-estar social. Além disso, a questão moral foi uma marca relevante durante os anos em que ela esteve no poder. A tônica do seu governo foi marcada pelo aprofundamento neoliberal, que orientou políticas de desmantelamento do social, privatização de empresas públicas, redução de impostos, promoção da iniciativa privada, entre outros (HARVEY, 2008, p. 16).

Eleito em 1980, o governo de Reagan assinalou o abandono do *New Deal* e sua premissa de bem-estar social. Assim como Thatcher, o mergulho em políticas radicais de controle de inflação era visto como a única forma de contornar o cenário global da crise do petróleo dos anos 1970. Sua proposta de governo incluiu uma desregulação total de empresas da área de telecomunicação, reduções de impostos, além de ataques ao social e a organizações sociais como sindicatos (HARVEY, 2008, p. 17).

As ideias de Thatcher, ao declarar que o “social não existe” e ao perseguir sindicatos, além de suas investidas de ordem moral, valorização de costumes e da família, eram alinhadas aos ideais de Hayek e à substituição de uma ordem social para a ordem de mercado, em que se desloca a responsabilidade do social do Estado para a esfera pessoal protegida, reforçando a ideia do direito enquanto privado e da profunda individualidade: “o thatcherismo explorou largamente o roteiro da culpa individual, desenvolvendo a ideia de que a sociedade não deveria nunca mais ser considerada responsável pela sorte dos indivíduos” (LAVAL; DARDOT, 2018, p. 215). Assim, retomo mais uma vez a necessidade da profunda transformação das subjetividades dos sujeitos, para que essas políticas públicas não apenas sejam aplicadas, mas também entendidas como legítimas.

Para pensar a concretização dessa legitimidade, apresento dois argumentos: primeiro, o argumento de Ruggie (1982) sobre a forma que os ordoliberais conseguiram legitimar no internacional seu projeto de poder através do liberalismo embutido; e o segundo, que será melhor destrinchado, é o papel das organizações internacionais na difusão de normativas de orientação neoliberal, em especial no campo da educação.

Segundo Ruggie (1982), no momento após a Segunda Guerra Mundial houve um ímpeto de reconstrução institucional e de reorganização do sistema financeiro

internacional, sendo a tarefa principal equilibrar a estabilidade doméstica sem que isso compromettesse a política financeira internacional:

Essa era a essência do compromisso do liberalismo embutido: ao contrário do nacionalismo econômico dos anos 30, ele teria caráter multilateral; ao contrário do liberalismo do padrão-ouro e do livre comércio, seu multilateralismo seria baseado no intervencionismo doméstico (RUGGIE, 1982, p. 393).

Existia um consenso entre os países anglo-americanos de que o multilateralismo traria progresso na produção doméstica e no consumo de bens e serviços, por mais que houvesse um desenvolvimento desigual entre os países. O multilateralismo se apresentava como um conjunto de objetivos sociais, um bem comum, de modo a conquistar sua legitimidade (RUGGIE, 1982, p. 395-398).

Presumivelmente, então, os governos tão comprometidos procurariam encorajar uma divisão internacional do trabalho que, embora multilateral na forma e refletisse alguma noção de vantagem comparativa (e, portanto, ganhos do comércio), também promettesse minimizar os custos de ajuste doméstico socialmente perturbadores, bem como quaisquer vulnerabilidades econômicas e políticas nacionais que podem advir da diferenciação funcional internacional. Eles medirão o bem-estar coletivo pela medida em que estes objetivos são alcançados (RUGGIE, 1982, p. 399).

De acordo com Ruggie (1982), houve inconsistências entre essas diretrizes e algumas medidas internas que os Estados tomaram, gerando um “novo protecionismo” com barreiras não tarifárias e intervenções domésticas desestabilizando acordos já realizados. No ponto de vista do liberalismo ortodoxo, o liberalismo não foi o modelo triunfante no pós-guerra. Entretanto, o autor argumenta que essa é uma característica do liberalismo embutido, considerando que a estabilidade doméstica é intrinsecamente ligada ao multilateralismo. Diante de uma abertura econômica, é preciso implementar medidas para proteger a economia doméstica de perturbações externas (RUGGIE, 1982, p. 405).

Até agora, mesmo seus críticos mais severos percebem que “o novo protecionismo” não é simplesmente a mais recente manifestação do protecionismo “velho estilo”. “A emergência do novo protecionismo no mundo ocidental reflete a vitória da economia intervencionista, ou do bem-estar, sobre a economia de mercado.” No entanto, eles continuam a ter dificuldade em avaliar que o novo protecionismo não é uma aberração

da norma da liberalização do pós-guerra, mas uma característica integrante dela (RUGGIE, 1982, p. 410).

Desse modo, o estado de bem-estar social pode ser visto como uma forma de criar uma estabilidade doméstica para a manutenção da ordem liberal no internacional, ao mesmo tempo que reforça hierarquias como a divisão internacional do trabalho. Outros autores vão além: Bhambra e Holwmood (2018) argumentam que o colonialismo é constitutivo ao desenvolvimento dos estados de bem-estar e suas formas de inclusão e exclusão, que permanecem racializadas até o século XXI. Apesar de a dimensão colonial não ser o foco argumentativo desta dissertação, trarei essa breve discussão no próximo capítulo ao tratar da cidadania a partir de T. H. Marshall e a desigualdade que ainda persiste, afinal, ela é inerente à divisão social em classes.

Para investigar outra forma pela qual a ordem de mercado se difunde e legitima-se no internacional, deve-se considerar o papel das organizações internacionais. Segundo Ikenberry (2018, p. 7), após a Segunda Guerra Mundial se estabelece a ordem ocidental do internacionalismo liberal, a qual se espalha pelo internacional a partir da Guerra Fria, trazendo características como comércio, direito internacional, multilateralismo e direitos humanos. Para Ruggie (1982), a legitimidade desse projeto se dá através de um ideal de bem comum, mas Ikenberry (2018) demonstra que houve uma erosão na ideia coletiva de bem comum que costumava ver a ordem liberal como uma fonte de segurança econômica e proteção: “em todo o mundo democrático liberal ocidental, o internacionalismo liberal se parece mais com o neoliberalismo – uma estrutura para transações capitalistas internacionais” (IKENBERRY, 2018, p. 21).

Isto posto, a ordem normativa neoliberal que circula no internacional se utiliza do sistema multilateral e de suas organizações para difundir seus ideais no internacional e conquistar legitimidade. Como mencionado anteriormente, a nova tônica do neoliberalismo depende de sua internacionalização para sua própria sobrevivência. Desse modo, as organizações internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), tiveram um papel ativo nesse processo ao endereçar qual seria a nova política econômica global.

O Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional foram criados a partir das negociações realizadas pela Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas na

cidade de Bretton Woods em 1944 (PEREIRA, 2010, p. 98). O objetivo era criar um planejamento que estabilizasse o sistema econômico internacional a partir do livre comércio e cooperação internacional, vistos como a melhor forma de reconstruir as relações entre os estados e sociedades após a destruição das guerras mundiais. Essa nova ordem facilitaria o crescimento econômico.

Ao final da década de 1980, concomitantemente à queda do muro de Berlin e o final da Guerra Fria, intensificam-se as diretrizes políticas e econômicas do Banco Mundial por meio de três medidas em 1989. Primeiramente, a realização do Plano Brady, durante o governo de George Bush, em que se reconheceu a importância da redução da dívida externa. Em segundo, a publicação do Relatório de Desenvolvimento Mundial, onde o Banco reconheceu a necessidade de eliminação do controle da taxa de juros. Após o relatório, um encontro que reuniu o Departamento de Tesouro, o BM, o FMI e o Banco Interamericano de Desenvolvimento resultou na publicação, em 1990, conhecida como o Consenso de Washington, de autoria de John Williamson. Entre as principais recomendações estavam a disciplina fiscal para manutenção da estabilidade macroeconômica; o direcionamento dos gastos públicos para áreas de alto retorno econômico e fortalecimento do “capital humano”, tais como educação e saúde; e a determinação da taxa de juros pelo mercado, abertura ao comércio mundial e privatização de empresas estatais (PEREIRA, 2010). O Banco também estabeleceu coordenadas estratégicas para a sua ação política, intelectual e financeira:

A primeira delas consistia na consolidação e difusão de um modelo de alívio compensatório da pobreza, umbilicalmente ligado ao processo mais amplo de remodelagem da política social. A segunda consistia na mudança do papel do Estado na economia. A terceira consistia na redefinição da forma pela qual as reformas estruturais deveriam ser governadas (PEREIRA, 2010, p. 279).

Projetou-se ainda um novo Relatório de Desenvolvimento Mundial em 1990, cujo foco era a pobreza absoluta. Não se falava do excesso de riqueza, mas da possibilidade de que o crescimento econômico acabaria com a pobreza, o que o autor resume como uma liberalização das economias nacionais e intensificação da exploração da força de trabalho. Esse relatório resultou em três novas orientações estratégicas sobre políticas sociais, papel do Estado e governança. Na primeira, a

política social devia ser modelada e subordinada ao ajuste macroeconômico, vista como gastos, além de ser entendida como transitória, uma vez que o crescimento do mercado transbordaria ao social. A segunda orientação estratégica foi a mudança do papel do Estado na economia, que devia apoiar, fortalecer e complementar o mercado em regime de livre concorrência. O Estado não era mais condenado, mas necessário para harmonizar a relação com o mercado, maximizar a concorrência de seus agentes econômicos, de modo a cumprir sete funções fundamentais:

Garantir a estabilidade macroeconômica e o ambiente propício à competitividade capitalista; manter a ordem pública; investir em “capital humano” (educação primária e saúde básica); fornecer infraestrutura produtiva; proteger o meio ambiente; controlar a natalidade; e gerir a previdência social (PEREIRA, 2010, p. 283).

A terceira orientação estratégica era sobre a governança, ou seja, sobre “como administrar assuntos da nação”, pois, além de políticas macroeconômicas sólidas e infraestrutura “eficiente”, a construção de um ambiente favorável ao setor privado depende da “boa” governança (PEREIRA, 2010, p. 285). Tendo em vista essas três orientações, é possível observar que a difusão da ordem do mercado no internacional foi efetuada em grande medida a partir de organizações econômicas internacionais. Assim, a concorrência generalizada torna-se a tônica para pensar política financeira, social e o Estado. Nas palavras de Dardot e Laval (2019, p. 86), “a agenda do neoliberalismo é guiada pela necessidade de uma adaptação permanente dos homens e das instituições a uma ordem econômica intrinsecamente variável, baseada numa concorrência generalizada e sem trégua”.

As questões sociais são, portanto, responsabilidade do indivíduo, que deve financeirizar a própria existência para obter sucesso e proteção, transformando sua vida em capital humano, uma vez que o crescimento do mercado é enxergado como solução para o social. O Estado não é mais um obstáculo frente às políticas econômicas globais; muito pelo contrário, o Estado se faz necessário para a aplicação e manutenção de tais condutas, ampliando o espaço à esfera privada no social em detrimento da pública e aplicando a lógica de concorrência generalizada. Deve mergulhar na política adversarial, sempre buscando maior lucro e melhor desempenho perante as métricas

econômicas globais. “Com isso, o Estado social deverá prosseguir encolhendo, cúmplice do capital em seus propósitos antissociais, em desfavor ao bem público” (LEHER, 2003, p. 206).

Segundo Burginski (2018, p. 409), “a experiência dos países alinhados ao consenso de Washington, sobretudo os que implementaram este modelo entre os anos 1980 e 1990, tiveram como resultados: pífio crescimento econômico, elevados índices de desemprego, desigualdade social e pobreza”. Durante esse período, visto o resultado não favorável ao desenvolvimento econômico, criou-se uma disputa ideológica no Banco entre duas correntes teóricas. A primeira, mais ortodoxa, sugeria uma agenda de reformas que fosse complementar ao que já havia sido estabelecido com o Consenso de Washington (PEREIRA, 2010, p. 385). A segunda, mais heterodoxa, criticou abertamente o Consenso e salientou a necessidade de regulação estatal em certas áreas onde o livre mercado não bastasse para assegurar o desenvolvimento (PEREIRA, 2010, p. 385). Essa corrente, conhecida como *neokeynesianismo*, era encabeçada por Joseph Stiglitz, economista chefe e vice-presidente do Banco entre 1997 e 2000. Esse pensamento abre uma brecha na teoria neoclássica, mas funciona no pensamento *mainstream*, consistindo em mais uma tentativa de solucionar as sucessivas crises capitalistas; nesse cenário, era necessário reconhecer a importância de um equilíbrio, um meio-termo para adaptar as regulamentações dos Estados às transformações em curso (BURGINSKI, 2018, p. 410).

O sucesso do *neokeynesianismo* abriu espaço para que outras correntes que tentavam solucionar as instabilidades do neoliberalismo se desenvolvessem, por exemplo, o *neodesenvolvimentismo* elaborado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) a partir dos anos 1990. A CEPAL já havia tido destaque em suas conceitualizações guiadas pelo *desenvolvimentismo* nos anos 1950 e 1960, como a tese “Centro e Periferia”, pensada para explicar o atraso econômico da América Latina (BURGINSKI, 2018, p. 410). O *neodesenvolvimentismo*, no que lhe concerne, abandona crenças antigas e mergulha em orientações neoliberais como a abertura comercial e privatizações, investindo em um modelo dependente (BURGINSKI, 2018, p. 410).

Desse modo, as abordagens que surgem após o Consenso de Washington, apesar de se apresentarem enquanto alternativas ao neoliberalismo, servem justamente para reestabelecer a ordem de mercado. Segundo Katz (2012, p. 712), “os economistas da CEPAL apresentam essa intervenção como um ato de transgressão do neoliberalismo, esquecendo que em muitos países (México, Colômbia ou Chile) essas medidas complementam a continuidade do livre comércio e das privatizações”. Burginski (2018, p. 410) chama atenção para o fato de que mesmo durante os anos 2000, período popularmente conhecido como “onda rosa”, governos de centro-esquerda (Brasil, Chile e Uruguai,) adotaram essa abordagem neodesenvolvimentista. No último capítulo, me aprofundarei em algumas questões relacionadas a esse período, aos efeitos políticos do neodesenvolvimentismo no Brasil e como o período histórico possibilitou políticas públicas de austeridade como a Emenda Constitucional 95/2016, que instituiu um teto nos gastos públicos para a educação e a saúde.

Como a ideia de capital humano³ será amplamente citada ao longo deste trabalho, é importante explicar brevemente o conceito, dada a sua relação com a educação, a globalização e a difusão da orientação neoliberal no internacional. Nesta seção, apresento a refundação intelectual do liberalismo em neoliberalismo, um momento em que o capitalismo demonstra resiliência enquanto sistema econômico produtivo e dá um passo além, onde, para a sua manutenção, é necessário o atravessamento de todas as esferas da vida (LAVAL; DARDOT, 2019).

Nas palavras de Hyslop-Margison e Sears (2006, p. 2), “no entanto, o neoliberalismo alcançou este objetivo apenas à custa de cobrar um preço enorme da qualidade de vida experimentada pelos cidadãos da classe trabalhadora”. O sucesso do neoliberalismo se respalda na substituição de uma ordem social por uma ordem do mercado, em que a desatribuição do Estado à provisão social mínima resulta em políticas de austeridade, privatização e responsabilização do indivíduo pelo seu próprio bem-estar. Assim como visto anteriormente, Hyslop-Margison e Sears (2006) reforçam que os Estados precisaram se adaptar à nova ordem global do neoliberalismo, orientando as políticas públicas consoante a ordem do mercado.

³ Para além da reflexão apresentada acerca do conceito de capital humano, para aprofundar no eixo educação-trabalho, recomendo as produções de Gaudencio Frigotto (2015), considerando a centralidade deste conceito em suas obras.

Ao longo desta dissertação, discutirei como a educação não é apenas um direito social, mas também um direito humano. Apesar disso, com a virada ideológica ao neoliberalismo, a educação teve o seu princípio modificado. Isto é, a educação sob a orientação neoliberal não é endereçada a princípios emancipatórios, pelo contrário: ela se alinha às necessidades do mercado global, onde seu princípio é guiado pela lógica do capital humano.

A aprendizagem democrática, ou educação que incentiva a participação política significativa dos cidadãos no desenvolvimento de políticas públicas, também foi atacada quando as necessidades do mercado de trabalho começaram a definir objetivos escolares aceitáveis e valorizados. As escolas eram cada vez mais vistas como instalações de produção cuja missão principal era fornecer à indústria o capital humano necessário. O papel do cidadão dentro deste meio tornou-se mais de conformidade política do que de engajamento político, uma vez que a estrutura social neoliberal era ditada quase inteiramente pela lógica do mercado (HYSLOP-MARGISON; SEARS, 2006, p. 2).

Desse modo, na lógica neoliberal, a educação é instrumentalizada para aprimorar a força produtiva de um indivíduo, e a sua qualidade é relacionada às habilidades e conhecimentos para o “mercado de trabalho”. Hyslop-Margison e Sears (2006, p. 3) afirmam que “a aprendizagem do capital humano vê os alunos como empreendedores interessados em si mesmos, buscando maximizar o retorno fiscal de seus investimentos”.

Nesse cenário, faz-se necessário entender como as orientações para a educação que seguem a lógica do mercado são entendidas como legítimas. Segundo Hyslop-Margison e Sears (2006), o discurso dominante sobre educação coloca a lógica de mercado como inevitável. Tal discurso está difundido no internacional, sendo sustentado pelas organizações internacionais como FMI, BM e OECD. “As instituições neoliberais mais influentes fazem lobby ativamente por políticas implementadas pelo Estado destinadas a reduzir os custos trabalhistas, limitar os gastos públicos em programas sociais e tornar os trabalhadores e o trabalho mais flexíveis (HYSLOP-MARGISON; SEARS, 2006, p. 11).

Adiante, analiso com maior profundidade as políticas de educação no âmbito internacional, sobretudo da UNESCO, a fim de averiguar até que ponto elas também contribuem para a difusão de princípios neoliberais, ao considerar que essa OI demarca

espaço para uma participação do mercado e do setor privado nas normativas de educação, e também reforça o papel da OCDE, do PISA e do BM. Isto posto, entendo que dentro dessas organizações existe um amplo espectro ideológico, um espaço de disputa política que constitui todo e qualquer espaço de decisão e deliberação. Não cogito inferir que todas as ações/normativas/debates/convenções realizadas a partir dessas OIs no campo da educação sejam de orientação neoliberal. Entretanto, não pode ser desconsiderado que, ao trabalhar com a hipótese de que há a difusão de uma razão neoliberal no internacional, que através da globalização afeta políticas públicas locais, tal difusão também pode ocorrer através desses atores internacionais. Na sequência deste capítulo, me dedico a investigar prioritariamente políticas globais de educação que sinalizem estar atreladas a esse espectro ideológico e que auxiliem sua difusão no internacional.

2.2

Educação em perspectiva global

Nesta seção, trabalho com um enfoque nas políticas e orientações das OIs sobre o direito à educação. Dessa forma, antes de investigar os fluxos de difusão de ideias (neoliberais) sobre a educação no contexto internacional, é importante destacar a educação enquanto um direito universal.

O direito à educação, no internacional, é assegurado a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) em 1948. A DUDH foi apresentada no âmbito da Assembleia Geral das Nações Unidas enquanto uma norma comum para todos os povos e nações, em que a educação aparece enquanto uma responsabilidade de toda a sociedade (ONU BRASIL, 2020). O direito à educação é garantido no artigo 26, que se divide em três partes:

1. Toda a pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental. O ensino elementar é obrigatório. O ensino técnico e profissional deve ser generalizado; o acesso aos estudos superiores deve estar aberto a todos em plena igualdade, em função do seu mérito.
2. A educação deve visar à plena expansão da personalidade humana e ao reforço dos direitos do homem e das liberdades fundamentais e deve favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos, bem como o desenvolvimento das atividades das Nações Unidas para a manutenção da paz.
3. Aos

país pertence à prioridade do direito de escolher o gênero de educação a dar aos filhos (ONU BRASIL, 2020).

Após o compromisso firmado a partir da DUDH, o direito à educação e as formas de educação foram cada vez mais discutidos no âmbito internacional nos anos 1990, uma década marcada por diversas convenções e compromissos globais com uma agenda multilateral. Segundo Lindgren-Alves (2018, p. 39-40), existia uma tendência rumo à democracia desde a metade final dos anos 1980, que se refletia nas agendas globais. A Primeira Conferência Mundial sobre “Educação para Todos” em Jomtien⁴, na Tailândia, em março de 1990, traz em seu “Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem” diretrizes que reafirmam os compromissos da DUDH, mas, ao mesmo tempo, coloca a educação básica enquanto um objetivo universal. Dez anos após Jomtien, foi realizada a segunda Conferência Mundial de Educação, em Dakar (2000), no Senegal, onde foi reafirmado novamente o compromisso de educação para todos. Dessa vez foram introduzidas outras demandas no documento produzido nessa conferência, como a qualidade da educação. A última Conferência Mundial de Educação, em Incheon, Coreia do Sul, delimitou as metas para a educação até o ano de 2030 no âmbito da ODS. Como resumem Souza e Keurauy (2018), Jomtien e Dakar eram metas de “desenvolvimento” para o Sul Global, enquanto Incheon se propõe a se expressar como uma agenda mundial comum.

Pierre Claude (2005) chama atenção para a segunda parte do art. 26 da DUDH, sublinhando o trecho sobre uma educação que vise à “plena expansão da personalidade humana”; para o autor, esse trecho se relaciona estreitamente com o que se entende por uma vida digna, contempla o direito à educação e o vínculo com os direitos humanos. Uma vez que a educação para uma vida digna deve considerar a lista completa dos direitos humanos, entre os muitos citados pelo autor, saliento os direitos políticos (a participação) e os direitos civis, igualdade e ausência de discriminação (PIERRE CLAUDE, 2005, p. 41). Dessa forma, o fato de a educação ser definida enquanto um direito humano e universal possibilita o acesso a outros direitos, como a cidadania e a democracia. De acordo com Ranieri (2009):

⁴ Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990>. Acesso em: 05 jan. 2022.

Em verdade, o direito à educação propicia a adultos e crianças marginalizadas a integração na comunidade, a emancipação feminina e a proteção contra a exploração sexual e do trabalho das crianças. Permite, ainda, a propagação da democracia, dos direitos humanos e da defesa do meio ambiente, valores centrais no mundo contemporâneo. Por isso, o pleno exercício do direito à educação e suas repercussões beneficiam, reciprocamente, o indivíduo e a coletividade, promovendo tanto o interesse particular quanto o público, que assim se fundem. Como, também, os interesses locais, regionais e nacionais (RANIERI, 2009, p. 1).

A análise de Ranieri (2009) está em consonância com a de Pierre Claude (2005), mas acrescenta que, para além de uma característica jurídica individual como o direito à dignidade, a educação também apresenta características jurídicas coletivas: “isto é, tem a ver com o ser humano inserido num determinado contexto social e político. Note-se que a capacidade da pessoa de participar da vida política e profissional, por sua vez, é um elemento comum aos dois planos em que se expressa” (RANIERI, 2009, p. 1). Não apenas o direito à dignidade humana, a base dos direitos humanos, é diretamente ligada ao direito à educação, mas também o direito à cidadania e o acesso à democracia. Essa estreita relação da garantia do direito à educação com a garantia de outros direitos, apontada anteriormente por Pierre Claude (2005) e Ranieri (2009), é mais elaborada por Beiter (2006).

De acordo com Beiter (2006), o direito à educação, garantido pelo direito internacional, refere-se estritamente à educação formal⁵. Das definições de educação apresentadas, o autor passa pela suprema corte estadunidense, para a qual “o tribunal considera que a educação constitui um pré-requisito para o exercício adequado dos direitos e deveres decorrentes da cidadania” (BEITER, 2006, p. 18, tradução própria). A UNESCO, no documento de 1974 “*Education for International Understanding, Co-operation and Peace and Education relating to Human Rights and Fundamental Freedoms of 1974*”, entende a educação como “todo o processo da vida social por meio do qual os indivíduos e grupos sociais aprendem a se desenvolver conscientemente dentro e para o benefício das comunidades nacionais e internacionais, o conjunto de suas capacidades, atitudes, aptidões e conhecimentos pessoais” (BEITER, 2006, p. 19,

⁵ É importante pontuar que, após Incheon (2015), a UNESCO produziu o *Right to Education Handbook* (2019), onde mais formas de educação são reconhecidas, para além da educação formal.

tradução própria). A partir dessas definições, Beiter conclui que “[...] a educação refere-se à transmissão a uma geração subsequente daquelas habilidades necessárias para desempenhar com eficácia as tarefas da vida diária e, posteriormente, à inculcação dos valores sociais, culturais, espirituais e filosóficos da comunidade em particular” (BEITER, 2006, p. 19, tradução própria).

Assim, partindo das perspectivas apresentadas pelo autor, a educação pode ser lida como uma forma de transmitir, trocar e amadurecer o conhecimento formal a partir de determinados valores, cultura e território. Por si mesmas, essas definições demonstram como a educação se torna basilar para a construção da cidadania, no âmbito tanto local quanto global.

Donnelly e Howard (1988) desenvolveram quatro categorias para os Direitos Humanos: *survival rights*, *membership rights*, *protection rights* e *empowerment rights*. Os *empowerment rights* são definidos como aqueles “que fornecem ao indivíduo o controle sobre o curso de sua vida e, em particular, o controle sobre (não apenas a proteção contra) o Estado: direitos à educação, liberdade de imprensa e liberdade de associação.” (DONNELLY; HOWARD, 1988, p. 215, tradução própria). Beiter (2006) apresenta diversos direitos que são “empoderados” com o acesso à educação, como o direito à comida, à saúde, à manutenção da própria cultura. Entretanto, aqui irei me ater à sua explicação de como a educação proporciona acesso aos direitos políticos.

A liberdade de informação, expressão, reunião e associação e o direito de votar e ser eleito dependem de um nível mínimo de escolaridade. Somente aqueles que podem ser informados, que podem expressar suas ideias e que podem se reunir para articular suas preocupações estão em condições de participar da vida política. Da mesma forma, apenas uma pessoa instruída pode decidir informada e exercer devidamente seu direito de votar ou se candidatar a um cargo político (BEITER, 2006, p. 29).

A educação é discutida por esses autores, portanto, como um importante meio para o acesso aos direitos políticos ou, assim como coloca Ranieri (2009), um meio de acesso à democracia, um *empowerment right*. No entanto, não está claro qual a relação e definição de democracia e, portanto, de educação presente nos direitos humanos. Mesmo assim, é válido reforçar que o neoliberalismo não apresenta um momento de ruptura na ordem, mas sim um aprofundamento dela; logo, a ordem neoliberal é um

agravante da distância entre os direitos humanos e a educação. O neoliberalismo, assim, coloca mais barreiras entre essa relação.

Adiante, a fim de investigar o papel das OIs na política global de educação, trato da agenda global de educação para todos da UNESCO.

2.2.1

A difusão das políticas de educação da UNESCO

A Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) foi fundada em 1945 e, segundo a sua constituição:

O objetivo da Organização é contribuir para a paz e a segurança, promovendo a colaboração entre as nações por meio da educação, da ciência e da cultura, a fim de promover o respeito universal pela justiça, pelo estado de direito e pelos direitos humanos e liberdades fundamentais que são afirmados para os povos do mundo, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião, pela Carta das Nações Unidas (UN, 1945).

A difusão de seus princípios, como paz e educação para justiça e liberdade, é posta como indispensável para a dignidade humana. Das principais contribuições da UNESCO para a educação nos anos 1990, irei me ater aos Fóruns Mundiais de educação, pois foi a partir deles que se intensificam os debates sobre educação superior. Foi uma década marcada pelas conferências internacionais e pelo fim da Guerra Fria, em que existiu uma grande dispersão do novo modelo do capitalismo global, marcado pela busca de uma agenda internacional comum sobre “temas globais”.

A primeira conferência sobre educação ocorreu em Jomtien, na Tailândia, em março de 1990; a segunda em Dakar, no Senegal, em 2000; e a terceira em Incheon, na Coreia do Sul, em 2015. O primeiro Fórum da Educação se direcionava para a educação primária, embora tenha citado a necessidade de ampliar a educação superior e o desenvolvimento científico. Assim, direcionarei os esforços analíticos a partir do Fórum de Dakar e Incheon, por apresentarem maior robustez e um maior desenvolvimento das políticas globais de educação.

O Compromisso de Dakar é um documento originado a partir dos compromissos coletivos firmados em 2000, em que se reafirmam os compromissos traçados nos anos 1990, por exemplo, suprir as necessidades básicas de aprendizagem,

universalizar a educação, criar um ambiente adequado à aprendizagem, mobilizar recursos públicos e privados, entre outros (UNESCO, 1990). Além disso, apresenta-se um esforço coletivo maior em relação a uma educação mais inclusiva e para todos, principalmente pelo fato de ampliarem suas expectativas sobre a educação, dando destaque a mais níveis de ensino para além da educação básica. O documento exprime a urgência de reforçar a educação na fase adulta, aprimorar programas educacionais de combate ao HIV, equidade de gênero e raça. Além de reforçar a educação enquanto um direito humano fundamental, esse documento não se desenvolve muito sobre novos compromissos para a educação superior, apenas pontualmente em algumas regiões (UNESCO, 2000).

Essa nova carta reconhece que desde os anos 1990 houve avanços, mas o reforço do compromisso é indispensável, visto que ainda existe um acesso desigual à educação:

Tal falha tem múltiplas causas: pouca vontade política, recursos financeiros insuficientes e uso ineficiente dos disponíveis, peso da dívida, atenção inadequada às necessidades de aprendizagem dos pobres e excluídos, falta de atenção à qualidade da aprendizagem e uma ausência de compromisso para superar as disparidades de gênero (UNESCO, 2010, p. 12).

É interessante ressaltar que, ao longo do documento, existem outros direcionamentos para o aumento da eficiência da educação, geralmente relacionados à região da África e da América do Sul, de forma que, indiretamente, é apontada uma ineficiência dos Estados que fazem parte dessas regiões “em desenvolvimento”.

Jones e Coleman (2005) destacam três implicações para as políticas de educação difundidas no âmbito multilateral global resultantes do aprofundamento da orientação neoliberal nos anos 1990: a primeira foi a redução do escopo do Estado, com o incentivo à financeirização, privatização e empreendedorismo; a segunda foi a intensificação da produção de conhecimento que seja útil ao capital; e a terceira, um mercado de trabalho altamente competitivo que alargou a divisão internacional do trabalho (JONES; COLEMAN, 2005, p. 39).

Essa gramática da eficiência tem origem nas práticas de austeridade neoliberais, em que o mercado é um gerente nato com a sua possibilidade mítica de autorregulação, enquanto o Estado inflado de assistencialismo gasta mais do que deve. Segundo Dardot

e Laval (2019, p. 283), isso está relacionado a uma orientação gerencialista que toma força com o thatcherismo a partir dos anos 1980, o mercado é a solução para a sociedade, com respostas técnicas e eficientes. Segundo os autores, para o ponto de partida neoliberal, a gestão privada é superior à pública, mais inovadora e eficaz.

Voltando ao documento da UNESCO, este também ressalta que, para alcançar seus objetivos na educação global, é necessário um compromisso coletivo tanto regional quanto nacional, mas que também envolva uma relação com o financiamento privado, como bancos de desenvolvimento e o próprio Banco Mundial.

Portanto, é essencial que novos compromissos financeiros concretos sejam assumidos pelos governos nacionais e também por doadores bilaterais e multilaterais, incluindo o Banco Mundial e os bancos regionais de desenvolvimento, pela sociedade civil e pelas fundações (UNESCO, 2010, p. 10).

Como visto em Dardot e Laval (2019), há uma premissa da eficácia do mercado na governança global promovida por organizações multilaterais nos anos 1990. Para os autores, a régua do neoliberalismo se mede pelo bom desempenho financeiro, o que leva a soluções como a terceirização e o aumento da relação público-privada. No Fórum de 2000, é mais bem desenvolvido o papel que se deseja dar ao Banco Mundial enquanto um ator que irá financiar essas metas para a educação. Como será posto a seguir, no Fórum de 2015, ampliaram-se as áreas de possível atuação do Banco.

O Fórum Mundial da Educação de 2015 ocorreu em maio em Incheon, na Coreia do Sul. O evento foi organizado pela UNESCO e contou com a participação de mais de cem Ministros da Educação e inúmeros representantes da sociedade civil (SOUZA; KERBAUY, 2018, p. 675). Incheon (2015) faz parte da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, cujo objetivo é assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade e promover oportunidade de aprendizado ao longo da vida para todos (UNESCO, 2015). Esse encontro representou uma significativa mudança nos Fóruns Mundiais de Educação; enquanto as convenções anteriores em Jomtien (1990) e Dakar (2000) geraram orientações, em sua maioria, para o Sul global, pela primeira vez em 2015 afirma-se que “o mundo se encontra sobre uma mesma agenda internacional de educação” (AKKARI, 2017, p. 941).

Em Incheon (2015), compromissos que já haviam sido promovidos nas declarações de Jomtien (1990) e Dakar (2000) foram reafirmados e aprimorados. Por exemplo, o acesso universal à educação primária, que era uma das principais metas de Jomtien (1990). Em Incheon (2015), dá-se um passo à frente e se reconhece a necessidade de abranger também a educação pré-primária, no entanto, com um período obrigatório de apenas um ano. Outros pontos vastamente aprimorados foram as diretrizes para uma maior igualdade de gênero no acesso à educação e o compromisso, o propósito e a relevância da educação para o desenvolvimento humano e a sustentabilidade econômica e social. Essa declaração “entende 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. 26). Como um todo, o documento se dedica a pensar coletivamente a educação como um bem global e a sua disponibilidade para todos; existe uma preocupação marcante com a equidade do acesso à educação:

Garantir **igualdade e inclusão** na e ao longo da educação, além de lidar com todas as formas de exclusão e marginalização, disparidades, vulnerabilidade e desigualdade no acesso, na participação, na retenção e na conclusão, assim como nos resultados da aprendizagem (UNESCO, 2015, p. 30, grifos originais).

O Marco de Ação, documento que representa todos os compromissos desse encontro, baseia-se em acordos internacionais como a DUDH, a Convenção dos Direitos da Criança, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, entre outros que foram base para três princípios: (1) a educação como um direito humano fundamental e um direito catalisador; (2) a educação como um bem público; (3) a igualdade de gênero (UNESCO, 2015, p. 28). Assim como no compromisso de Dakar (2010) e de uma forma mais sutil que no compromisso de Jomtien (2000), ao longo do documento é possível notar uma considerável abertura para a atuação do setor privado nas metas para a educação, que se traduz por meio de um apelo à maior eficiência. O setor privado é citado em planos de alfabetização, orçamentos, inovação e, coincidentemente, também na definição de educação como um bem público:

Sob a responsabilidade do Estado. A educação é uma empreitada social compartilhada, implicando um processo inclusivo de formulação e implementação de políticas públicas. A sociedade civil, professores e educadores, o setor privado, comunidades, famílias, jovens e crianças: todos desempenham papéis importantes na realização do direito à educação de qualidade. O papel do Estado é essencial para estabelecer e regular normas e padrões (UNESCO, 2015, p. 28).

O setor privado também é considerado em outros momentos, como nas estratégias de implementação. Para além da inovação, conhecimento sobre negócios e recursos financeiros, as organizações privadas poderiam

ajudar os planejadores da educação e de formação a entender as tendências do mercado de trabalho e as necessidades de habilidades, facilitando, assim, a transição da escola para o trabalho, além de contribuir com abordagens inovadoras para lidar com os desafios da educação (UNESCO, 2015, p. 59).

Apesar de colocar o papel do Estado como essencial para educação, o documento também sinaliza que o setor privado deve participar sem alargar mais desigualdades. Entretanto, ao abrir espaço para o setor privado, ele não considera a contradição entre as prioridades do setor público e privado:

Embora alguns possam perceber que isto é um movimento positivo, pois cria a oportunidade para novas colaborações e fluxos de receita para as várias agências da ONU, abraçando acriticamente o setor privado como parceiro de desenvolvimento, o Pacto Global ignora os muitos conflitos de interesses entre os setores público e privado (RIDGE, KIPPELS, 2019, p. 90, tradução própria).

Além de direcionar os recursos e a atenção dos planejadores da educação de acordo com as demandas do mercado, tais orientações lidam com o aprendizado e o acesso à educação enquanto forma de produzir mais mão de obra qualificada com nível de educação básico, de modo a reforçar a lógica liberal do aprendizado humano como um recurso de onde o capital pode ser extraído.

A garantia da participação do setor privado não é o único aceno a uma gramática neoliberal dentro desse documento. Ainda pautando a implementação, foi criado o Comitê Diretivo para a Educação 2030, o qual deveria acompanhar e orientar a implementação das metas acordadas, composto por Estados-membros, UNESCO, UNICEF e Banco Mundial, além de ter vagas reservadas aos representantes da

sociedade civil (UNESCO, 2015, p. 61). Klees (2002) demonstra que o Banco Mundial esteve presente desde a declaração de Jomtien (1990), mas, “apesar de o Banco Mundial estar presente em políticas de incentivo à equidade, o Banco toma uma postura ‘bancária’, logo se aliará a políticas de acumulação de capital para os mais ricos” (KLEES, 2002, p. 464).

Para Ridge e Kippels (2019), a influência do setor privado na UNESCO vem de longa data, mas essa aproximação se deu majoritariamente pela busca de financiamento. Inclusive, a agência por vezes acaba apoiando empreitadas que vão contrárias aos valores que diz apoiar. A influência do setor privado pode fazer com que apenas as áreas de interesse do mercado sejam privilegiadas pelos programas de inclusão e educação da UNESCO: “o envolvimento do setor privado pode resultar em uma distorção dos objetivos das políticas, e a decisão de quais projetos de educação apoiar pode ser determinada por áreas que o setor privado está disposto a financiar, em vez do que é necessário” (BULL *et al.*, 2004 *apud* RIDGE, KIPPELS, 2019, p. 105).

Segundo Patomaki (2012, p. 95), para os neoliberais, o livre mercado é sempre uma saída mais “eficiente”, de tal forma que ocorre uma intensificação da dependência nos mercados para atingir metas sociais coletivas como saúde e educação. O papel da UNESCO apresentado aqui possibilita aprofundar as motivações que propiciam o espaço dado ao Banco Mundial quando se fala das políticas globais de educação. Adiante, será discutido como neoliberalismo propagado pelo Banco Mundial opera não apenas como uma ideologia econômica, mas como uma forma de viver, retratando como o Banco Mundial interpreta as políticas educacionais. Nos próximos capítulos, apresento como essas orientações se refletem em políticas de educação superior localmente.

2.2.2

O papel do Banco Mundial

Como já foi brevemente introduzido, o Banco Mundial cumpre um papel fundamental na manutenção da ordem de mercado no internacional. Cabe aqui aprofundar a sua forma de produzir e circular diretrizes de orientação neoliberal e

analisar como afetam questões e direitos sociais como a educação. Nos primeiros anos de ação, o Banco não atuava ativamente nas políticas de educação, pois julgava que o campo era apenas um gasto social e não um investimento econômico. O Banco financiava modalidades educacionais que considerava produtivas, em especial alguns programas de ensino superior, mas a ideia de uma educação básica ampla era rejeitada (PEREIRA, 2010, p. 171). Entretanto, essa posição do banco não se verifica nos dias de hoje; o ator passou a considerar a importância tanto da educação primária e secundária quanto da superior dentro de sua proposta de estratégia de desenvolvimento.

A partir “dos anos 1963, com uma proposta de redução ‘direta’ da pobreza, projetos da área social, como a educação, passaram a ter mais importância na carteira do Banco” (PEREIRA, 2010, p. 182). Esse período se estende até 1994, registrando uma virada na posição do Banco, que mostra uma preocupação com o *knowledge gap* dos países em desenvolvimento. Desse modo, o Banco lança sua primeira publicação nessa temática, “*Higher Education: the Lessons of Experience*”, ressaltando a importância da educação superior para o novo momento global. A partir desse documento, a visão do Banco é que a educação superior é um elemento essencial para sua nova estratégia de desenvolvimento econômico e social, abraçando a lógica do crescimento econômico impulsionado pelo conhecimento. “Ela exerce uma influência direta sobre a produtividade nacional, o que determina em grande parte o padrão de vida e a capacidade de um país para competir na economia global” (SALMI; HOPPER; MALLE BASSETT, 2009, p. 99).

Alguns anos depois, em 2000, foi lançada uma segunda publicação, “*Higher education in Developing Countries: Peril and Promise*”, na qual o Banco demonstra uma preocupação com o sistema de educação superior defasado dos Estados em desenvolvimento. A preocupação do relatório se debruça na urgência de que esses países olhem para a educação superior como uma forma de desenvolvimento econômico, social e cultural, considerando temáticas-chave para o Banco, como privatização, diminuição de investimento do Estado, e prioritariamente recursos (capital humano) e eficiência (governança) (SALMI; HOPPER; MALLE BASSETT, 2009, p. 101).

Em 2002, na nova publicação “*Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education*”, o Banco é mais incisivo sobre a importância da educação superior como ferramenta para a diminuição da pobreza, desenvolvimento e participação na economia global do conhecimento, considerando a educação superior uma ferramenta para auxiliar esses países com os novos desafios de um mundo globalizado (SALMI; HOPPER; MALLE BASSETT, 2009, p. 101-102).

Com a publicação de “*Education Sector Strategy Update*” em 2005, o Banco se alinha à prerrogativa de “Educação para Todos” que, como citado anteriormente, também foi abraçada pela UNESCO. Esse relatório reforça premissas abordadas em publicações anteriores, como o papel fundamental de todos os níveis educacionais e sua correlação com outros aspectos econômicos, reiterando sua importância na economia do conhecimento (SALMI; HOPPER; MALLE BASSETT, 2009, p. 103).

Conforme já mencionado, houve mudanças no sistema econômico internacional com a virada ao neoliberalismo a partir dos anos 1980. Robertson (2009) argumenta que a mudança da postura do Banco é uma tentativa de se manter legítimo dentro dessa nova economia global. Entre as orientações consolidadas após o Consenso de Washington quanto aos relatórios que o sucedem, no que se refere diretamente às políticas sociais na mudança do papel do Estado, chama especial atenção a ideia de reforço ao capital humano. A crise do capitalismo nos anos 1970, segundo Laval (2019), não é uma simples crise, mas uma mutação, de modo que ele consegue se reestabelecer enquanto novo ordenamento do internacional entre os anos 1980 e 1990. A premissa de direcionar gastos públicos do social apenas para áreas que tenham retorno financeiro direto constitui a racionalidade neoliberal.

A ideia de capital humano inclui a mercantilização de si, utilizar a própria vida enquanto mercadoria no sistema capitalista neoliberal, onde a vida é atrelada a uma lógica de produtividade e lucro. Para Brown (2015, p. 40), a “racionalidade neoliberal está transformando a ideia de cidadania em capital humano”, e permeia todas as esferas da vida. Desse modo, as políticas sociais, como as de educação, são moldadas a partir de lógicas de retorno e lucro. Além disso, a escolha profissional também estará voltada para a maior possibilidade de rentabilidade, seguindo uma lógica utilitarista de retorno

e investimento (LAVAL, 2019). Tudo isso é exposto por Leher (2005) da seguinte forma:

Nesta versão renovada da teoria do capital humano, o conhecimento não pertence mais ao indivíduo, tampouco é pensado a partir do mesmo: “é a empresa que deve tratar de adquirir todo o capital humano que possa aproveitar”. A empresa precisa “utilizar de maneira eficiente o cérebro de seus funcionários” que, por isso, devem ser depositários de conhecimento útil para o capital (LEHER, 2005, p. 8).

Segundo Laval (2019, p. 53), “quando a OCDE e o Banco Mundial propõem um financiamento diversificado ou um cofinanciamento da educação, é a essa lógica de retorno educacional que estão se referindo”. Para o autor, não há uma premissa democrática ou igualitária nesse processo de cofinanciamento, apenas áreas da educação sendo privilegiadas como um investimento a longo prazo. Portanto, quando políticas sociais são enquadradas a partir do critério do capital humano, configura-se a possibilidade de investir apenas em políticas sociais que apresentem um retorno rentável ao mercado. Laval (2019) ainda salienta outras dimensões dessas desigualdades ao pontuar que, dentro dessa lógica de capitalização do conhecimento, os alunos ditos como “mais inteligentes” são vistos como um investimento mais certo em relação aos outros, o que em si já atribui uma dimensão de desigualdade no acesso à educação.

Outro aspecto de desigualdade que pode ser analisado a partir da postura Banco foi desenvolvido em Robertson (2009). A autora se debruça sobre a ideia de “economia do conhecimento”, que em um primeiro momento parece uma ideia promissora, mas, ao considerar diversos aspectos políticos e discursivos, é entendida como uma forma de alargar o *knowledge gap*, criar novas dependências intelectuais e alargar assimetrias no internacional (ROBERTSON, 2009, p. 114). Segundo a autora, a partir dos anos 1980 o debate sobre educação superior sofre uma mudança, iniciando-se uma visão de empreendedorismo e desenvolvimento econômico sobre as instituições de ensino desse nível educacional. Tal mudança é encabeçada por diversos aspectos, por exemplo, novos princípios de gestão pública desenvolvidos no período, busca por outras formas de financiamento, crescimento de instituições privadas, entre outros, que criam e reforçam dinâmicas coloniais (ROBERTSON, 2009, p. 116).

Essas mudanças endereçam a educação superior ao crescimento nacional, regional e global, com a finalidade de criar um setor competitivo de serviços globais nesses países em desenvolvimento (ROBERTSON, 2009, p. 116). Entretanto, a autora chama atenção para o seguinte aspecto: na lógica do livre mercado em escala global que se dissipou no internacional, para a integração dos países em desenvolvimento, faz-se relevante o fim não apenas de barreiras comerciais, como também do protecionismo nacional. Conforme a educação se torna um ativo, esta se faz presente na dinâmica internacional do comércio. Inclusive, a Organização Mundial do Comércio (OMC) inclui a temática em suas negociações a partir de 1990. A problemática apontada por Robertson (2009, p. 117) reside no fato de que países desenvolvidos, como Estados Unidos, Austrália e Reino Unido, já vistos como exportadores bem-sucedidos nesse campo, acabam tendo maior poder de influência nas tomadas de decisão dentro dessas organizações internacionais. Assim, essas mudanças políticas, que são reflexo dos novos interesses dos países desenvolvidos, acabam por reforçar disparidades econômicas preexistentes:

Este alinhamento de atores, agendas e práticas marca uma mudança radical em direção a um novo tipo de economia global cujos princípios neoliberais estão sendo constitucionalizados em uma arquitetura complexa de políticas, programas de financiamento, acordos, protocolos, índices e registros operando em múltiplos níveis e escalas (ROBERTSON, 2009, p. 117).

Como apresentado anteriormente, o Banco entendia a educação superior enquanto um luxo, não uma necessidade. Ao longo dos anos 1970, conforme passou a abranger a temática educacional em suas pautas, promoveu orientações que priorizavam a educação primária e guiavam a redução de investimento público na educação. A partir dos anos 1990, inicia-se a retórica da economia do conhecimento, o que, segundo Robertson (2009), é uma forma de legitimar as ações do Banco na área da educação, beneficiando prioritariamente a lógica de mercado. Entre os aspectos legitimados dentro desse novo discurso do Banco está a necessidade de diminuição do investimento público, uma vez que, nessa lógica, o retorno é privado, incentivando a privatização da educação superior. A retórica da economia do conhecimento surge ao longo das publicações do Banco sobre educação superior a partir final dos anos 1990,

relacionando a anexação da educação superior à lógica/dinâmica econômica como uma nova demanda do mercado, em que urge a necessidade de investimento em capital humano. Essa anexação permitiria uma lógica semelhante ao nexo “mais tecnologia e menos mão de obra barata”, reforçando os benefícios do desenvolvimentismo, além de também reforçar o argumento da competitividade e possibilidade de ampliação do estado de bem-estar social.

Desse modo, “o Estado deve gerar uma estrutura favorável com incentivos financeiros que gere novas tecnologias, incentive o setor privado, adote legislação de propriedade intelectual e que busque recursos não públicos para gerar novas formas de financiamento” (ROBERTSON, 2009, p. 123). Como visto nas seções anteriores, a ordem neoliberal requer um intenso envolvimento do Estado para uma boa fluidez do mercado, dinâmica que também se reflete nas orientações do Banco Mundial para políticas na educação superior. Não obstante, tal lógica contribui para o alargamento do *knowledge gap*, uma vez que tais políticas ainda reforçam e se beneficiam de um nível desigual de desenvolvimento. Isto posto, a reflexão final de Robertson (2009) é um apelo que impulsiona as reflexões que virão nos próximos capítulos desta dissertação:

É necessário um novo modelo de ensino superior para os países em desenvolvimento que repense, defina e reivindique o conhecimento, para promover o ensino superior não como uma mercadoria, mas como um recurso para construir o tipo de ferramenta capaz de responder a uma série de problemas econômicos, projetos sociais e políticos de forma emancipatória ao invés daquelas que alimentam os mercados globais (GIBSON-GRAHAM, 2005 *apud* ROBERTSON, 2009, p. 128).

2.2.3

O papel da OCDE e do PISA

Outra organização que tem participado da circulação e difusão de ideias sobre a educação no internacional é a Organização para o Comércio e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Anteriormente conhecida como Organização para a Cooperação Econômica Europeia (OEEC), a OCDE foi criada no período após a Segunda Guerra Mundial como uma forma de implementar o plano Marshall, auxílio voltado para a reconstrução de economias europeias. Em 1961, virou OCDE com os 20 países

membros originais, e a educação teve lugar no portfólio desde o início (SCHULLER; VINCENT-LANCRIN, 2009).

O programa de educação de maior sucesso da OECD é o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA). Segundo Carvalho (2016, p. 1), o PISA surge como uma resposta para os países associados à OCDE sobre a criação de dados sobre as habilidades dos estudantes e seus desempenhos educacionais, mas sua aplicação ampliou para países não membros ao longo do tempo. Os primeiros relatórios foram divulgados nos anos 2000; atualmente, a cada três anos são elaborados novos relatórios. Em 2000, havia 43 países inscritos, sendo 13 não pertencentes à OCDE, enquanto no ciclo de 2015 eram esperados ao menos 70 países (CARVALHO, 2016, p. 1).

Segundo Carvalho (2016, p. 21), o PISA gera dados comparativos, que são utilizados para auxiliar a formulação de políticas nacionais, mas são baseados em premissas de conduta racional. Para o PISA, tais premissas permitem entender o lugar de cada sistema educacional no espaço competitivo mundial. Nesse sentido, também é estabelecido um *ranking*⁶ entre os países, gerando hierarquias e divisões entre sucesso e fracasso – no sistema internacional globalizado, ninguém quer ser deixado para trás. Assim, mais uma vez é possível perceber como o crescimento da influência das OIs na educação foi essencial para que a implementação da lógica do mercado na temática educacional. Segundo Pereyra, Kotthoff e Cowen (2011, p. 2), o chamado “horizonte cognitivo” dessas agências internacionais vão além das fronteiras de influência tradicionais de educação, e assumem um espaço administrativo que vai do nível político ao proprietário da escola, tendo como objetivo criar uma regulamentação a partir da concorrência.

Os testes do PISA são aplicados em alunos de até 15 anos e incluem três áreas de domínio: leitura na língua materna, matemática e ciências. A estrutura dos testes é

⁶ É importante pontuar que existem outros *rankings* de educação superior, como o Shanghai Jiaotong Academic Ranking of World Universities e o Times QS World University Rankings. “Hoje, o ranking de Xangai é o ‘líder da marca’. Cada sistema de classificação usa um conjunto diferente de indicadores ou métricas ponderadas para medir a atividade do ensino superior” (OECD, 2007, p. 2). Entretanto, escolho trabalhar com o PISA por este ser um *ranking* atrelado diretamente a uma organização internacional, o que pode dar pistas sobre como as OIs podem ser utilizadas para difundir orientações neoliberais no internacional que afetam políticas públicas de educação localmente.

montada por profissionais; Sjøberg (2015) alerta para o fato de que todos eles foram escolhidos a partir das métricas da OCDE, logo, não é uma estrutura esvaziada de orientação política. Isso também justifica as artes e as ciências humanas não estarem incluídas nesses testes, uma vez que existe um senso comum de que domínios como matemática e ciências são mais lucrativos. O teste se propõe a desenvolver questões cotidianas, mas intenta evitar controvérsias culturais ou questões políticas como as mudanças climáticas, o que, no fim, impede que os estudantes reflitam a partir da própria realidade.

Sjøberg (2014, p. 10) também questiona como esses estudantes vão participar ativamente da sociedade: a prova do PISA é aplicada em uma sala durante duas horas e meia, com alunos olhando sozinhos para o papel – isso não reflete a realidade, a cooperação do dia a dia. O autor também chama atenção para o fato de que a OECD recomenda medidas para tornar as escolas melhores, e que essas orientações indiretamente indicam políticas de austeridade para a educação. “Desde a primeira rodada do PISA, a OCDE produziu gráficos e indicadores que mostraram correlações pequenas ou insignificantes entre as pontuações do PISA de um país e seus gastos com educação” (OCDE, 2007). Isso, é claro, levou a OCDE a aconselhar que mais gastos com educação não melhorariam a qualidade (SJØBERG, 2014, p. 12). Simultaneamente, quando os Estados acatam tais sugestões, eles conseguem uma boa posição no *ranking* (SJØBERG, 2014). Desse modo, os resultados do PISA servem como dados que justificam a redução do investimento na educação – se os países que são modelos e estão no topo do *ranking* ainda têm uma boa educação com baixo investimento, isso legitima sua política global de austeridade.

Embora o PISA não trate da educação superior, é um caso interessante de se observar juntamente ao Banco Mundial e à UNESCO, pela capacidade de autolegitimação que é adquirida a partir desse *ranking* e também de dispersão de atratividade sobre os Estados. A ordem do mercado é disfarçada de orientações para uma escola melhor, mas não existe nenhum tipo de exercício para o pensamento crítico nessas métricas, apenas para habilidades que aprimorem o “capital humano”, o que coloca crianças, professores, diretores e os próprios Estados submetidos a uma lógica de concorrência generalizada.

A relação da OECD com a educação superior inicia-se através do interesse dos Estados-membro; ao mesmo tempo que a educação superior é uma preocupação doméstica, ela também se torna um ativo de mercado. Schuller e Vincent-Lancrin (2009) apontam que esses dois aspectos, em especial a política doméstica, não foi o único responsável pelo espaço que o debate sobre educação superior tomou – a globalização também possui uma grande influência. “O ensino superior está se tornando um serviço global, negociado globalmente e, como tal, os países da OECD têm grande interesse em saber como os padrões deste comércio de serviços estão se desenvolvendo” (SCHULLER; VINCENT-LANCRIN, 2009, p. 68).

Por mais que a educação superior não faça parte do portfólio avaliativo do PISA, o sucesso do *ranking* atribui confiabilidade às orientações que a OECD promove para a educação superior. Existem considerações relevantes a serem feitas sobre o papel dessa OI na temática, principalmente no que tange à sua influência em políticas públicas locais. Considerando que a OECD não possui tanta governança em políticas locais, ela precisa instrumentalizar a sua influência:

A influência da OCDE flui do estabelecimento de um conjunto de normas e práticas distintas, fundamentadas no que é desejável e apropriado para políticas econômicas liberais e favoráveis ao mercado (HENDERSON, 1993). Ela define o papel que as instituições devem assumir no desenvolvimento e transmissão destas normas que levam os atores de uma determinada comunidade a mudar para a lógica da adequação (MARCH; OLSEN, 1989 *apud* AMARAL; NEAVE, 2009, p. 85).

Apesar de a OECD estar inserida em uma agenda neoliberal, esse não foi seu alinhamento ideológico desde o princípio, houve uma readequação de sua orientação política. Amaral e Neave (2009) não conseguem indicar ao certo se essa virada do keynesianismo para o neoliberalismo foi uma demanda dos Estados-membro ou se foi uma virada interna considerando a influência dos dirigentes da organização. A partir disso, é possível considerar que essa mudança causou efeitos não apenas na relação com os Estados-membros, mas na própria funcionalidade da OECD, que proativamente abraçou a nova ordem do sistema internacional (AMARAL; NEAVE, 2009, p. 88).

Entre os fatores que contribuíram para essa virada ideológica está a diminuição de espaço da OECD, devido ao crescimento de políticas próprias da União Europeia para a educação superior. Além disso, outro fator foi o colapso da União Soviética; a

partir do qual a OECD passou a possuir mais um compromisso de reconstrução, dessa vez na esfera ideológica em escala global através de suas recomendações. Desse modo, a OECD concentrou seus esforços no suprimento de recomendações técnicas com orientação neoliberal na área financeira, educacional, indicadores, desempenho e qualidade, a fim de manter sua credibilidade. Segundo Amaral e Neave (2009, p. 90), isso fornece uma explicação plausível para o surgimento de medidas prescritivas que afirmam o equivalente em uma tecnocracia internacional de uma “missão civilizatória”.

Entretanto, essa nova estratégia de focar na gramática de eficiência, modos de financiamento, indicadores etc. fez com que a OECD ganhasse maior relevância na área educacional ao longo dos anos 1990. Apesar de as recomendações da OECD serem meramente sugestões, ao aumentar seu poder de influência no internacional, ela também causou impacto e aumentou influência nas formulações de políticas locais (AMARAL; NEAVE, 2009, p. 91). Um exemplo da influência de seus *reports* e sugestões foi o sucesso do termo “educação terciária”, que surgiu em um relatório de 1998 chamado *Redefining Tertiary Education*. A ideia desse relatório, que analisa dez países, era mostrar uma possibilidade de haver uma educação terciária em vez de uma educação superior – necessariamente, a proposta era incentivar outros espaços educacionais terciários que não as universidades. Essa proposta estabeleceu um novo conceito que substituiu o ensino superior, uma proposta que se mostrava profundamente conveniente com as expectativas de restrição orçamentária (AMARAL; NEAVE, 2009, p. 92).

Um segundo relatório foi lançado em 2008, chamado *Tertiary Education for the Knowledge Society*. Com uma proposta mais ousada, analisando 24 países, esse relatório reforçou a expansão da educação terciária e novos financiamentos, mas principalmente pediu que a governança institucional alinhasse seus esforços com os propósitos nacionais⁷. Dessa forma, as contribuições da OECD para a manutenção do

⁷ Um exemplo de política pública para educação superior que alinhou as orientações da OCDE foi o Processo de Bolonha. Não estou inferindo que esse processo necessariamente seguiu a cartilha da OCDE, mas, uma vez que nesta dissertação buscamos refletir como essas ideias circulam no internacional e se materializam em políticas públicas de educação, este é um caso que vale ser citado. O Processo de Bolonha se inicia a partir da Carta da Universidade de Sourbone de 1997, em que se pedia um alinhamento do sistema universitário europeu. Os debates sobre o Processo de Bolonha se fixaram nos anos 2000, com um discurso inicial de que as universidades europeias deviam compartilhar estruturas

neoliberalismo enquanto ordem foi posta em prática através desses *frames, reports*, sugestões, que mostravam como e de que modo se operacionalizavam políticas neoliberais, como afirmam Amaral e Neave (2009, p. 93-94). Esses autores argumentam que seria muito simples apenas denominar a OECD como neoliberal, mas é mais importante analisar como a produção intelectual dessa organização auxilia o neoliberalismo. No que tange ao conceito de educação terciária, a OECD desenvolveu um excelente papel ideológico conforme sua influência viabilizou que ele fosse colocado em prática (AMARAL; NEAVE, 2009, p. 94-95).

Após transitar pela refundação do projeto intelectual liberal, entender a educação enquanto um direito e ver como as principais OIs que pautam a temática da educação demonstraram ser atravessadas por premissas e orientações neoliberais, faz-se necessário aprofundarmos nas transformações do neoliberalismo no social e no político, para, assim, pensar na construção de uma nova cidadania e um novo sujeito. Esse atravessamento permite a transformação do *homo politicus* no *homo oeconomicus*, encaminhando os sujeitos para uma prática cidadã do empreendedorismo de si.

normativas comuns, uma construção de uma nova agenda para a educação, uma tentativa de aproximar as instituições (SCOTT, 2012, p. 17-22). Entretanto, tais características comuns incluem a redução do orçamento do Estado quando as IES se expandem nas áreas de aprendizagem inicial e contínua, o aumento do financiamento do setor privado, a mercantilização do conhecimento, a performatividade, a qualidade, o gerencialismo e uma preocupação da política educacional com questões de financiamento do ensino superior e o papel das universidades nesse contexto (KOLOKITHA, 2016, p. 2). Mostrou-se, assim, uma política pública da União Europeia visando maior inserção de um cidadão qualificado no mercado, alinhando-se às lógicas de austeridade e privatização – características de uma educação voltada para a ordem do mercado.

3.

Cidadania e educação enquanto espaço do social

O neoliberalismo enquanto nova ordem global não ocupa apenas o posto de ideologia de mercado, mas de uma ideologia que permeia todas as esferas da vida. A reordenação dessa ideologia afeta, para além do Estado de bem-estar social, direitos que pertencem à categoria dos *empowerment rights*, como a cidadania e educação, que são colocados em xeque.

Como visto anteriormente, o ataque ao social também reverbera em suas formas de associação. Portanto, primeiro é necessário definir o que é cidadania enquanto categoria de associação e sua importância para o social, para que, em um segundo momento, seja retomado o modo como os atravessamentos do neoliberalismo criam uma cidadania voltada à ordem do mercado.

Além disso, é preciso retomar a relação de empoderamento que correlaciona a educação e a cidadania, e como são simultaneamente interpeladas pela ordem de mercado. Conforme o capítulo anterior, a associação do neoliberalismo às políticas globais de educação materializa-se na ideia de capital humano, na qual a relevância e utilidade de uma população formalmente educada é definida pelo mercado.

Neste capítulo, apresento a proposta de Paulo Freire sobre educação enquanto prática de liberdade, como uma alternativa à ideia de capital humano. Em sua filosofia, o direito à educação não se dá como um ativo valioso no mercado, e sim como uma ferramenta para a emancipação dos sujeitos. Na última seção do capítulo, é realizada uma reflexão acerca do espaço da universidade, em específico o espaço da universidade brasileira e a construção cidadã nesse território.

3.1

A cidadania e o social

Início trabalhando a ideia de cidadania, um conceito que teve seu significado transformado ao longo dos séculos e que é comumente entendido como a associação do indivíduo ao Estado-nação. Segundo Hyslop-Margison e Sears (2006, p. 34), existem ao menos dois empregos para a cidadania, primeiro o *status* obtido através do

nascimento em determinado território/Estado-nação ou de naturalização, e também a relação de direitos, deveres e engajamento de um grupo de indivíduos em relação a um Estado.

A cidadania surge como uma forma de associação humana na Grécia no século V a.C. e volta a ser debatida apenas com a formação do Estado Moderno. Nessa época, a cidadania se referia à filiação a *polis* e substituiu outras formas de pertencimento de sangue, tais como clã, parentesco ou tribo. O cidadão, segundo Aristóteles, era aquele que tanto governa como é governado (CROUCHER, 2004, p. 45-46).

Durante a Idade Média, a premissa básica desenvolvida por Aristóteles foi substituída por uma orientação político-religiosa, não existindo mais sistemas de participação e igualdade. Croucher (2004) chama a atenção para duas características: o poder era centralizado e as fronteiras territoriais de circulação de poder não eram bem delimitadas. Tais características se afastam das premissas que fizeram a cidadania ressurgir a partir do Estado Moderno, em que surge conceitualização sobre a propriedade e o contrato social marcado pelas mudanças sociais geradas pela Revolução Francesa. Para Croucher (2004, p. 47), o que está mais claro nesse ponto da evolução histórica da cidadania é a estreita relação simbiótica entre a cidadania e o Estado, a qual persiste na teoria e na prática, uma vez que as definições geram uma relação de direitos e deveres mútuos.

A definição mais utilizada sobre cidadania é a do sociólogo T. H. Marshall, de onde derivam críticas e acréscimos. Sua conceitualização é criada a partir de suas conjecturas e questionamentos sobre a definição posta anteriormente por A. Marshall. Este último apresentava a desigualdade enquanto inerente a uma sociedade que se divide em classes, ou seja, a desigualdade é aceitável contanto haja uma participação integral e igual na sociedade, contanto que sua cidadania seja preservada. “Sua hipótese era baseada no cálculo econômico, onde a produtividade mundial forneceria bases materiais necessárias para cada homem se tornar um cavalheiro” (T. H. MARSHALL, 1949, p. 61). Isso significa que o Estado deveria prover determinados direitos, como a educação, de modo a eliminar o trabalho pesado, e então o sujeito passaria a apreciar o “ser cavalheiro”, que T. H. Marshall interpreta como cidadão.

Quando ele menciona cidadania como algo que artesãos qualificados aprendem a apreciar no curso de sua transformação em cavalheiros, ele se referia somente às obrigações e não aos direitos da cidadania. (...) Ele reconheceu somente um direito incontestável, o direito das crianças serem educadas, (...) ele dificilmente poderia ir além sem colocar em perigo seu próprio critério de distinção entre seu sistema e o socialismo sob qualquer forma — a preservação da liberdade do mercado competitivo (T. H. MARSHALL, 1949, p. 62).

A abordagem de T. H. Marshall é keynesiana, logo, sua forma de conceitualizar a cidadania vai além da igualdade de participação, sugerindo a necessidade de uma política de redistribuição, com um sistema de direitos providos por um Estado-nação democrático.

As estratégias econômicas keynesianas de redistribuição destinavam-se a aumentar o emprego por meio do investimento do Estado em serviços públicos quando o ciclo econômico estava em declínio. A visão de direitos sociais de T. H. Marshall era tanto oferecer o mínimo de existência civilizada para uma classe trabalhadora urbana deprimida quanto dar-lhes proteção contra o desemprego (ISIN; TURNER, 2007, p. 7).

Seu interesse principal nessa investigação era entender o impacto da cidadania sobre a desigualdade social. T. H. Marshall revisita A. Marshall a fim de entender se seus questionamentos ainda se enquadram para a leitura de cidadania. Ele sugere previamente que a igualdade básica, quando enriquecida, ainda permite as desigualdades do sistema de classes sociais. Mas não é mais verdade que a cidadania expandida não invade o mercado, pois este já tem limites impostos pelo próprio Estado — e isso se constitui ao longo dos séculos com a constituição da cidadania moderna (T. H. MARSHALL, 1949, p. 63). O autor divide os direitos em três categorias: civis, políticos e sociais, utilizando-se de uma lógica linear do tempo que parte do momento histórico civilizacional da Grã-Bretanha, desenvolvendo uma perspectiva local da experiência cidadã.

A definição conceitual de T. H. Marshall sobre as categorias dos direitos é muito útil até os dias de hoje. Segundo o autor, os direitos civis surgem no século XVIII: os direitos de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, propriedade e justiça. Já os direitos políticos surgem no século XIX: o direito de participar do exercício político e de ocupar cargos públicos relacionados. Por último, os direitos

sociais, conquistados no século XX, que vão desde o direito do mínimo bem-estar econômico e segurança ao direito de poder participar por completo.

Na visão de T. H. Marshall, a cidadania plena era estreitamente relacionada ao Estado democrático, mas também à nação enquanto um território geográfico. “Nas cidades, os termos ‘liberdade’ e ‘cidadania’ eram semelhantes. Quando a liberdade se tornou universal, a cidadania se transformou de uma instituição local para nacional” (T. H. MARSHALL, 1949, p. 69).

Considero que, nesta dissertação, há um interesse específico na relação da educação com a cidadania, logo, faz-se necessário apresentar como o autor relaciona esses dois direitos. Como visto, A. Marshall ressaltou a importância da educação antes mesmo da expansão dos direitos sociais. Essa correlação se estabeleceu há algum tempo, mesmo que não de forma ampla e para todos os níveis educacionais. Para T. H. Marshall (1949), a visão sobre a educação no século XIX já representava as bases para os direitos sociais. Apesar de as crianças não serem consideradas cidadãs, sua educação está diretamente relacionada com a cidadania; então, os adultos seriam educados, pois a educação na infância serviria para moldar o cidadão em perspectiva. Assim, a educação também era uma preparação para a liberdade civil (T. H. MARSHALL, 1949, p. 73). Segundo o autor,

Tornou-se cada vez mais notório, com o passar do século XIX, que a democracia política necessitava de um eleitorado educado e de que a produção científica se ressentia de técnicos e trabalhadores qualificados. O dever de autoaperfeiçoamento e de autocivilização é, portanto, um dever social e não somente individual porque o bom funcionamento de uma sociedade depende da educação de seus membros. [...] O desenvolvimento da educação primária pública durante o século XIX constituiu o primeiro passo decisivo em prol do reestabelecimento da cidadania no século XX (T. H. MARSHALL, 1949, p. 74).

A parte da premissa de cidadania ser um *status* para todos garante a igualdade de direitos. Porém, o autor ressalta que a inclusão de direitos à cidadania desestabiliza, mas não acaba com o sistema de classes. “Neste contrato social moderno, ao abandonar o feudalismo, os homens estão em igualdade de direitos, mas não de poder, o *status* persiste” (T. H. MARSHALL, 1949, p. 79). Para ele, esses direitos não são uma ameaça direta ao capitalismo. Por exemplo, por mais que o autor sublinhe como a educação foi

a porta de entrada para outros direitos sociais, quando se prioriza apenas uma educação primária, é uma ajuda a esse sistema, pois aumenta o valor do trabalho, sem educar o indivíduo acima de sua condição de subsistência (T. H. MARSHALL, 1949).

Como posto anteriormente, o autor opta por uma leitura temporal linear da conquista de direitos. Desse modo, são os acontecimentos históricos que propiciam tal avanço, como a primeira Revolução Industrial ou a Revolução Francesa. Entretanto, deve-se ressaltar que a conquista de direitos não se deu da mesma maneira em todo o mundo, principalmente considerando países do Sul Global e/ou que foram colonizados.

A cidadania marshalliana tem sido objeto de extensas críticas nas últimas duas décadas e o modelo social de cidadania tem sido expandido e aprofundado por abordagens que enfatizam a flexibilidade do pertencimento social, as limitações da cidadania apenas como direitos e por perspectivas que enfatizam a identidade e a diferença. Além disso, a preocupação em defender os direitos humanos muitas vezes superou a defesa da cidadania como direito, *status* e pertencimento social (ISIN; TURNER, 2007, p. 5).

Ao considerar que nesta análise também tratarei sobre políticas públicas, como a Emenda Constitucional 95/2016, que simboliza uma reforma, uma emenda na Constituição “cidadã” de 1998, é preciso trabalhar também a construção da cidadania no Brasil, de modo a comparar com a ordem de conquista de direitos conceitualizada por T. H. Marshall (1949).

Existem ao menos duas diferenças marcantes na construção da cidadania no Brasil em comparação aos conceitos de T. H. Marshall: há maior ênfase nos direitos sociais e existe uma alteração na sequência em que os direitos foram adquiridos (CARVALHO, 2001, p. 11). Segundo Mastrodi e Avelar (2017, p. 5-6), a cidadania no Brasil não se deu de forma linear, por causa das condições históricas do território, como o período da colonização, a independência atrelada à dependência econômica da Inglaterra, seguida por um período de industrialização no século XX marcado por dois períodos de ditadura.

Durante o período colonial, de acordo com Carvalho (2001, p. 20), o principal impeditivo para a construção da cidadania era a escravidão. O regime escravista permeava a sociedade em todas as suas esferas. Por mais que os homens brancos livres votassem em eleições locais, eles não eram cidadãos, “faltava-lhes, no entanto, o próprio sentido de cidadania, a noção da igualdade de todos perante a lei”

(CARVALHO, 2001, p. 21). No que tange à educação, não era de interesse da administração colonial que sua população, em especial a de pessoas escravizadas, tivesse pleno acesso à educação básica, ou que universidades fossem construídas nas colônias de Portugal. Carvalho (2001) sugere que esse é um fator que dificultava a consciência de direitos.

Com a independência de Portugal em 1822, há uma transição do Brasil Colônia para a República, considerando a relativa passividade do conflito militar. Também não houve grandes guerras de libertação, como na América espanhola. A principal característica da independência brasileira foi a negociação entre a elite, a coroa portuguesa e a Inglaterra, e a escravidão só foi abolida anos depois, em 1888 (CARVALHO, 2001, p. 26-28). É importante pontuar que o Estado sempre assumiu uma postura central na relação com a sociedade, trazendo o Brasil para uma categoria de países que desenvolveram sua cidadania de cima para baixo (MASTRODI; AVELAR, 2017, p. 22). Como será trabalhado adiante, a conquista dos direitos que constituem a cidadania também se estabelece da mesma maneira. Para Andrade, Castro e Pereira (2002, p. 185), o Brasil é uma nação de direitos concedidos; desde a colônia até os dias atuais se mantém uma relação entre o povo e os detentores do poder que se caracteriza pela constante subordinação e excesso de autoritarismo.

Mesmo com o fim do regime colonial, a grande maioria da população possuía os direitos civis e políticos negados. Com a Proclamação da República, o cenário se mantém. A Constituição Republicana de 1891, a qual veio para substituir a Constituição de 1824 que marcou o fim da monarquia, ainda mantinha a barreira para analfabetos, mendigos, mulheres, soldados e membros de ordens religiosas. Segundo Carvalho (2001),

para a representação política, a Primeira República (1889-1930) não significou grande mudança, introduziu a federação consoante ao modelo dos Estados Unidos, além do processo de descentralização, onde os presidentes das províncias passam a ser eleitos pela população (CARVALHO, 2001, p. 41).

O voto feminino, por exemplo, só foi conquistado em 1932, com o governo de Getúlio Vargas, em um período marcado por um aprofundamento dos direitos sociais. Até então, os direitos sociais eram prestados por instituições privadas, pois a Constituição

de 1891 retirou do Estado o dever de prover assistência social, seguindo uma doutrina liberal ortodoxa, com direitos como a educação primária também sendo atingidos (CARVALHO, 2001, p. 62).

Apesar de a cidadania ainda não se entender para todos os trabalhadores urbanos e rurais, a partir dos anos 1930, com o fim da Primeira República, foram criados direitos sociais relacionados à criação do Ministério do Trabalho. Assim, com a Primeira República, foram criadas as leis (CLT) e justiça do trabalho, incluindo o direito a férias, regulamentação da jornada de trabalho, o salário mínimo e o direito a pensão e previdência. Também houve uma tentativa de reformar o setor educacional, e a educação primária passou a ser direito de todos, já que os cidadãos de uma sociedade industrial precisavam de um ensino mais técnico e menos acadêmico (CARVALHO, 2001, p. 92). Mesmo com a conquista do voto feminino e outros direitos políticos como o direito ao voto secreto e a criação da justiça eleitoral (CARVALHO, 2001, p. 101), os direitos políticos se desenvolveram de maneira tímida.

O Estado Novo, período do regime ditatorial de Getúlio Vargas (1937-1945), foi marcado pela centralização do poder com o fechamento do Congresso Nacional. Dessa forma, direitos políticos e civis foram cerceados. Os direitos civis progrediram lentamente, de modo que a garantia, na prática, continuou precária, e a liberdade de expressão e a organização foram suspensas pelo regime ditatorial. O período de 1930 a 1945 foi um momento de inclusão sobre direitos sociais; o período varguista deu-se num contexto de direitos políticos e civis restritos aos trabalhadores urbanos com carteira assinada, cuja profissão o Estado reconhecia oficialmente (SOUKI, 2006, p. 55).

Após a queda de Vargas, o país passa por um pequeno período democrático com liberdade de imprensa e livre associação, até ser atingido novamente por uma experiência ditatorial. Com a queda de João Goulart da Presidência da República, os militares assumiram o poder e o Brasil passou por mais um período ditatorial em 1964, dessa vez pelas mãos das Forças Armadas brasileiras. O período militar foi um período de atuação do Estado para o desenvolvimento econômico e extensão dos direitos sociais aos trabalhadores rurais (SOUKI, 2006, p. 55). Em relação à destituição de direitos políticos, houve a dissolução do Congresso e o fim das eleições diretas para presidente

(CARVALHO, 2001, p. 157). O período de repressão mais intensa foi entre 1969 e 1974, momento marcado pela grande perseguição à imprensa e a inimigos políticos.

Segundo Carvalho (2001, p. 190-192), ao ampliar direitos sociais enquanto restringia direitos políticos e civis, a ditadura militar repetiu a tática do Estado Novo. Mas uma diferença significativa desses dois períodos foi a resistência popular – um reflexo do aumento dessa participação foi o movimento “Diretas Já” de 1984. Mastrodi e Avelar (2017, p. 20) apontam o papel fundamental dos movimentos sociais por redemocratização que aconteceram ao longo da década de 1970 e 1980, que, por sua ideologia de resistência, foram essenciais para o reestabelecimento de direitos civis plenos. Tal cenário faz com que a cidadania no Brasil só possa ser analisada nos termos de T. H. Marshall a partir da Constituição de 1988, também conhecida como Constituição Cidadã (MASTRODI; AVELAR, 2017).

“Após a morte de Tancredo Neves, em 1985, o Brasil retoma a supremacia civil e em 1988 foi redigida a constituição mais liberal e democrática que o país já teve, merecendo por isso o nome de Constituição Cidadã” (CARVALHO, 2001, p. 199). A partir da Constituição de 1988, os direitos políticos foram ampliados: o voto dos analfabetos tornou-se facultativo, o voto passou a ser a partir dos 16 anos, também voltou a ser possível a criação de novos partidos políticos. No que tange aos direitos sociais, eles foram ampliados como nunca antes. A expansão de direitos na nova Constituição melhorou desde o sistema de pensões à inclusão da licença a paternidade. Além disso, devemos destacar o grande progresso para a educação primária, tida como decisiva para a cidadania: a escolarização aumentou em 80% nos 20 anos que se seguiram, o analfabetismo caiu, e houve aumento de estudantes matriculados (CARVALHO, 2001, p. 206). No entanto, mesmo com a expansão dos direitos sociais, a desigualdade característica do País desde o período colonial ainda demonstra sua natureza regional e racial (CARVALHO, 2001, p. 207-208).

Os direitos civis foram recuperados, a liberdade de expressão, de imprensa e de organização voltou a ser possível a partir da nova Constituição, mas, para além disso, novos direitos foram conquistados – o racismo passa a ser crime inafiançável e também é aprovado o direito ao acesso de informação do governo (CARVALHO, 2001, p. 209).

Isto posto, faz-se necessário trabalhar brevemente a desigualdade do acesso aos direitos, característica da herança colonial.

Ao teorizar sobre cidadania, T. H. Marshall (1949) não desenvolve profundas considerações sobre os direitos das mulheres e de pessoas racializadas. De forma geral, o autor não faz grandes apontamentos às questões de desigualdades relativas às identidades presentes no acesso à cidadania. As relações coloniais que propiciam enriquecimento e bem-estar para países do Norte Global, como Reino Unido, não são consideradas ao pensar essa relação linear de cidadania.

Há a crítica óbvia de que ele negligenciou o gênero, assumindo uma divisão sexual convencional do trabalho que se tornou cada vez mais irrelevante à medida que as mulheres entravam no mercado de trabalho formal e a família tradicional desaparecia. Ele estava menos preocupado com raça e etnia (embora veja T. H. Marshall, 1981), apesar da dependência da Grã-Bretanha do trabalho da Commonwealth para alimentar sua recuperação pós-guerra (ISIN; TURNER, 2007, p. 8).

Segundo Bhambra e Holwmood (2018, p. 117-118), o Estado de bem-estar britânico relatado por T. H. Marshall delimitava preferências imperiais: a circulação e migração para a metrópole era facilitada para súditos brancos e descendentes de europeus, e também era desenhada para enriquecer o Estado britânico, ao passo que este restringia tais direitos aos súditos dos outros territórios da *Commonwealth*. Vale acrescentar que, como visto anteriormente com Ruggie (1982), o Estado de bem-estar social é importante para a manutenção do neoliberalismo, no sentido em que reforça hierarquias que constituem a divisão internacional do trabalho ao mesmo tempo que cria uma estabilidade doméstica, permitindo que países da periferia tenham as capacidades produtivas para manter essa divisão. Ruggie (1982) mostra como a ideia de bem-estar no neoliberalismo é enfraquecida, deteriorada e permite fortalecer o mercado. Esse argumento se assemelha ao de Bhambra e Holwmood (2018). Apesar de ambas as obras partirem de Polanyi, Bhambra e Holwmood (2018) alinham essas hierarquias acrescentando a premissa da herança colonial:

Segundo Polanyi, a economia política liberal é baseada na ideia de um mercado autorregulado e no desenvolvimento de políticas públicas para superar os obstáculos à realização desta autorregulação (ainda que, obviamente, seu argumento mais profundo

seja que mercados são um produto da intervenção política) (BHAMBRA; HOLWMOOD, 2018, p. 7).

Bhambra e Holwmood (2018, p. 4) ainda vão além e demonstram que esse fortalecimento do neoliberalismo através do Estado de bem-estar social ocorre porque a provisão do bem-estar não é desmercantilizante, mas sim dada a partir da preocupação primária para a manutenção da ordem do mercado, que é racializada. Um exemplo já visto é a instrumentalização do direito à educação para a manutenção da lógica de capital humano. Segundo os autores, sua dimensão racializada aparece quando existe um Estado de bem-estar no Norte que não se estende ao Sul Global, o que exprime a ideia de “linha global de cor”, a qual também se faz presente na própria divisão entre social, econômico e político, segundo Bhambra e Holwmood (2018, p. 8). Nessa afirmação, os autores partem da argumentação de Polanyi de que a ideia de trabalho como mercadoria é uma falácia, o trabalho é o nome para atividade humana que se desdobra na própria vida. Assim, a separação entre social, econômico e político se torna inviável, mas é característica do bem-estar neoliberal, ao propiciar um grau de impessoalidade na categoria do trabalho enquanto mercadoria.

A partir da leitura de Bhambra e Holwmood (2018), verifica-se que Polanyi se restringe ao trabalho livre e não considera o trabalho escravizado; desse modo, a economia política se separa do colonialismo. Mas para Bhambra e Holwmood (2018, p. 10), “o capitalismo emerge junto à escravidão, onde justamente não há separação entre o indivíduo humano e seu trabalho. Sob a escravidão comercial, o indivíduo, e não sua força de trabalho, é tratado como uma mercadoria, sendo desligado do resto de sua vida, ‘estocado’ e ‘mobilizado’”. Portanto, a orientação neoliberal de mercantilizar todas as instâncias da vida remete à racialização do trabalho e desumanização que transforma o sujeito em mercadoria.

Nesse sentido, é coerente T. H. Marshall desconsiderar questões de raça e gênero ao teorizar sobre cidadania e desejar a manutenção desse modelo de bem-estar, pois ignorar essas hierarquias é essencial para a manutenção do modelo de bem-estar neoliberal que preserva desigualdades. Dessa forma, a lógica linear de direitos que constituem a cidadania criada por T. H. Marshall não pode ser aplicada livremente, pois existem condicionalidades locais que podem inverter a ordem do estabelecimento

dos direitos comuns. O processo histórico no Brasil é invertido em relação ao que T. H. Marshall estuda na construção da cidadania inglesa; no Brasil, primeiro vieram os direitos sociais, em seguida os direitos políticos e, por último, os civis (MASTRODI; AVELAR, 2017, p. 22). Apesar de os debates sobre colonialidade não serem o eixo principal deste trabalho, para entender o que faz essa ordem ser invertida no Brasil é importante considerar o período colonial que gera hierarquias raciais e de gênero até os dias de hoje.

Posta a perspectiva canônica de T. H. Marshall e um exemplo da diferença sobre o processo da conquista de direitos utilizando o caso brasileiro, é preciso apresentar perspectivas mais amplas sobre os estudos de cidadania, algumas das quais derivam do pensamento de T. H. Marshall. Autores como Croucher (2004), Isin e Turner (2007) e Brown (2019) demonstram que a ideia de cidadania se ampliou ao longo dos anos, desde a sua expansão para além das fronteiras do Estado a partir da globalização, até outros atos de cidadania que apontam a flexibilidade e pertencimento do social, ou os atravessamentos da nova ordem neoliberal ao significativo cidadão e ao social.

O pensamento político do início da era moderna, portanto, já se concentrava implicitamente nos direitos e obrigações dos cidadãos em relação ao Estado. Em contraste, o pensamento social moderno concentrou-se inicialmente nas estruturas sociais que distorceram e limitaram os direitos formais dos cidadãos, e essas estruturas são tipicamente de classe social, gênero e raça (ISIN; TURNER, 2007, p. 6-7).

Segundo Isin e Turner (2007, p. 2), a globalização pode ser vista como um processo que cria um mundo onde a cidadania não é mais relevante, mas, na verdade, os autores argumentam que ela é essencial para a manutenção das instituições democráticas. Já Croucher (2004, p. 51) argumenta que a globalização tem um grande impacto nas dinâmicas de pertencimento, causando diversas implicações.

A globalização, por um lado, enfraquece as possibilidades do Estado de garantir o bem-estar social, uma vez que a globalização econômica proporciona o aumento dos princípios neoliberais, determinando um cenário internacional de intensa competição, com diretrizes que limitam e regulam a capacidade do Estado de proteger sua economia doméstica (CROUCHER, 2004, p. 53). Entretanto, a globalização econômica e os princípios neoliberais que a sustentam não apenas limitam a capacidade dos Estados de

garantir o bem-estar de seus cidadãos, como ameaçam ao bem-estar dos cidadãos para além do domínio estritamente econômico (CROUCHER, 2004, p. 53-54). As ameaças do bem-estar que transcendem o lado econômico serão tratadas com maior profundidade na próxima subseção, em que, a partir da perspectiva de Brown (2015, 2019), apresento as consequências do atravessamento do neoliberalismo à subjetividade desses cidadãos.

Simultaneamente, a globalização possibilita aos cidadãos alternativas para a proteção de direitos que deveriam ser providos pelo Estado, mediante formas de adesão e mobilização. Um exemplo é que, a partir do final da Segunda Guerra Mundial, quando a cidadania foi alocada enquanto um direito humano, novas dinâmicas surgiram na esfera pública, descentralizando o poder do Estado. Quando o Estado está em falta com os direitos dos cidadãos, é possível que estes recorram ao direito internacional (CROUCHER, 2004, p. 58).

Agora o Estado também agora é desafiado por seus próprios cidadãos, conforme diferentes necessidades de grupos distintos. Com os direitos dos imigrantes e questões de raça e gênero, passam a estar inclusas práticas que vão além do domínio territorial do Estado; a cidadania, pois, se mostra maleável.

Formalmente, então, a cidadania refere-se à participação em um estado, mas, em substância, envolve uma ampla gama de direitos civis, políticos, socioeconômicos e culturais que as pessoas possuem e exercem. De várias maneiras, a globalização afetou a disponibilidade, o acesso e a conscientização sobre estes direitos substantivos e as demandas por sua extensão mais plena e justa. O vínculo sagrado entre os Estados e os cidadãos enfraqueceu à medida que os primeiros veem seu poder e autonomia encolhendo e os últimos veem suas opções e capacidade de buscar direitos em outros lugares aprimoradas (CROUCHER, 2004, p. 61).

Como postulado anteriormente, T. H. Marshall não traz questões de identidade para a sua obra, algo que se tornou mais presente nas conceitualizações modernas de cidadania. A relevância do fator identidade para as novas conceitualizações da cidadania sublima novos dilemas entre o cidadão e o Estado, algo que não apenas desafia a relação simbiótica proposta por T. H. Marshall, mas cria formas de resistência, reconhecimento e redistribuição. Desse modo, Isin e Turner (2002, p. 2) apontam que os estudos de cidadania se expandiram para além da relação sujeito-

Estado, de forma que a prática da cidadania evoluiu no sentido de denunciar as injustiças, opressões e marginalizações.

Os estudos de cidadania não tratam, em última análise, de livros e artigos, mas de abordar as injustiças sofridas por muitos povos ao redor do mundo, fazendo com que essas injustiças apareçam na esfera pública, capacitando estes grupos a articular essas injustiças como reivindicações de reconhecimento e decretando-as tanto em âmbito nacional quanto leis e práticas transnacionais, assim, trazendo mudanças fundamentais (ISIN; TURNER, 2002, p. 3-4).

A partir do processo de globalização, a cidadania se torna um processo social onde indivíduos e grupos engajam clamando, expandindo ou perdendo direitos (ISIN, TURNER, 2002, p. 4). De acordo com os autores, em muitas democracias modernas o principal debate sobre cidadania está entre a ideia de expansão (direitos reprodutivos, direito à educação, direito à aposentadoria) e proteção de direitos (direito à migração, direitos de minorias e o bem-estar social), colocando o Estado em uma posição central nessa luta (ISIN; TURNER, 2002, p. 4).

Tanto Croucher (2004) como Isin e Turner (2002) chamam atenção aos efeitos da dimensão econômica da globalização; entretanto, Isin e Turner (2002) fazem um apontamento específico das consequências de políticas neoliberais às universidades, que será importante para os propósitos desta dissertação:

A ordem neoliberal gerou uma corrosão do sistema universitário, onde governos neoliberais tentaram destruir a autonomia de universidades que não estivessem ensinando atividades orientadas ao interesse do mercado, o que também gera uma erosão na cidadania (ISIN; TURNER, 2002, p. 8).

Na última seção deste capítulo, me dedico ao espaço da universidade brasileira e sua relação com a cidadania, para que, no próximo capítulo, possa correlacionar a relevância de investigar esse espaço, mediante as políticas de austeridade do governo Temer, legitimadas a partir dos discursos gerados no manifesto. Nesta seção, ao falar sobre a expansão dos estudos de cidadania, os autores mobilizados apontam que, entre os efeitos da globalização na cidadania, a globalização econômica de orientação neoliberal ganha um importante destaque. Adiante, a partir das reflexões de Brown

(2015, 2019), aprofundo o estudo nos efeitos do neoliberalismo à cidadania, em especial ao sujeito.

3.1.1

As transformações do neoliberalismo ao social e à cidadania

A cidadania de T. H. Marshall apresenta uma abordagem keynesiana que traz um contexto de valorização do Estado de bem-estar social, que, como visto anteriormente, foi abandonado à medida que o neoliberalismo se estabelece como nova ordem global. Logo, o mundo “ideal” e linear da conquista de direitos foi interpelado: agora a cidadania e o acesso a direitos são regidos pela ordem de mercado. Para Isin e Turner (2007), a cidadania e o Estado de bem-estar social foram profundamente alterados a partir dos anos 1970, tendo em vista que a premissa de responsabilização individual da provisão social se tornou global entre os anos 1980 e 1990. Segundo os autores,

O quadro institucional de uma experiência comum de pertencimento a uma comunidade política – tributação, serviço militar, uma estrutura comum de educação nacional e uma sociedade civil vibrante – está em declínio e este desenvolvimento é a verdadeira base da erosão da cidadania social na sociedade moderna, estados democráticos. Este declínio é, na verdade, a privatização de identidades públicas após a privatização de serviços públicos (ISIN; TURNER, 2007, p. 10).

Esse apontamento sobre a erosão do Estado democrático e a transformação das identidades a partir da lógica da privatização é essencial para o argumento de Wendy Brown (2019). Nesta seção, a partir da perspectiva dessa autora, navegarei pelas transformações do neoliberalismo ao significante cidadão, em que se transforma não apenas o social mas também a própria cidadania. O argumento principal da autora reflete o que já foi apresentado anteriormente sob a ótica de autores como Laval e Dardot, no que se refere à transformação da vida em termos econômicos. Para ela, essa orientação desmonta aspectos da própria democracia, como justiça, cultura política, educação e hábitos de cidadania (BROWN, 2019, p. 17). Logo, a autora busca demonstrar como o neoliberalismo atribui ao social e ao político características puramente econômicas.

Os ataques ou o destronamento do social e a transformação do político em dinâmicas mercadológicas são características apresentadas como essenciais para o pleno funcionamento do neoliberalismo, e a autora identifica esses ataques como a construção de uma política antidemocrática. Brown parte da ideia da democracia enquanto uma ordem que preza pela igualdade e vontade do povo, que representava uma disrupção à ordem do mercado. Assim, a autora também se contrapõe à percepção hayekiana, para a qual a democracia precisaria ser contida.

Para Brown (2019), as transformações do social e do político representam a base do ataque aos direitos democráticos. Desse modo, faz-se necessário primeiramente definir o que é o social para que, em um segundo momento, se trabalhe a transformação do político. A autora situa o social entre o Estado e a vida pessoal, sendo a esfera onde todos os cidadãos são pensados em conjunto (BROWN, 2019, p. 38). Ao contrário do que se prega pela ordem neoliberal, é onde os indivíduos são mais que produtores de mão de obra, consumidores ou simplesmente membros da nação. A partir de uma perspectiva democrática, “o social é onde somos cidadãos de direitos políticos, reunidos politicamente, onde as desigualdades historicamente produzidas podem ser contestadas pela voz, tratamento político diferenciado, a fim de serem parcialmente corrigidas” (BROWN, 2019, p. 38). Por entender o social enquanto uma ameaça, o neoliberalismo demonstra sua missão de destronamento do social por meio de orientações normativas, privatizantes e de aniquilação do bem-estar.

Segundo Hyslop-Margison e Sears (2006, p. 5), esse ataque ao Estado de bem-estar refletiu não apenas em uma redução nos programas sociais disponíveis, mas também numa mudança muito mais fundamental na ideologia predominante e nas crenças dos cidadãos. Ao declarar que o social não existe, cria-se um esvaziamento da percepção do que é sociedade, de forma a só existirem indivíduos responsáveis pelo próprio sucesso ou fracasso. Ao mesmo tempo, ao sinalizar que o social não existe, apagam-se também as possibilidades de contornar desigualdades que estratificam a sociedade, a fim de deslegitimar mobilizações contra hierarquias, exclusões e violências de raça, classe e gênero, autorizando a privação efetiva de direitos (BROWN, 2019, p. 53-55). Essa perda de contato com o potencial político do social

cria uma política cada vez mais antidemocrática, onde o imaginário político de futuro se abre para opções autoritárias e fascistas.

Isto posto, passa-se a apresentar o que a autora entende enquanto o político. Segundo Brown (2019, p. 68-69), político não é sobre o âmbito institucional; ele constitui um quadro onde a existência comum é pensada. Desse modo, o político não é autônomo a outros domínios, sua constituição é porosa e se entrelaça com valores econômicos, sociais, culturais e religiosos. É o *locus* onde se gera a identidade individual com a coletiva, a identidade de um povo. Para a autora, a democracia sem o político é esvaziada de significado, uma vez que a sua legitimidade é oriunda da ordem política.

O ataque do neoliberalismo ao político surge na sua dedicação de restringir o poder democrático. Esse ataque não significa a eliminação do político, mas uma desestabilização para que seja possível surgirem poderes políticos antidemocráticos. A forma como os neoliberais, mais especificamente os ordoneoliberais, suprimiram a presença do político está relacionada ao inchaço da ordem econômica. Para Friedman, o poder político era restrito à necessidade de manter as regras do jogo, ao passo que Hayek entendia a soberania popular como uma ameaça à liberdade individual. Assim, era necessária uma subordinação do político à ordem do mercado: “a economização do tecido social e a subordinação de seus poderes à economia, juntas, apaziguariam seus perigos” (BROWN, 2019, p. 75).

Brown acredita que o triunfo das práticas neoliberais não apenas sobrepuseram a lógica do mercado ao político, mas também criaram um novo tipo de sujeito descolado dos valores democráticos ou de qualquer tipo de bem comum, o *homo oeconomicus*. O *homo oeconomicus* representa um problema central para esta dissertação, uma ameaça ao que se entende como cidadania:

Ocorre uma substituição da cidadania definida como preocupação com o bem público, pela cidadania reduzida ao cidadão como *homo oeconomicus*, o que também elimina a própria ideia de um povo, um *demos* que afirmam sua soberania política coletiva (BROWN, 2015, p. 39).

Como apresentado anteriormente, a corrida neoliberal contra o bem público dá seus primeiros passos ao definir que o direito público deve ser restringido a fim de não

perturbar essa ordem, e deve ser substituído pelo direito privado, para refrear o que se entende como justiça social e a própria democracia. Vale lembrar que a instituição do direito privado perante o perigo da justiça social é uma das formas de delimitar os poderes do Estado.

Segundo Brown (2015), quando o Estado tem uma função estritamente auxiliadora da ordem do mercado, seu papel enquanto agente da justiça social é sobreposto. A partir do momento em que o Estado se ausenta de sua responsabilidade social, os indivíduos passam ser estimulados a se tornar empreendedores de si, buscando a máxima eficiência de sua própria vida. O neoliberalismo é a lógica pela qual o capitalismo finalmente absorve a humanidade – “não apenas com sua maquinaria de mercantilização compulsória e expansão movida pelo lucro, mas por sua forma de valoração” (BROWN, 2015, p. 44). A garantia de igualdade através do Estado de direito é substituída por uma formulação de mercado entre perdedores e vencedores, de forma que a ideia de cidadania é convertida em capital humano. Inclusive, para Brown (2019) o *homo oeconomicus* não apenas se sobrepõe ao político, mas vai além, deteriorando as práticas e o imaginário democrático:

O argumento é que os valores econômicos simplesmente não supersaturaram o político ou se tornaram predominantes sobre o político. Em vez disso, uma interpretação neoliberal do *homo oeconomicus* está extinguindo o agente, o idioma e os domínios através dos quais a democracia – qualquer variedade de democracia – se materializa (BROWN, 2019, p. 79).

A fim de compreender como o *homo oeconomicus* se transforma em uma normativa em todas as esferas, em um primeiro momento Brown (2015) compartilha da elaboração de Foucault, na qual o *homo oeconomicus* seria um sujeito atravessado pela razão neoliberal e orientado para satisfazer seus próprios desejos. Entretanto, a autora discorda de Foucault em alguns aspectos, como a diferenciação entre o *homo oeconomicus* e a própria economia. Para Brown, a economia enquanto categoria histórica não é apenas um evento deslocado, na verdade, o modo como a economia é constituída permite que travesse os sujeitos e determine como eles devem operar (como consumidores, clientes, *commodities*, capital humano) (BROWN, 2015, p. 83). Além disso, a autora discorda que os sujeitos sejam são orientados pelo ímpeto de satisfazer

suas vontades; para ela, esse desejo é sobreposto, considerando que os sujeitos estão imersos na dinâmica de crescimento macroeconômico, somada à prática de autorresponsabilização pela provisão social, de forma a levar o sujeito a sacrificar seu próprio bem-estar a fim de se inserir na lógica do mercado.

Homo oeconomicus é feito, não nascido, e opera em um contexto repleto de riscos, contingências e mudanças potencialmente violentas, desde bolhas estouradas e colapsos de capital ou moeda até a dissolução da indústria atacadista. Em outras palavras, em vez de cada indivíduo perseguir seu próprio interesse e involuntariamente gerar benefício coletivo, hoje, é o projeto de crescimento macroeconômico e aumento de crédito ao qual os indivíduos neoliberais estão amarrados e com o qual sua existência como capital humano deve se alinhar se eles forem prosperar (BROWN, 2015, p. 84).

Outra falta apresentada por Brown (2015) é a concepção moderna de cidadania de Foucault, visto que este prioriza a relação do *homo juridicus*. Para a autora, ao olhar somente para o *homo juridicus*, Foucault restringe essa ação política ao espaço soberano do Estado. Brown nota uma lacuna nas teorizações sobre o papel do *homo politicus*, uma vez que o considera o *locus* da soberania popular. O destaque dado pela autora ao *homo politicus* se justifica na sua argumentação de que este pode ser um ponto de disputa contra a ordem econômica. Ele seria um *locus* onde se constrói a legitimidade democrática através da igualdade política, liberdade, representação, soberania popular e um bem público comum (BROWN, 2015, p. 87).

A autora se dedica, então, a esclarecer que não existe uma sobreposição do *homo oeconomicus* ao *homo politicus*, independentemente do surgimento do *homo oeconomicus* e sua expansão no Ocidente, demarcada pela divisão internacional do trabalho, ou até mesmo do reforço de alocar a ordem econômica acima da política, a partir da criação da ideia de “economia política” em vez de uma “economia social”. Tais esforços não foram o suficiente para aniquilar o poder do *homo politicus*, que ainda resiste e se manifesta ao longo da história (BROWN, 2019, p. 98). Mesmo assim, não se deve negar a forma com que a razão neoliberal opera para que o *homo oeconomicus* prevaleça diante do *homo politicus*. Para Brown (2019), essa tentativa de domínio se desenha através da transformação do cidadão/sujeito político em um sujeito econômico. Ao submeter todas as esferas da vida à lógica do mercado, o neoliberalismo aspira suprimir a liberdade das esferas políticas e sociais, seja o funcionamento do

Estado, a configuração da cidadania, ou o desinvestimento em bens públicos (BROWN, 2015, p. 108).

Sujeitos, liberados para a busca de seu próprio aprimoramento do capital humano, emancipados de todas as preocupações e regulações do social, do político, do comum ou do coletivo, são inseridos nas normas e imperativos da conduta do mercado e integrados aos propósitos da empresa, indústria, região, nação ou constelação pós-nacional à qual sua sobrevivência está vinculada (BROWN, 2015, p. 108).

Assim, é exposto um dos grandes paradoxos do neoliberalismo: existe uma *performance* sobre as liberdades individuais, de mercado e de governança, mas, ao mesmo tempo, todos estão restritos a existir nas configurações da ordem do mercado.

O léxico da liberdade é importante para a manutenção da ordem liberal. Como já mencionado, existe um desejo de transformar o ato democrático em apenas um espaço de participação eleitoral, desse modo, a ilusão sobre a liberdade é importante para a legitimidade política. Assim, Brown (2019) argumenta que o *homo politicus* na modernidade está ancorado à ideia de soberania individual e, quando o capital humano toma o seu lugar, não há mais o espaço para seguir seus desejos, apenas para a commodificação de suas próprias capacidades.

A hegemonia do *homo oeconomicus* e a “economização” neoliberal do político transformam tanto o Estado quanto o cidadão, pois ambos se convertem, em identidade e conduta, de figuras de soberania política em figuras de firmas financeirizadas (BROWN, 2019, p. 110).

Brown (2019) destaca as transformações que também acontecem entre a cidadania e o Estado, em que as pessoas não são mais sujeitos de direito público, apenas mais uma ferramenta econômica. A transformação em capital humano coloca o indivíduo como um objeto, com potencial de melhorar a economia ou causar um impacto no Produto Interno Bruto (PIB). A sujeição dos sujeitos, da cidadania e do bem comum reforça o argumento da autora de um galopante desaparecimento da liberdade e da soberania popular característica do *homo politicus*. Através do reforço do econômico e da anulação do político, a razão neoliberal afeta tanto o interior quanto o exterior que constitui as identidades (BROWN, 2015, p. 111).

Ao transformar o *homo politicus* em *homo oeconomicus*, juntamente com seus ataques ao social, “o neoliberalismo demonstra sua intenção de criar uma cultura democrática desde baixo, enquanto legitima formas antidemocráticas de poder estatal desde cima” (BROWN, 2019, p. 39). Dessa forma, não apenas existe uma aniquilação do social que condena os sujeitos à política de abdicação da liberdade da ordem do mercado na busca da mercantilização do seu próprio ser, como também há uma transformação no político, que vem sendo sufocado em prol da reordenação do espaço de contestação cidadã e democrática a partir da lógica do mercado.

A ideia de capital humano aparece de duas formas nesta dissertação: em um primeiro momento, mostrei sua relação com o direito à educação, o qual é instrumentalizado para atender às demandas do mercado. Já neste segundo momento, mostro como a liberdade do indivíduo está cerceada pelo atravessamento da ordem neoliberal em sua subjetividade, onde sua vida é commodificada.

A seguir, apresento a proposta filosófica de Paulo Freire de educação enquanto prática de liberdade. Minha intenção não é delimitar uma única forma de repensar o direito à educação, e sim apresentar sua filosofia enquanto alternativa reflexiva para uma educação emancipatória.

3.1.2

Educação como prática de liberdade: um contraponto à lógica do capital humano

Paulo Freire (1921-1997) foi um filósofo, advogado e educador brasileiro, famoso mundialmente pela criação de um método de alfabetização de adultos. Nesta dissertação, não trabalharei seu método de alfabetização, mas sua filosofia desenvolvida a partir desse método e como ela possibilita refletir alguns aspectos abordados até aqui. Desse modo, planejo utilizar a filosofia freiriana como um contraponto a dois aspectos da ideia de capital humano: (1) a suposta liberdade circunscrita ao neoliberalismo e (2) a instrumentalização do direito à educação para o mercado. Com isso, não infiro que essa é a única forma de pensar o atravessamento do neoliberalismo ao sujeito e ao direito à educação, apenas que essa proposta filosófica

pode ser uma dentre outras a apresentar alternativas reflexivas e teóricas nessa temática.

Em seu primeiro livro *Educação como Prática de Liberdade* (1967), Freire realiza sua discussão a partir de sua tese “Educação e Atualidade Brasileira”. O livro em questão aborda tópicos que serão aprofundados em sua obra mais popular desenvolvida ainda em período de exílio, *A Pedagogia do Oprimido* (1968). Durante a elaboração de *Educação como Prática de Liberdade*, o autor estava em exílio no Chile durante a ditadura militar brasileira, após ter sido preso sob a alegação de traição⁸. Como já contextualizado, o Brasil teve dois períodos em que a democracia e a cidadania foram colocadas de lado por ditaduras civis e militares; portanto, a ideia de uma educação emancipadora e democrática que atravessa o propósito do livro de Freire reflete também o período da ditadura militar e as dificuldades da democracia brasileira que datam desde a colonização.

Na primeira obra, Freire (2013a) se dedica a explicitar sua visão sobre o homem⁹ e as relações que ele trava na busca pela própria humanização. “São estes contatos pessoais, interpessoais, corpóreos e incorpóreos, com o mundo que os distingue de outros contatos que existem na esfera animal” (FREIRE, 2013a, p. 42). Aqui Freire fala não apenas de contatos no mundo, mas com o mundo. O autor frisa a importância da agência desses sujeitos com seu próprio momento/espaco/ambiente/território e como esses contatos plurais realizados pelo homem/sujeito, em sua própria realidade, são reflexivos. O homem não apenas existe no tempo, está dentro, está fora, emerge dele, temporaliza-se (FREIRE, 2015, p. 43). Dessa forma, o homem não é apenas um agente inerte no tempo, não é um simples expectador, ele pode interferir na realidade e modificá-la. Portanto, é necessário um enraizamento, uma integração com sua própria realidade:

⁸ Disponível em: <https://unifei.edu.br/personalidades-do-muro/extensao/paulo-freire>. Acesso em: 31 jan. 2023.

⁹ Existem críticas feministas à linguagem binária escolhida por Paulo Freire, como um traço sexista de sua obra. Segundo Hooks (2019), esse é um ponto cego na obra de homens de percepção profunda, entretanto, apesar de ser necessário esse apontamento, não significa que devamos deixar de aprender com as percepções freirianas. O sexismo de Freire aparece na linguagem das primeiras obras do autor e, para a autora, não é necessário se desculpar pelo sexismo. A própria premissa da obra de Freire acolhe esse questionamento crítico, e questionamento crítico não é rejeição (HOOKS, 2019, p. 70).

Não houvesse esta integração, que é uma nota de suas relações, e que se aperfeiçoa à medida que a consciência se torna crítica, fosse ele apenas um ser da acomodação ou do ajustamento, e a história e a cultura, domínios exclusivamente seus, não teriam sentido. Faltar-lhes-ia a marca da liberdade. Por isso, toda vez que se suprime a liberdade, fica ele um ser meramente ajustado ou acomodado (FREIRE, 2015, p. 44).

Nesse ponto, Freire apresenta o princípio da sua filosofia, a necessidade de que o sujeito tenha singularmente uma conexão com sua realidade, de modo que esse entendimento crítico permita que ele não seja tratado socialmente enquanto um objeto moldado às demandas de seu próprio tempo/momento histórico. Freire denomina esse processo como a busca de sua própria humanização:

É a luta por sua humanização, ameaçada constantemente pela opressão que o esmaga, quase sempre até sendo feita – e isso é o mais doloroso – em nome de sua própria libertação. A partir das relações do homem com a realidade, resultantes de estar com ela e de estar nela, pelos atos de criação, recriação e decisão, vai ele dinamizando o seu mundo. Vai dominando a realidade. Vai humanizando-a (FREIRE, 2015, p. 45).

Quando a conexão do sujeito com seu espaço e relações não é crítica, ele está fadado a ser acomodado ou ajustado socialmente. Segundo Freire (2015, p. 45-46), “o homem moderno está sendo expulso da órbita das decisões, o “homem simples” tem suas tarefas apresentadas por uma “elite”, afogando-se no anonimato da massificação, domesticado e acomodado, não como sujeito, mas sim objeto, “coisifica-se”. Desse modo, o autor reforça a necessidade de uma atitude crítica que permita o entendimento enquanto sujeito, possibilitando que o “homem” vá além do seu ajustamento às tarefas de sua época. Ele reforça a urgência de uma educação que propicie ao sujeito uma reflexão sobre si mesmo, sobre sua época, uma educação que permita a reflexão sobre seu poder de refletir (FREIRE, 2015, p. 59).

Freire aponta em sua obra uma preocupação com uma educação democrática, preocupação que reflete o momento político do Brasil, em que o País precisava se preparar para uma transição crítica. De acordo com Freire (2015, p. 92), era preciso desenvolver uma educação para a democracia e o desenvolvimento, oferecendo instrumentos para que o educando resistisse aos poderes do “desenraizamento” da civilização industrial:

Uma educação que possibilitasse ao homem a discussão corajosa de sua problemática. De sua inserção nesta problemática. Que o advertisse dos perigos de seu tempo, para que, consciente deles, ganhasse a força e a coragem de lutar, em vez de ser levado e arrastado à perdição de seu próprio “eu”, submetido às prescrições alheias. Educação que o colocasse em diálogo constante com o outro (FREIRE, 2015, p. 92).

Em *Pedagogia do Oprimido* (1968), Freire retoma a temática da humanização e desumanização. Segundo o autor, a desumanização é resultado de um processo de opressão, não é um fato dado ou um destino natural dos homens, e sim resultado de uma “ordem” injusta que gera violência dos opressores aos oprimidos (FREIRE, 2013b, p. 34). A luta pela humanidade só pode partir dos oprimidos. Os opressores, aqueles que geram a violência em razão do seu poder, não podem libertar aos oprimidos e nem a si mesmos, apenas gerar uma falsa generosidade. “Este ensinamento e aprendizado tem que vir dos oprimidos, dos “condenados da terra”, quem mais além deles poderia entender a necessidade de libertação?” (FREIRE, 2013b, p. 35) Nesse sentido, o autor define a necessidade de uma pedagogia do oprimido, uma pedagogia forjada com esse sujeito e não para ele. Uma “pedagogia que faça da opressão e suas causas objeto da reflexão dos oprimidos, que resultará o seu engajamento necessário na luta por sua libertação, em que essa pedagogia se fará e refará” (FREIRE, 2013b, p. 35).

Para não haver dúvidas sobre o que se trata a filosofia freiriana, em *Pedagogia da Esperança*, publicado pela primeira vez em 1992, Freire retoma pontas soltas e inclui novas reflexões ao que foi desenvolvido na *Pedagogia do Oprimido*. O autor reafirma que a filosofia da educação como prática de liberdade

É a recusa por posições dogmáticas e sectárias, é o gosto pela luta permanente gerando esperança. É a oposição embutida contra os neoliberalismos que temem o *sonho*, não o impossível, pois este não deve ser sequer sonhado, mas o *sonho* que se faz possível, em nome das adaptações fáceis às ruindades do mundo capitalista (FREIRE, 2013a, p. 179, grifos originais).

E é nesse sentido que emprego o primeiro ponto de relevância da filosofia freiriana para esta dissertação. A partir de Brown (2015, 2019), apresentei como o léxico da liberdade é essencial para a trama neoliberal, ao mesmo tempo que existe uma incoerência nesse processo. Para Hayek, a soberania popular é uma ameaça à

liberdade individual, e a liberdade que está em jogo não é a autonomia do sujeito, mas a liberdade para garantir a manutenção da ordem de mercado. O sujeito é livre para aceitar a “commodificação” da vida, livre para seguir os propósitos da ordem do mercado, livre para individualizar a culpa por não prosperar financeiramente.

Já Freire sugere que a liberdade é um processo coletivo, “a pedagogia do oprimido é no fundo, a pedagogia dos homens empenhando-se na luta por sua libertação, tem suas raízes aí. E tem que ter os próprios oprimidos, que se saibam ou comecem criticamente a saber-se oprimidos” (FREIRE, 2013a, p. 43). Em sua obra, Freire (2013a) demonstra uma preocupação epistêmica em relação ao processo de libertação, de que esses sujeitos estejam ativamente mergulhados nesse processo e não passivamente.

É em relação a essa preocupação tanto com a ética quanto com a existência humana – de “fazer-se em/de ser” – que Freire posiciona a epistemologia, o ato de conhecer, como elemento central de seu pensar-fazer pedagógico. Conhecer a realidade para transformá-la é, para Freire, uma ação necessária para enfrentar a opressão e a humanização (WALSH, 2017, p. 50).

A educação freiriana está em constante construção, ou seja, não é apenas o educando que aprende, mas também o educador. Freire interrompe essa hierarquia ao sugerir a relação educador-educando/educando-educador. Para ele, a experiência do sujeito oprimido também é importante, não existem hierarquias no processo de aprendizado. “Não podemos esquecer que a libertação dos oprimidos é a libertação de homens e não de ‘coisas’. Por isso, se não é autolibertação – ninguém se liberta sozinho –, também não é libertação de uns feitas por outros” (FREIRE, 2013, p. 56-57). A pedagogia do oprimido é uma pedagogia da liberdade, mas a liberdade é a humanização por meio da emancipação do sujeito através da educação, uma emancipação para pensar a si enquanto coletivo e para modificar sua própria realidade. Em contrapartida, “a pedagogia que, partindo dos interesses egoístas dos opressores, egoísmo camuflado de falsa generosidade, é instrumento de desumanização” (FREIRE, 2013a, p. 43). O propósito coletivo da liberdade é uma das bases da pedagogia do oprimido. Essa filosofia coloca-se em um polo oposto à lógica de liberdade neoliberal, que separa os

sujeitos e os torna rivais, fazendo-os competir entre si, ancorados na ideia de soberania individual.

Na filosofia de educação libertadora de Freire (2013a), a educação não é um ativo, um *commodity*, um bem a ser adquirido para aprimorar suas próprias capacidades. É, na verdade, uma ferramenta para o pensamento crítico emancipador a partir da sua própria realidade e necessidade. A perspectiva freiriana é, portanto, oposta à percepção anterior da educação como um ativo que o sujeito deve adquirir para melhorar o seu desempenho sob a lógica de mercado, sendo moldada às necessidades da ordem neoliberal.

Isto posto, chego ao segundo ponto de relevância da filosofia freiriana para os propósitos reflexivos desta dissertação: a conceitualização freiriana de educação bancária e como a ordem neoliberal instrumentaliza o direito à educação enquanto ferramenta para atingir os objetivos do mercado.

Segundo Freire (2013a), a narração faz parte da educação bancária, o educador conduz os educandos ao conteúdo, como se fossem recipientes a serem preenchidos. Nessa visão, o saber não é construído coletivamente – é uma doação de valores e conhecimentos, de uma educação instrumentalizada na ideologia de opressão.

Não é de estranhar, pois, que nesta visão “bancária” da educação, os homens sejam vistos como seres da adaptação, do ajustamento. Quanto mais se exercitem os educandos no arquivamento dos depósitos que lhes são feitos, tanto menos desenvolverão em si a consciência crítica de que resultaria a sua inserção no mundo, como transformadores dele, como sujeitos (FREIRE, 2013a, p. 67).

Freire, nesse sentido, salienta como a educação opressora – que aqui delimito como uma educação regida pela ordem do mercado – é violenta com as subjetividades e desumaniza esses sujeitos.

A instrumentalização, portanto, não é apenas do direito à educação, mas sobretudo da própria vida, pois uma educação bancária retira dos sujeitos os instrumentos necessários para a construção de uma consciência crítica. Na educação bancária, os sujeitos devem estar sempre adaptados e ajustados às necessidades do mercado, deve-se adaptar os oprimidos ao capital. Na verdade, o que pretendem os opressores “é transformar a mentalidade dos oprimidos e não a situação que os oprime,

para que, melhor adaptando-os a essa situação, melhor os dominem” (FREIRE, 2013a, p. 67). A educação bancária não incentiva práticas de liberdade, e sim práticas de dominação, e é a negação da vocação ontológica do sujeito de *ser mais*, de ir além do que a lógica de mercado permite.

Na verdade, porém, os chamados marginalizados, que são os oprimidos, jamais estiveram *fora de*. Sempre estiveram *dentro de*. Dentro da estrutura que os transforma em “seres para outro”. Sua solução, pois, não está em “integrar-se”, em “incorporar-se” a esta estrutura que os oprime, mas em transformá-la para que possam fazer-se “seres para si” (FREIRE, 2013a, p. 68, grifos originais).

A liberdade na filosofia freiriana é a possibilidade de se tornar um “ser de si”, ao mesmo tempo que induz a coletividade desse processo, o que é essencial para contrapor a educação bancária. O homem não está abstrato, isolado, solto, desligado do mundo; a negação desse isolamento permite uma prática de liberdade coletiva, uma educação onde se pensa comunhão e solidariedade. “A educação problematizadora faz, assim, um esforço permanente através do qual os homens vão percebendo, criticamente, como *estão sendo* no mundo *com que e em que* se acham” (FREIRE, 2013a, p. 79).

Para Freire, a educação bancária é assistencialista, desumanizadora, inibe a criatividade e nega a ontologia desses sujeitos no processo de construção de conhecimento, uma vez que este não é apenas um momento de despejar conhecimento, mas de construí-lo coletivamente. Na prática bancária existe um desejo de amenizar essa situação, mantendo as consciências dos sujeitos imersas em sua própria lógica. “Enquanto a educação problematizadora, sendo um querer-fazer humanista e libertador, é de fundamental importância a luta dos sujeitos por sua emancipação” (FREIRE, 2013a, p. 82). Freire (2013a), ao longo de sua obra, demonstra como a educação bancária é uma característica do capitalismo, mas, como posto anteriormente, após a transformação em neoliberalismo esse tipo de educação se torna um método de expansão da lógica do capital. E é nesse aspecto que o autor oferece alternativas a uma educação voltada a lógica do mercado, na qual não apenas o direito à educação é um ativo, mas também o próprio sujeito. Freire apresenta a possibilidade uma educação

para a emancipação, na qual o sujeito consegue se entender enquanto tal e ser mais, ir além do que as fronteiras mercadológicas permitem/desejam que ele seja/esteja.

Segundo Romão (2019), Freire desenvolve uma nova forma de produzir conhecimento e entender o próprio sentido de “ser”, o que, para Romão, contradiz a própria trajetória do pensamento do Ocidente. Freire demonstra como o conhecimento é incompleto, não finalizado e imperfeito, em constante transformação e crescimento. Para Romão (2019, p. 507), Freire reformula a “teoria do ser”, a “teoria do ser humano”, como esse sujeito aprende, constrói e dissemina o conhecimento no mundo.

McLaren (1994) afirma que Paulo Freire, assim como autores como Gayatri Spivak, Lata Mani e Partha Chatterjee, observa que a ideia de permitir que o “subalterno” ou o “oprimido” fale segue uma tradição epistemológica ocidental, ao considerar uma contrainvenção do oprimido sem criticar os efeitos do capitalismo global. Quando os oprimidos falam por si mesmos em uma estrutura de signos particular, é necessário que o intelectual insurgente consiga analisar o enraizamento dessa estrutura de signos na episteme mais ampla do colonialismo, da supremacia branca e do patriarcado capitalista (MCLAREN, 1994, p. XXIII). Tanto Romão (2019) quanto McLaren (1994) salientam o potencial epistemológico e a preocupação ontológica de Freire. A filosofia freiriana possibilita não apenas que esses “oprimidos” ou “subalternos” aprendam a partir da sua própria realidade, mas também permite que percebam como sua realidade é permeada pelas constantes transformações do capitalismo global e como este possui atravessamentos – seja da colonialidade, de gênero ou de questões raciais.

Essas constatações feitas por ambos os autores surgem quando se fala da relevância do trabalho de Freire para a universidade e a educação superior. Freire é notoriamente conhecido por sua metodologia na educação primária e na educação de jovens adultos, mas não desenvolveu grandes contribuições sobre a universidade. Entretanto, em um seminário organizado na Universidade Autônoma do México (UNAM) em 1994, Freire salienta a importância social da universidade e o papel dos intelectuais na ideia de educação libertadora, uma vez que esse é o espaço onde “formalmente” se discute, teoriza e legitima debates sobre epistemologias e ontologias. A partir de perguntas e reflexões elaboradas pelos intelectuais da universidade que

sediou o encontro, o seminário foi dividido em três aspectos: educação e poder; currículo e realidade social; e o papel dos intelectuais.

Com os argumentos mobilizados por Freire nesse seminário, Romão (2019, p. 511) prioriza dois debates: (1) a missão das universidades no processo de conscientização e emancipação do oprimido e (2) o papel dos intelectuais no mesmo processo. Em sua visão, Romão (2019) compreende que, apesar das grandes contribuições que a universidade proporcionou à humanidade desde a sua criação, em Bolonha (1088), essa estrutura foi dominada ao longo dos séculos. Nesse espaço há uma série de vícios como o elitismo, a fragmentação do conhecimento, o cientificismo e uma miopia para o conhecimento que estão para além de seus muros. Assim, cria-se uma distinção para que a universidade seja um espaço das elites e para uma minoria “*avant-gard*” (ROMÃO, 2019, p. 508).

Esse modelo de universidade perdura no mundo ocidental, mantendo a lógica de uma universidade para poucos, comprometendo-se ainda mais com o corporativismo. Romão (2019) sinaliza o final do século XX como um momento em que a educação como um todo cai nos braços do projeto pedagógico neoliberal, atrelando as dinâmicas de educação à lógica do mercado. A lógica neoliberal prevalece nos sistemas nacionais de educação da América Latina e do Brasil e, apesar de existirem vozes de resistência na universidade, segundo o autor, os dados, indicadores e *rankings* dos empresários da educação influenciaram em reformas educacionais, implementando a lógica do mercado na educação.

Segundo Musto (2021), esse modelo corporativista se manifesta de diversas maneiras, nas universidades tradicionais, escolas com fins lucrativos, ou currículos voltados para as megacorporações. Esse autor trata exclusivamente do modelo estadunidense, mas, na próxima seção, utilizarei exemplos referentes ao caso brasileiro. Musto (2021, p. 247) parte da definição de Noam Chomsky de que o corporativismo pretende converter as instituições de ensino em espaços para produzir mercadoria, abandonando o pensamento criativo e independente, desafiando crenças e explorando novos horizontes. A partir dessa definição, o autor levanta dois pontos a se notar: (1) o afastamento de uma tradição humanista de tratar os estudantes como cidadãos em formação, como sujeitos disponíveis para a aculturação e conhecimento; (2) o

pensamento de que os estudantes passem a ser tratados como clientes que pagam por treinamento profissional. Dessa forma, a universidade se transforma em uma entidade empresarial-administrativa, cuja função é garantir a satisfação de seus clientes e a monetização de seus recursos de capital humano (MUSTO, 2021, p. 247). Um exemplo desse modelo corporativista, segundo Romão (2019), é a lógica de remuneração e progressão funcional dos docentes a partir da sua capacidade de produtividade, reforçando uma dinâmica meritocrática.

Esta é uma das estratégias mais diabólicas de qualquer processo hegemônico: universalizar a convicção de que os benefícios do processo civilizatório são acessíveis apenas a alguns e que somente pela competência individual eles podem ser alcançados, convencendo até mesmo os fracassados de que “fracassam” deve ser dívida em sua própria conta (ROMÃO, 2019, p. 509).

Nesse sentido, a possibilidade de utilizar o *ethos* freiriano ao pensar universidade, segundo os debates priorizados por Romão (2019), está na ideia de conscientização. Essa premissa pertence à filosofia de educação como prática de liberdade, que para Freire está atrelada a um significado de “apropriação crítica de sua própria realidade”. Cria-se a possibilidade de que essa filosofia seja também pensada dentro da universidade, através de um intelectual preocupado com a educação libertadora, um intelectual revolucionário.

Freire parte de uma visão gramsciana do papel do intelectual: ele não deve depositar o conhecimento nos oprimidos, “mas auxiliar no processo de eliminar traços culturais de uma consciência do opressor, para permitir que os traços das consciências dos dominados exalem no ambiente sócio-histórico” (ROMÃO, 2019, p. 513). Ao mesmo tempo, faz-se necessário afirmar que, ao passo que Freire questiona o vanguardismo científico das universidades, ele rejeita o “basismo”, para o qual o conhecimento seria domínio exclusivo das classes populares (ROMÃO, 2019, p. 513). Essas possibilidades são concatenadas por McLaren (1994), no prefácio da edição publicada dos diálogos desenvolvidos no seminário sediado na UNAM. Nesse documento, o autor relembra um ponto fundamental da obra de Freire, a necessidade de engajamento com a diferença:

É neste sentido que a universidade é convidada a tornar-se verdadeiramente plural e dialógica, um lugar onde se exige dos alunos não apenas a leitura de textos, mas a compreensão de contextos. Um lugar onde os educadores são obrigados a aprender a falar sobre as experiências dos alunos e, em seguida, transformar essa conversa em uma filosofia de aprendizagem e prática de transformação (MCLAREN, 1994, p. XXXII).

Para Freire (1994, p. 138), é importante estar atento e aberto para o pluralismo político na academia, o que não quer dizer esconder preferências ideológicas. Ele se recusava a esconder sua filiação ao Partido dos Trabalhadores (PT), mas também se recusava utilizar esse espaço para prevalecer e doutrinar. Freire compreendia que “a política acadêmica deve afirmar uma certa opção política para se estender à academia, mas, parece-me que na política acadêmica deve haver um respeito por posições que não são necessariamente como as definidas formalmente na política acadêmica” (FREIRE, 1994, p. 138).

Nesse seminário não foram debatidas apenas questões sobre a importância do pluralismo na produção de conhecimento; também abrangeu a importância dos intelectuais e do espaço da universidade e a própria liberdade para produzir. Ao ser questionado por G. Villaseñor sobre os dilemas de autonomia universitária e os impasses das relações de poder criados na universidade, que surgem ao se disputar que tal espaço também possa ser um espaço para praticar a filosofia freiriana, Freire assume que essas disputas internas de poder na universidade refletem disputas externas a esse espaço. Desse modo, ele argumenta que “não há uma expressão da política acadêmica que seja descolada de questões globais” (FREIRE, 1994, p. 142).

O autor acredita ser necessário certo grau de liberdade para ser possível criar e exercer o papel científico da academia. “Entretanto, não podemos ser ingênuos de acreditar que estamos em um pequeno território de liberdade descolado de uma sociedade de condições materiais que trabalham contra a liberdade” (FREIRE, 1994, p. 143). Por um lado, para o autor, sente-se que há liberdade na universidade, mas, por outro, percebe-se que não há como existir essa liberdade sem considerar a sociedade como todo. Logo, ele sugere que a pergunta sobre a política universitária seja reformulada para os seguintes questionamentos: como lutar bem internamente? Como superar a intolerância em vez de só diminuir o poder que restringe a liberdade? Como

ganhar um poder diferente para também criar uma política acadêmica diferente? Para Freire, a resposta está muito clara:

Se não conquistarmos o poder interno na universidade, não vamos conseguir fazer essa política e isso é óbvio. Sabendo que ainda que não possamos inaugurar uma política acadêmica que contradiga de antemão a política global ou mesmo nos livrarmos da tradição histórica segundo a qual o domínio acadêmico é mais sagrado do que qualquer outro subsistema educacional, poderíamos estudar a possibilidade de aumentar, ampliando, ou empurrando os domínios da liberdade a serem debatidos nas fileiras acadêmicas (FREIRE, 1994, p. 144).

Considerando que nesta dissertação analisarei o manifesto “Uma Ponte para o Futuro”, que resultou em uma política pública de austeridade para a educação superior materializada na Emenda Constitucional 95/2016, minha intenção ao apresentar as possibilidades presentes na filosofia freireana alinha-se à necessidade de investigar alternativas às características da razão neoliberal e sua reconfiguração do sujeito e do social. No que tange à educação superior, o enfoque dado a Paulo Freire é relativo a como o autor possibilita contrapor a lógica do capital humano, que assombra o direito à educação. Apesar de não ser nossa base teórica no próximo tópico, a relevância da filosofia de Paulo Freire para esta dissertação também se mostra quando o autor apresenta as ferramentas para refletir a universidade por dentro. Apesar de ter consciência da dimensão do neoliberalismo enquanto global e o poder que impede uma liberdade “freiriana”, o autor reforça a importância de manter a universidade como um espaço em disputa. Dessa forma, na próxima seção aprofundarei as possibilidades de pensar a universidade brasileira enquanto um espaço da cidadania e do social.

3.2

A universidade brasileira enquanto espaço do social

Nesta seção, não cogito retomar historicamente toda a formação institucional da universidade, mas sim discutir o seu papel social e como o atravessamento da ordem neoliberal desestabiliza esse papel, para, no próximo capítulo, adentrar no caso do manifesto “Uma Ponte para o Futuro” e suas ameaças à universidade brasileira.

Tal como apresentado em Romão (2019), Silva (2013) afirma que o surgimento da universidade ocidental se deu no século XII com a fundação Universidade de

Bolonha, sob a direção da Igreja Católica. No mesmo século, outras universidades foram fundadas, como as universidades de Salerno, Paris e Montpellier e, pouco tempo depois, Oxford e Cambridge (SILVA, 2013, p. 15). Durante o período medieval, as universidades carregavam um caráter teológico, conservador, com uma tônica de saber desinteressado. Com a reforma protestante e a difusão das ideias iluministas, a universidade se adaptou e transformou de acordo com a nova realidade econômica e social. Então, passou a questionar o conhecimento estático – os fatos começaram a ser estudados através de pesquisas em diversos campos, sendo um exemplo dessa virada a Universidade de Berlim (1810) (SILVA, 2013, p. 16). Para Silva, as primeiras universidades criadas no Ocidente também serviram para auxiliar a legitimação do atual sistema econômico:

O papel das primeiras universidades foi de grande importância para consolidar a revolução industrial, a revolução agrária, a revolução urbana, a revolução nacional e democrática, as quais levadas a cabo pela burguesia romperam com o Feudalismo e consolidaram o Capitalismo, um novo modo de produção baseado na exploração do trabalho assalariado e na propriedade privada dos meios de produção (SILVA, 2013, p. 16).

Já na América Latina, no momento do surgimento das primeiras universidades, ela ainda se dividia entre América Espanhola e América Portuguesa. Vale também pontuar que na colônia inglesa, conhecida hoje como Estados Unidos, as primeiras universidades surgem com Harvard (1636), Yale (1701), Princeton (1746). Na América Latina, as universidades surgem primeiro na América Espanhola; para Silva (2013), não é certa a motivação dessa origem precoce, mas ele aponta que um dos argumentos mais comuns é “a possibilidade de desenvolvimento da universidade para facilitar o processo de colonização, submetendo as classes dominadas à implementação de valores do colonizador” (p. 16-17). Desse modo, era necessário colocar a cultura local como inferior, supersticiosa e ignorante.

Silva (2013) divide a criação das universidades na América Espanhola em dois momentos. O primeiro momento criou uma divisão entre universidades católicas e estatais. Entre as universidades missionárias estavam São Domingos (1538) e Bogotá (1622), enquanto as universidades imperiais eram México (1536) e Lima (1551) (SILVA, 2013, p. 17). Nesse primeiro momento também surgiram outras universidades

como Córdoba (1622) e Sucre (1624), mais voltadas aos ensinamentos das artes e literatura para as elites espanholas e crioulas. O segundo momento foi marcado pelo período de independência das colônias e por uma percepção de que o discurso de igualdade não se estendia a todos. “Parte das oligarquias liberais tinham horror à participação popular e a estender os direitos de cidadania a todos no território” (SILVA, 2013, p. 19).

Com a Revolução Francesa, a universidade imperial de Napoleão se tornou o modelo das universidades latino-americanas, caracterizada pela demarcação da diplomação para exercícios profissionais específicos e reconhecidos pelo governo. “Essas instituições se tornaram o local apropriado para formar as elites dirigentes da região e, por consequência, facilitar seu acesso aos postos políticos e burocráticos” (SILVA, 2013, p. 19). Silva (2013) alimenta a percepção de que a instituição da universidade e de seus dogmas veio de fora para dentro, algo que ainda se manteve durante o século XX.

A América Espanhola inaugura a instituição universitária na América Latina, já na América Portuguesa, “o Brasil foi o último país ocidental a instituir uma universidade” (SILVA, 2013, p. 20). No Império português, o monopólio dos estudos era atrelado à Universidade de Coimbra, sob o comando dos jesuítas, e as elites coloniais e colonizadas se formavam para serem bons súditos à coroa. “No Brasil, havia um projeto de universidade voltada para o sacerdócio, e, também, era onde se poderia iniciar os cursos de direito e medicina, que deveriam ser concluídos em Portugal” (SILVA, 2013, p. 20).

Em 1808, com a mudança do poder da metrópole para o Brasil e, consequentemente, a transferência da Corte Real, houve uma demanda para a formação da elite local administrativa. Assim, entre os anos de 1808 e 1810, são fundados os cursos de anatomia, cirurgia e medicina, além da Academia Real da Marina e a Academia Real Militar. Mesmo com a Proclamação da Independência em 1822, apenas durante o período da Proclamação da República de 1889 foi possível dizer que existiam instituições de ensino superior, uma vez que já existiam faculdades de direito (São Paulo e Recife), medicina (Rio de Janeiro e Bahia) e a politécnica (Rio de Janeiro) (SILVA, 2013, p. 21).

Durante a Primeira República, em 1912, foi criado um projeto de universidade no Paraná; entretanto, sua duração não passou dos quatro anos, e só foi reinaugurada no ano de 1946 como Universidade Federal do Paraná. Durante a primeira metade do século XX, outras universidades foram criadas, como a Universidade Federal do Rio de Janeiro em 1920, a Universidade Federal de Minas Gerais em 1927, a Universidade de São Paulo em 1934, entre outras (SILVA, 2013, p. 21).

Segundo Leher (2013), o desenvolvimento tardio das universidades no Brasil foi reflexo da manutenção da subordinação ao neocolonialismo. Mesmo após a independência, com a consolidação do capitalismo e, por consequência, a inauguração do capitalismo dependente, as burguesias locais abandonaram o projeto de nação autopropelido. Ou seja, os setores dominantes se contentavam com escolas não universitárias. Somente após a Crise de 1929 houve demanda de uma universidade que atendesse aos interesses econômicos e sociais da burguesia, mas ainda não era autônoma (LEHER, 2013, p. 185).

O processo de expansão universitária se acelerou durante os anos 1960, com a possibilidade de reforma universitária, sob a demanda da expansão do ensino superior público durante o governo de João Goulart. No entanto, essa vontade foi interrompida pelo Golpe Militar de 1964 e, em 1968, um novo modelo de reforma universitária foi proposto (SILVA, 2013, p. 22). Tal modelo era contraditório, pois de um lado havia a demanda dos estudantes e professores que clamavam pela liberdade de cátedra e autonomia universitária e, do outro, demandas de grupos relacionados ao regime que buscavam atrelar o ensino às lógicas de mercado e do capitalismo internacional (SILVA, 2013, p. 23).

Segundo Silva (2013, p. 23) o resultado foi a seguridade da indissociabilidade do ensino e pesquisa e a adoção da autonomia universitária, além de objetivos empresariais que também foram contemplados com a criação de fundações universitárias, cursos de curta duração, regimes de crédito e matrícula por disciplina semestral. Mas esses não foram os únicos feitos da reforma. Segundo Romão (2013, p. 99), o regime alinhou a universidade brasileira ao modelo estadunidense, esboçado no chamado “Relatório Atcon”, traduzido como “Relatório Meira Matos”. “Dentre os objetivos deste relatório estava a necessidade de enfraquecimento do movimento

estudantil – e implantada por técnicos e intelectuais orgânicos da Universidade de Houston, com base nos acordos MEC-USAID” (ROMÃO, 2013, p. 99).

Após a redemocratização, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi criada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (1996), um modelo que ainda se baseava no modelo anglo-saxônico. Segundo Silva (2013, p. 24), esse modelo ampliou a participação privada, apoderando-se de paradigmas educacionais produtivistas com base na teoria do capital humano, de forma que a educação passou a ser vista como a indústria de prestação de serviços. Além de segmentar a educação nacional, a educação primária e a secundária tornaram-se responsabilidade das províncias (municípios e estados), enquanto a educação superior era responsabilidade do governo federal (SILVA, 2013, p. 25).

A expansão universitária é retomada a partir do primeiro governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Para Silva (2013, p. 25), essas medidas foram insuficientes para suprir a demanda brasileira, com estudantes permanecendo à mercê do ensino privado, além da continuidade de políticas neoliberais. A expansão universitária se deu através da precarização do trabalho de servidores técnico-administrativos e terceirizados e a flexibilização para contratação de professores temporários (SILVA, 2013, p. 25). Essa posição de expansão universitária atrelada a políticas neoliberais foi mantida nos próximos anos dos governos dos Partidos dos Trabalhadores (PT), com a sucessora de Lula, Dilma Rousseff. Segundo Leher (2013, p. 188), não houve mudanças substancialmente positivas para o PNE; Dilma seguiu os mesmos caminhos que Cardoso e Lula, preservando parcerias público-privadas. Ao exemplificar como o processo de expansão universitária é interpelado por uma perspectiva regida pela ordem de mercado, Leher (2013) cita a Lei de Inovação Tecnológica de 2016 como um momento em que a parceria pública e privada é ativamente estimulada na produção de conhecimento¹⁰.

Para Leher (2013, p. 188-190), essas e outras medidas são formas de converter o espaço social da universidade em um espaço de organização de serviços, um reflexo

¹⁰ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13243.htm. Acesso em: 9 mai. 2023.

do projeto neodesenvolvimentista que aprofunda o capitalismo dependente; essa característica do governo do PT será melhor explorada no próximo capítulo.

Apesar disso, é inegável o crescimento científico e tecnológico do País, e programas como o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) seguramente requerem inteligência construída na universidade. Todavia, esse conhecimento está a favor de interesses do mercado. Já programas como o REUNI (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais)¹¹ ocorreram com pouco suporte educacional aos docentes temporários, insatisfação salarial e degradação da condição de trabalho dos docentes, reflexos da financeirização da educação.

Todas estas insatisfações se somaram à inominável intensificação do trabalho de todos os professores, novos e antigos, em especial dos que atuam na pós-graduação, controlados, por rédea curta, pela regulação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) (LEHER, 2013, p. 189).

A financeirização, feita através de projetos como o PAC, exige o silenciamento do pensamento crítico na universidade (LEHER, 2013, p. 187-190). Para o autor, a universidade tem muito mais a contribuir para a vida dos trabalhadores brasileiros, e sua função social requer o enfrentamento de complexos desafios epistemológicos e epistêmicos. Entretanto, a universidade atualmente é constrangida a se tornar uma organização a serviço do interesse das corporações. Dessa forma, segundo o autor, avanços científicos da universidade representam apenas uma parte das possibilidades que teríamos se ela fosse, de fato, autônoma (LEHER, 2013, p. 187).

Temos que encontrar soluções criativas para os desafios energéticos, soberania alimentar, transporte, educação, mas é necessário formar a juventude não apenas de maneira técnica, mas fomentando a imaginação inventiva. Sem isso, não podemos superar a colonialidade do saber, que nos aprisiona nas ideologias liberais e burguesas (LEHER, 2013, p.186).

Como visto em Romão (2019), desde o momento de sua criação no Ocidente, a universidade nasce como um ambiente para poucos e comprometido com uma lógica

¹¹Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm. Acesso em: 9 mai. 2023.

corporativista. Assim, esse território possui uma dupla aspiração, a da universidade e a da corporação. Atualmente, a universidade é mais influenciada, atravessada e sensibilizada pelos abalos que ocorrem na sociedade e no Estado. Esses abalos são possíveis pela forma como o mercado instrumentalizou a educação superior para a lógica do capital humano (ROMÃO, 2013). “Os vícios adquiridos pela universidade ainda se apresentam no ensino superior mantido pelo Estado no mundo ocidental, onde a ideia de uma universidade para poucos e para uma elite surge no mito da incompatibilidade entre massificação e qualificação do ensino superior” (ROMÃO, 2013, p. 94).

Segundo esse autor, é importante sinalizar que, ao mesmo tempo, a universidade vive uma constante contradição. Durante a Idade Média, a universidade demonstrou vitalidade crítica e de resistência à ignorância, mas, a partir da “Modernidade Ocidental”, essa instituição foi progressivamente tomando sua forma corporativista:

Mais recentemente, desde o último quartel do século XX, a educação, de modo geral, acabou caindo nos braços do projeto pedagógico neoliberal e a Universidade, ainda que se mantendo no seu “intimismo” – no mínimo reticente e, no limite, crítica a este projeto –, muito pouco fez para apresentar alternativas contra-hegemônicas ou pós-neoliberais aos sistemas nacionais de educação que haviam sido reduzidos pelo canto da sereia da globalização e de seus arautos neoliberais (ROMÃO, 2013, p. 95).

Esse processo se intensifica na América Latina do final do século XX ao início do século XXI, no entanto, os atravessamentos da ordem neoliberal ao espaço social da universidade não é uma característica restrita à América Latina ou ao Brasil. O movimento de instrumentalização da educação através do neoliberalismo, como visto anteriormente, recai sobre a lógica do capital humano e apresenta proporções globais. Croucher (2004) demonstra como, a partir dos anos 1970, se inicia um momento de intensificação do processo de globalização. Slobodian (2018) aponta como esse também é um momento do amplo discurso da economia mundial, com a interconectividade sendo incentivada para a difusão da nova ordem econômica global. A interconectividade entre a relação do global e a formação dos Estados também atravessa as dimensões culturais, projetando-se no desenvolvimento das identidades

locais. Desse modo, Croucher (2004) incentiva a observar essas relações como glocais, considerando sempre o entrelaçamento entre as esferas local e global.

Ao pautar a educação superior enquanto globalizada, o estudo de Marginson (2010) corrobora a visão de Croucher (2004). O autor observa que, à medida que a globalização avança, as interações transfronteiriças são mais intensificadas, regularizadas e rápidas. As dimensões global e local são entrelaçadas, eventos locais podem ser transmitidos ao redor do mundo, de forma que até eventos distantes têm um impacto ampliado (MARGINSON, 2010, p. 6963). Para o autor, a globalização econômica e cultural é interligada, existe uma simbiose entre as transformações econômicas e as transformações culturais, e também uma simbiose entre bens públicos e privados; é nesse sentido que a educação superior também é um espaço local, nacional e global. Sistemas mundiais de comunicação, conhecimento e cultura fornecem as ferramentas para a manutenção dos mercados mundiais, e, por sua vez, a premissa da competição e da acumulação de riqueza impulsiona a padronização global do conhecimento (MARGINSON, 2010, p. 6964).

Quando o autor se refere à simbiose entre bens públicos e privados, refere-se ao fato de que os bens públicos são mobilizados pelos Estados e agências globais a fim de sustentar a produção de bens privados. Enquanto a expansão dos bens privados é vendida como essencial ao bem comum (MARGINSON, 2010, p. 6964), a educação superior e a pesquisa são vistas como fundamentais para impulsionar os campos do conhecimento para a manutenção da ordem do mercado. Assim, quando os Estados atuam seguindo princípios globalizantes, com a abertura de suas nações para o engajamento global – seja científica, tecnológica ou na participação de *rankings* educacionais –, o ensino superior é arrastado para a lógica mercantil global (MARGINSON, 2010). Entretanto, “a universidade não se volta apenas para o global, ela ainda é essencial para a manutenção de políticas públicas locais, como também para a inserção desta nação no mercado mundial” (MARGINSON, 2010, p. 6965).

Isto posto, é importante pontuar que, à medida que a universidade é atravessada pelas políticas globais de mercado, sendo operacionalizada para uma premissa de impulsionamento econômico, perde-se o lugar da missão social desse território. Segundo Brown (2016), a transformação do político em econômico pela lógica

neoliberal e seu processo de eliminação do social molda como o ensino superior agora é avaliado, restringindo-se a como o cidadão consumidor investe em seu futuro econômico e também como um investimento do Estado no próprio futuro econômico. “Esta nova lógica para o ensino superior impede uma preocupação com o desenvolvimento, com a cidadania, conhecimento, cultura e a capacidade de governar a si mesmo” (BROWN, 2016, p. 8). Ao considerar que os atravessamentos da ordem neoliberal ao território da universidade também são questões que atingem a própria cidadania, torna-se possível questionar se a universidade também não é um espaço do social. Esse questionamento assemelha-se ao apresentado por Romão (2013): o autor se indaga o porquê de a Universidade, enquanto instituição, ser tão permeada por situações críticas e tão sensível às novidades políticas, e a resposta, para ele, é simples:

A universidade é uma instituição do social, mantida pelos recursos da formação social a que pertence e que, portanto, em contextos de crise, sofre imediatamente as repercussões das depressões econômicas e políticas, porque a produção e a transmissão do saber para as novas gerações pode ser interrompido mediante as emergências da luta pela sobrevivência. Esta retração é também uma contradição, porque é exatamente nas crises que a produção e disseminação da ciência deveriam ser estimuladas para o descobrimento das soluções (ROMÃO, 2013, p. 91).

Para Chauí (2016), a relação da universidade com a sociedade não se limita a aparências – a universidade não é uma instituição independente da sociedade, e sim constituinte. A autora explicita, então, que a universidade pública sempre foi, desde o início, uma instituição do social. “É uma prática social, uma ação social baseada no reconhecimento público da sua legitimidade e atribuições, fundada no princípio de diferenciação e autonomia” (CHAUÍ, 2008, p. 17). De acordo com a autora, ao tratar a universidade como uma instituição que acompanha as mudanças sociais, políticas e econômicas, é importante perceber que tal autonomia, além de atrelada à natureza democrática da universidade, também é permeada pela presença ou ausência de democracia do Estado (CHAUÍ, 2008).

Segundo Brown (2015, p. 183), os atravessamentos da ordem de mercado à universidade prejudicam a chance de haver estudantes educados e engajados com questões públicas e coletivas. Dessa forma, ao endereçar a lógica do capital humano aos sujeitos e à universidade, torna-se impossível a premissa de um cidadão educado e

engajado. Para a autora, a mudança no propósito da universidade tem como suas piores implicações os efeitos sobre a cidadania democrática (BROWN, 2015):

O ensino superior, a universidade, perde seu propósito de soberania popular, passando de um meio para o igualitarismo ou a forma de atingir uma democracia amplamente educada, para uma forma de enriquecimento da lógica individualista do capital humano (BROWN, 2015, p. 184).

Para os propósitos desta dissertação, neste capítulo transitei por alguns caminhos que refletem como se entende cidadania e como ela foi formada no Brasil, para conseguir entender como o neoliberalismo atravessa o social e a cidadania nesse contexto, e observar a forma que a universidade, dentro de sua formação histórica, desenvolve-se enquanto espaço de produção do conhecimento e espaço do social, sofrendo as consequências por estar conectada à ordem de mercado.

Esses caminhos foram transitados para emoldurar as reflexões que serão feitas no próximo capítulo. Como visto anteriormente em Brown (2019), a partir da deterioração do social e da transformação do *homo politicus* em *homo oeconomicus*, a ordem neoliberal afeta e atravessa as subjetividades dos sujeitos, construindo uma cultura neoliberal antidemocrática desde baixo. Freire (2013a) demonstra preocupação com esse aspecto ao ressaltar que o processo de busca por emancipação, presente na pedagogia do oprimido, também pode gerar resistências quando os sujeitos já estão mergulhados na ideologia do opressor. Desse modo, adiante pretendo me debruçar sobre as deteriorações do social e como o atravessamento da ordem de mercado produz uma cultura neoliberal desde baixo, para que, em seguida, seja apresentado o período político turbulento que antecede o governo Temer. Por fim, analiso o manifesto “Uma Ponte para o Futuro”, marcado pela criação da Emenda Constitucional 95/2016, que determina um teto dos gastos públicos na saúde e na educação pelos próximos 20 anos.

4. Uma ponte para qual futuro?

Antes de adentrar o governo de Michel Temer (2016-2018), o projeto “Uma Ponte para o Futuro” ou a Emenda Constitucional 95/2016, é necessário dar uns passos para trás, principalmente porque o projeto de governo “Uma Ponte para o Futuro” foi apresentado inicialmente como um manifesto em 2015. Nesse momento, Michel Temer ainda ocupava o posto de Vice-Presidente da República ao lado da ex-Presidente Dilma Rousseff, logo, os debates sobre o “futuro” antecedem o próprio processo de *impeachment*/golpe de 2016.

Nesse contexto, este capítulo será dividido em duas partes. Primeiramente, preciso recuperar dois tópicos importantes trabalhados nos últimos capítulos, (1) o neodesenvolvimentismo enquanto a forma que o neoliberalismo toma na América Latina, em especial no Brasil, após o consenso de Washington, e (2) como essa nova forma de neoliberalismo atinge a cidadania e a construção do social localmente. Esse segundo tópico se entrelaça com o período político que antecede o governo Temer, então será aproveitada a oportunidade de apresentar esse momento político e histórico. Por fim, inicio a análise do projeto de governo “Uma Ponte para o Futuro”, com um enfoque na cidadania, educação, e também nas orientações que se alinham ao que desenhei até o momento como ideologia neoliberal. Essa análise será enquadrada através da análise de discurso crítica de Flairclough, que permite um estudo linguístico e semiótico dos processos do social e de suas práticas interconectadas, como a ordem neoliberal globalizada. Assim, investigo, para além de um documento, uma rede de discursos, um cenário político que simboliza um período de aprofundamento de medidas neoliberais, marcado pela perda e/ou diminuição do acesso a direitos coletivos, como a educação superior. Mais do que só o projeto intelectual do “Uma Ponte para o Futuro”, esta dissertação examina os seus danos, simbólicos e materiais, à universidade e à educação superior enquanto espaço do social e da cidadania.

4.1 Neoliberalismo à brasileira

4.1.1

Governo Lula da Silva (2003-2010)

O governo de Michel Temer (2016-2018) sucede um período de 13 anos em que o Partido dos Trabalhadores esteve no poder, com os governos de Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016). Lula chegou ao poder em 2002, após três derrotas eleitorais em 1989, 1994 e 1998 e mais de 20 anos representando a face da luta operária no Brasil, com destaque para sua atuação política durante a ditadura militar através das greves que ocorreram entre 1977 e 1979 (COCCO; CAVA, 2018, p. 76). O Partido dos Trabalhadores surge como um partido de massas orientado pelo centralismo democrático, consolidando-se como um partido político criado durante a transição para a democracia, com um líder político que sobrepunha a própria legenda (SAAD-FILHO; MORAIS, 2018, p. 158). Ao mesmo tempo, representava um marco, já que era a primeira vez que um partido de esquerda chegava ao poder após a redemocratização. A estreia de Lula no Planalto foi marcada por uma mudança de postura, indo do líder sindical ao “Lulinha paz e amor”. Esse período é comumente relacionado ao lançamento da “Carta ao povo Brasileiro”, na qual o presidente reforçava seus compromissos com o mercado, em um tom menos ideológico, comprometendo-se com a conciliação (COCCO; CAVA, 2018, p. 78-79).

Sua eleição veio por meio de um grande processo de coalizão. O Partido Liberal (PL), um dos partidos essenciais para o sucesso desse novo período eleitoral, é um forte defensor do neoliberalismo. Na época, era representado no governo pelo Vice-Presidente José de Alencar (SAAD-FILHO; MORAIS, 2018, p. 162). Não houve necessariamente uma virada do PT, ou do governo Lula, ao neoliberalismo. O Brasil já passava por um processo de transição à nova ordem de mercado desde a década de 1990, logo na primeira eleição democrática após a promulgação da Constituição de 1988, com o governo Collor (1990-1992), em que se assina um acordo sobre a dívida externa com o FMI. Essa inserção na nova ordem de mercado vem a ser novamente reforçada durante o governo de FHC (1995-2003) (MULATINHO, 2016, p. 201). Com o governo Lula, houve uma renovação do compromisso com o neoliberalismo por outros meios, dada a necessidade de fornecer uma garantia ao mercado. Entre esses compromissos, estava a manutenção de políticas econômicas similares às de seu

antecessor, incluindo uma renovação de acordo com o FMI como comprovação de uma política monetária responsável, ainda em ano eleitoral (SAAD-FILHO; MORAIS, 2018, p. 165-166). Para Saad-Filho e Moraes (2018, p. 167-168), por mais que a eleição de Lula houvesse criado expectativas de mudanças à esquerda, dada as opções políticas, o PT estava restrito a gerenciar o neoliberalismo, na melhor das hipóteses, com mudanças marginais.

A chegada de Lula à presidência demonstrava em partes a insatisfação social de uma população fragilizada pela transição ao neoliberalismo. Como posto anteriormente em Burginski (2018), apesar de o neodesenvolvimentismo surgir na América Latina como um contraponto ao neoliberalismo, ao abraçar crenças similares, como a abertura comercial e o modelo dependente exportador, serve para reestabelecer a ordem de mercado. Das primeiras medidas tomadas durante o primeiro mandato de Lula estava a reforma do regime previdenciário, estabelecendo a idade mínima para aposentadoria, além de uma reforma fiscal que elevou impostos, uma Emenda Constitucional que separou a regulação do Banco Central e um novo salário mínimo com um reajuste que cobria apenas a correção monetária (SAAD-FILHO; MORAIS, 2018, p. 168-169).

Por outro lado, durante o primeiro governo, houve um movimento gradual para satisfazer demandas populares com a expansão e criação de diversos programas sociais. Houve uma inversão: em vez de focar na política econômica para distribuir renda, distribuiu-se renda antes como um fundamento da própria economia (COCCO; CAVA, 2018, p. 79). Entre as medidas propiciadas por essa inversão, destaco o Fome Zero e o Bolsa Família (programa de transferência direta de renda), o aumento regular do salário mínimo acima da inflação, o incentivo de linhas de crédito popular e o aumento do consumo de carne vermelha pelas classes mais baixas. Em seu segundo governo, destaco as políticas de ação afirmativa, que instituiu cotas para o acesso à universidade para negros, indígenas e a população de baixa renda.

Nesse período, o *boom* global das *commodities* possibilitou um crescimento financeiro para o Brasil e uma grande prosperidade que atingiu as camadas mais populares, o que viabilizou o fortalecimento dos investimentos em políticas sociais (COCCO; CAVA, 2018). Em 2003, inicia-se o inchaço da demanda chinesa, em que

produtos como soja, milho, frango e carne vermelha passaram a contribuir decisivamente no balanço de pagamentos, favorecendo as reservas de moedas estrangeiras (COCCO; CAVA, 2018, p. 81). Nesse mesmo ano, o País conquistou o primeiro *superavit* na balança corrente em onze anos. Ademais, com um fluxo de exportações crescente, de US\$ 138 bilhões em 2006 e US\$ 256 bilhões em 2011, tal crescimento financeiro possibilitou o pagamento antecipado do empréstimo feito com o FMI ao sinalizar seu compromisso com o mercado (SAAD-FILHO; MORAIS, 2018, p. 170).

Segundo Saad-Filho (2020, p. 17), o sistema de acumulação do primeiro governo Lula (2003-2006) pode ser denominado de “neoliberalismo inclusivo”: apesar de exclusão social, desigualdade e pobreza serem características dominantes do neoliberalismo, Lula apresenta uma contratendência. O neoliberalismo inclusivo, como já dito, foi sustentado pela prosperidade do ciclo de *commodities*, com a expansão simultânea de programas sociais. Entretanto, era um arranjo instável, já que era relativo às condições do momento econômico e às habilidades políticas de Lula (SAAD-FILHO, 2020, p.17). Segundo Mulatinho (2016), quando o motor econômico desacelera, os direitos conquistados são colocados em xeque. Um exemplo disso é a crise econômica que se inicia em 2008, atingindo o Brasil durante o governo Dilma, em que se inaugura uma política mais voltada às necessidades do mercado, sendo sucedida pelo governo Temer após o golpe/*impeachment*.

Em seu segundo mandato, Lula inicia uma abordagem econômica diferente: a partir de 2007, seu governo torna-se marcado pelo neoliberalismo desenvolvimentista, orientação que se estende até o governo de sua sucessora, Dilma Rousseff (SAAD-FILHO, 2020). Na reeleição de 2006, o presidente apostou em formuladores de políticas neodesenvolvimentistas nos Ministérios da Fazenda, Planejamento e Assuntos Estratégicos. Desse modo, introduziu diversas políticas neodesenvolvimentistas, mas sem descartar as políticas neoliberais – já que estas foram justapostas –, criando uma variedade do sistema de acumulação que pode ser chamado de neoliberalismo desenvolvimentista (SAAD-FILHO, 2020, p. 18).

Nesse segundo mandato, a base de apoio do presidente tinha uma nova configuração: após escândalos como o “mensalão”, grande parte da classe média

retirou apoio ao presidente. “Sua base, agora, era composta pelos pobres da cidade e do campo, com maior concentração nas regiões Norte-Nordeste do país” (COCCO; CAVA, 2018, p. 81- 82). Lula conquistou uma importante estabilidade através de sua credibilidade política no internacional. Ele demonstrou sua capacidade de articular uma política externa independente, em especial pela aliança entre países em desenvolvimento, fundando os BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) (SAAD-FILHO; MORAIS, 2018, p. 184). Nesse período, também foram lançados programas como o PAC, que reunia investimentos públicos e privados, o programa de habitação popular Minha Casa Minha Vida, além do investimento em educação, saúde e aumento salarial.

No social-desenvolvimentismo, o Estado, além de ser o indutor do desenvolvimento, é também seu destinatário, tendo em vista que os empréstimos a longo prazo devem priorizar obras de desenvolvimento e infraestrutura. Desse modo, segundo Cocco e Cava (2018, p. 88), o neodesenvolvimentismo utiliza o setor privado não apenas como parceiro, mas como um setor dinâmico e capaz de gerir investimentos eficientemente. Para os autores, o social-desenvolvimentismo e o neodesenvolvimentismo aplicam premissas keynesianas sintéticas, garantindo o incentivo ao consumo.

Outro fator que fortaleceu o neodesenvolvimentismo foi a descoberta, em 2007, das jazidas de petróleo nas plataformas oceânicas em alto mar do território brasileiro, popularmente conhecido como “Pré-Sal”, que se tornaria uma promessa para a resolução de problemas, a ponto de estar presente no discurso de campanha de Dilma Rousseff em 2010 (COCCO; CAVA, 2018, p. 89).

O projeto neoliberal desenvolvimentista de Lula era favorecido pelo ambiente global. Após a crise econômica global de 2008, suas repercussões foram benéficas para o desempenho econômico do País. A estratégia de Lula para fugir da crise estava no investimento em políticas econômicas anticíclicas, intensificando o investimento público em múltiplas áreas com foco na construção civil pesada, indústria automotiva e produção de energia em grande escala (COCCO; CAVA, 2018, p. 90). Outra medida foi aumentar o fluxo de crédito a partir dos bancos estatais, para contrabalancear a baixa de crédito dado pelos bancos privados e a diminuição da taxa de juros pelo Banco

Central (SAAD-FILHO; MORAIS, 2018, p. 187). O sucesso das medidas anticíclicas atreladas a uma perspectiva keynesiana endossou o reconhecimento global de Lula, além de reforçar sua popularidade interna, de modo que os anos que se seguiram foram marcados por megaeventos como a Jornada Mundial da Juventude da Igreja Católica (2012), a Conferência Rio +20 (2012), a Copa do Mundo (2014) e as Olimpíadas (2016) (COCCO; CAVA, 2018, p. 90).

4.1.2

Governo Dilma Rousseff (2011-2016)

Em 2011, Dilma Rousseff tornou-se a primeira mulher a chegar ao cargo de Presidente da República no Brasil, assumindo a sucessão da era do Partido dos Trabalhadores. Esse feito vem após sua participação política no governo Lula enquanto Ministra de Minas e Energia (2003-2005) e Ministra da Casa Civil (2005-2010) (SAAD-FILHO; MORAIS, 2018, p. 204-205). Sua chegada ao poder foi cercada do otimismo sobressalente das conquistas e popularidade da era Lula, firmando desde o início seu compromisso com o neodesenvolvimentismo. Enquanto agradava o campo da esquerda que uma ex-militante perseguida e presa durante a Ditadura Militar ocupasse a cadeira da Presidência da República, o governo Dilma radicalizou as premissas do neoliberalismo desenvolvimentista (2006-2013) introduzidas durante o governo Lula (SAAD-FILHO, 2020) ao anunciar a “nova matriz macroeconômica” (NME).

A NME pretendia reduzir as taxas de juros e conceder empréstimos subsidiados, reduzir insumos importados, reduzir tarifas de energia e melhorar a infraestrutura, melhorar a logística do transporte nacional e introduzir uma reforma tributária (SAAD-FILHO, 2020, p. 19). Sua política monetária visava diminuir o capital estrangeiro especulativo, desvalorizar a moeda e diminuir o custo do crédito a fim de promover o investimento e o consumo privado (SAAD-FILHO; MORAIS, 2018, p. 208). Os empréstimos agradavam ao agronegócio e aos velhos oligarcas ruralistas, ao lado da Ministra de Agricultura Kátia Abreu, premiada pelo Greenpeace com a “Motosserra de

Ouro”¹². Também foi possível encaminhar a construção da usina hidrelétrica de Belo Monte, uma megaobra cercada de polêmicas por seu impacto ambiental e suas implicações sobre as populações indígenas locais (COCCO; CAVA, 2018, p. 95).

Segundo Saad-Filho e Morais (2018, p. 208-209), aos poucos percebeu-se que as taxas de juros mais baixas e a desvalorização da moeda não induziram um ciclo de crescimento, pelo contrário, houve um impacto contracionista. O objetivo de Dilma era desonerar o capital produtivo com a esperança de que uma onda de investimentos privados reativassem o ciclo virtuoso de arrecadação (COCCO; CAVA, 2018, p. 97). O apoio ao crédito a longo prazo do BNDES era uma resposta à política de crédito recessiva. O Tesouro cobrava taxas de juros mais baixas, o que tornava possível subsidiar o banco. Enquanto as taxas de juros permaneciam baixas, esse tipo de estratégia funcionou, mas, quando a taxa básica de juros e a inflação subiram (2013), o subsídio tornou-se oneroso (SAAD-FILHO; MORAIS, 2018, p. 208). Em 2013, o medo da ameaça de uma onda inflacionária foi alimentado pelo setor financeiro, midiático e pela oposição. Isso fez com que o Banco Central recuasse em suas políticas neodesenvolvimentistas e apostasse na restrição de crédito e aumento da taxa Selic, criando um novo ciclo de contração monetário para frear a inflação (SAAD-FILHO; MORAIS, 2018, p. 210).

O projeto para redução do preço da eletricidade foi uma das poucas conquistas do governo. Os custos de eletricidade residencial foram reduzidos em 20% e os das empresas em 29%, marcando a última vitória de Dilma no Congresso (SAAD-FILHO; MORAIS, 2018, p. 213). Com o governo enfraquecido, Dilma propôs uma reforma tributária, mas a fragilidade do governo no Congresso e o *lobby* de diferentes partes do setor empresarial reduziu a reforma a um programa de renúncias fiscais para setores estratégicos da indústria (SAAD-FILHO; MORAIS, 2018, p. 214). No ano de 2013, uma grande reforma proposta pelo governo seria politicamente inviável por uma série de fatores. Além de o Congresso não estar mais ao lado de Dilma, sua popularidade estava em baixa por diversos motivos, entre eles o aumento da inflação, a queda de

¹² Este prêmio foi entregue à Ministra por ativistas do Greenpeace e do movimento indígena, quando ela chegava ao México para a COP-16. O prêmio foi entregue como um lembrete de que a política ambiental defendida pela Ministra tornava inviável que o Brasil honrasse os compromissos firmados na COP-15 (GREENPEACE BRASIL, 2016).

demanda e de investimento, a desaceleração econômica; além disso, os subsídios e abatimentos fiscais desencadearam um forte desequilíbrio fiscal e a recessão deslocou a burguesia interna para a oposição (SAAD-FILHO, 2020, p. 20).

De forma geral, Dilma não herdou a popularidade do governo anterior e, para além disso, uma série de protestos e manifestações iniciou-se em junho de 2013, conhecidas como as “Jornadas de Junho”. As manifestações eram inicialmente mobilizadas pelo Movimento Passe Livre com protestos sobre o aumento da passagem de ônibus e metrô, e se estenderam por diversas cidades brasileiras; aos poucos, passaram a clamar por melhorias no serviço público, como transporte, educação e saúde (HOFFMANN; GUILHERME, 2021, p. 203). Até o ano de 2016, esses protestos se tornaram corriqueiros e a motivação já era outra: existia todo um discurso sobre combate à corrupção, que foi alimentado pela Operação Lava Jato. Tais discursos foram essenciais para a baixa de popularidade de Dilma Rousseff e a legitimação popular para o golpe/*impeachment*.

Assim, antes de trabalhar o período de 2013, que marca o início da instabilidade política do governo Dilma e a crise que desenha o golpe/*impeachment*, faz-se necessário retomar uma característica perversa do neodesenvolvimentismo. Ao mesmo tempo que a dimensão social é um dos elementos indispensáveis para o desenvolvimento econômico, por meio da entrada dos sujeitos no modo de financeirização da vida, existe uma instabilidade dos direitos sociais conquistados. Para Saad-Filho e Moraes (2018, p. 194), os fatores que levaram à redução da pobreza, à criação de empregos e à distribuição de renda nos governos do PT eram, em parte, perversos, uma vez que suas limitações apareceram quando se apaziguou o frenesi do *boom* econômico do começo dos anos 2000. Em outras palavras, nesse período, as capacidades de expansão de direitos sociais foram reduzidas, o que também comprometeu sua legitimidade.

Segundo Mulatinho (2016), a instabilidade desse modelo de provisão social neodesenvolvimentista é reforçada por características da democracia brasileira que datam de 1988, porque, desde a sua promulgação, o modelo posto na Constituição estava em disputa. Conforme já explicado, a cidadania no Brasil é formalmente estabelecida a partir da Constituição de 1988, tornando a noção de cidadania centrada

na figura do Estado; com a expansão do neoliberalismo global, esse modelo também passa a ser disputado. Os direitos conquistados no texto constitucional começam a ser questionados, então, entra em disputa o modelo baseado na mínima provisão social com uma cidadania correlacionada ao mercado (MULATINHO, 2016, p. 206-207).

O Brasil já passava por uma transição ao neoliberalismo desde o governo Collor, uma influência que se intensificou ao longo da década de 1990, em que se inicia uma delineação, uma transformação do Estado brasileiro atrelada à nova ordem do mercado. Segundo Mulatinho (2016), esse processo é marcado por um ciclo de reformas constitucionais iniciadas pela edição do Plano Diretor de Reforma do Aparelho Estado de 1995. A reforma da administração estatal era considerada inadiável, uma vez que o texto constitucional representava um retrocesso burocrático (MULATINHO, 2016, p. 210), e era necessário que o Estado brasileiro abandonasse seu caráter monopolista e protecionista. Outra reforma que vale ser pontuada é a da administração pública com a Emenda Constitucional nº 19:

Esta emenda, que se originou da PEC 173/1995, ficou conhecida como reforma administrativa e objetivou transformar as estratégias de gestão e controle da máquina burocrática, alterando a política remuneratória dos servidores públicos, extinguindo o regime jurídico único, consagrando a eficiência como princípio da administração pública, além de passar a exigir a realização de avaliações periódicas dos servidores públicos. Estas inovações são típicas da exigência de um corpo burocrático especializado e impessoal almejado pela ideologia neoliberal (MULATINHO, 2016, p. 212).

Com o governo Lula, foi reforçado o compromisso com a ordem de mercado através da reforma previdenciária, materializada pela Emenda Constitucional nº 41/2003. Entretanto, o modelo neodesenvolvimentista representa um projeto de “capitalismo humanizado” com a intenção de combinar o desenvolvimento econômico com a redistribuição de renda e desenvolvimento social. Assim, não há uma gramática expressa de Estado mínimo: em vez de privatizações, são estabelecidas parcerias público-privadas. Esse modelo não desconsidera a intervenção estatal, mas restringe-a à ordem do mercado, o que demonstra uma continuidade da orientação neoliberal pelo neodesenvolvimentismo (MULATINHO, 2016, p. 214-216).

O neodesenvolvimentismo tenta se distanciar do neoliberalismo ortodoxo com sua premissa de inclusão social a partir do desenvolvimento econômico, e essa

característica que pode ser observada durante todo o governo do Partido dos Trabalhadores com a expansão de direitos sociais. Entretanto, a inclusão social durante esse período é atrelada à possibilidade de consumo da população mais pobre, muitas vezes marcado por um endividamento dessa população. Esse modelo acaba por correlacionar o gasto social a um cidadão consumidor, que vai aquecer a economia.

Durante os governos do PT, houve salários mais altos, programas sociais e crédito ao consumidor, o que beneficiou milhões de pessoas. Esse cenário conta, finalmente, com as pessoas mais pobres podendo visitar *shoppings*, viajar de avião ou comprar um carro, o que de fato eram aspirações de milhões de brasileiros, conquistas socialmente desejáveis. Contudo, vale ressaltar que muitas dessas políticas foram implantadas principalmente para apoiar o grande capital, e não aos cidadãos (SAAD-FILHO; MORAIS, 2018, p. 192). De certa forma, as políticas sociais do governo Lula foram neoliberais em sua origem, e o processo de massificação dessas políticas deixou escapar suas características voltadas à ordem do mercado. Seu governo reforçou tendências pós-fordistas anteriores, mas reformulou seu caminho, buscando um ajuste “desde baixo”, já que, ao longo do seu governo, aprofundou-se a economicização financeirizada da sociedade (COCCO; CAVA, 2018, p. 84). Diversos programas sociais, por exemplo, as ações afirmativas nas universidades, promoveram uma inclusão de uma fração significativa da população pobre nos circuitos do capital global, intensivo e financeirizado. Contudo, como mostrado por Leher (2013), os investimentos realizados nas universidades públicas eram, em grande parte, estritamente relacionados às demandas de mão de obra do mercado, reforçando uma orientação produtivista com base na lógica do capital humano (SILVA, 2013).

Para Bringel e Pleyers (2015, p. 6), a onda de protestos que se inicia em 2013 é um processo em aberto, que inclui uma ampla reconfiguração do ativismo social; os autores marcam esse momento como uma abertura societária. Na definição dos autores, essa abertura seria um momento de emergência de novos espaços e atores que levou a um aumento da conflitualidade no espaço público e a um questionamento dos códigos, sujeitos e ações tradicionais, de modo que tanto as manifestações de esquerda quanto as de direita são fruto da abertura sociopolítica (BRINGEL; PLEYERS, 2015, p. 6). O governo não lidou com as manifestações da melhor forma – uma marca desse processo

foi a dura repressão pelas forças policiais, e o movimento foi desqualificado como forças conservadoras enraizadas em uma elite branca (COCCO; CAVA, 2018).

Apesar disso, a composição política dos protestos não era hegemonicamente dominada pela oposição: havia um desgaste das condições de vida gerado pela crise econômica, o que gerou uma insatisfação geral. O início dos protestos que marcam as Jornadas de Junho, com o Movimento Passe Livre, representou uma reivindicação do social, uma contestação democrática válida, uma tentativa de ampliar direitos, por exemplo:

O MPL em São Paulo e o Coletivo Tarifa Zero, em Belo Horizonte, defendiam a mobilidade urbana como força produtiva de democracia, base para a mobilização por mais direitos. Igualmente significativas, neste período, foram as resistências contra os projetos de gentrificação urbana ligados aos megaeventos como à Copa e às Olimpíadas, e os pactos de urbanização que incluíam remoções de favelas, supervalorização imobiliária e recolhimento compulsório de sem-teto (COCCO, CAVA, 2018, p. 100).

O questionamento sobre a política tradicional se refletiu nos protestos, principalmente quando os manifestantes vetaram bandeiras partidárias e de movimentos sociais. Quem ocupava as ruas julgava que tal manifestação simbólica era carregada de compromissos com hierarquias burocráticas e aparelhamentos, logo, nada tinham a contribuir (COCCO; CAVA, 2018, p. 101-102). A sociedade estava em desencanto com a promessa petista, o que derrubou a popularidade de Dilma em queda livre. “A rápida deterioração da economia e a suspensão de políticas distributivas, característico do neodesenvolvimentismo, prejudicou a legitimidade do partido e da Presidente” (SAAD-FILHO; MORAIS, 2018, p. 219).

Cocco e Cava (2018, p. 109) apontam que a principal limitação do ciclo progressista da América Latina foi o projeto desenvolvimentista. A era do PT representava a possibilidade de um governo progressista no Brasil, com a esperança de desenvolver o país investindo no social e enfrentando as condições históricas de miséria, racismo e atraso. Ao redor dessa promessa desenvolvimentista, foram organizados a governabilidade, o ânimo político e a relação com a esfera pública. Com a deterioração econômica, toda a estrutura de governo do PT ficou fragilizada.

É importante ressaltar que a deterioração da economia estava estreitamente relacionada ao momento em que a economia brasileira começava a sentir os impactos da crise financeira global de 2008. Como mencionado anteriormente, esse período foi marcado por uma grande prosperidade durante o governo Lula, as políticas anticíclicas foram favoráveis por estimular a expansão de crédito para instituições financeiras, isenções fiscais e o incentivo ao consumo, fortalecendo o crescimento da economia (DEL TEDESCO LINS, 2021, p. 193-196). A desaceleração da economia, que em partes frustra o NME de Dilma Rousseff, mais especificamente a partir de 2012, “é uma resposta ao momento que a economia brasileira é atingida pela crise global, que acelerou desigualdades e desacelerou o crescimento econômico” (HOFFMANN; GUILHERME, 2021, p. 201).

Nesse sentido, Hoffmann e Guilherme (2021, p. 21), argumentam que a crise política se inicia com a insatisfação causada pela deterioração das condições de vida, característica de um momento de desaceleração econômica do neodesenvolvimentismo e engatilhada pela crise financeira global. O argumento das autoras reflete o que foi trabalhado em capítulos anteriores: Croucher (2004) não apenas apresenta a ideia de glocal como uma troca entre a dimensão internacional com a cultura local, mas também reforça a face da globalização econômica, cujas crises globais demonstram interconexão e reforçam esse aspecto poroso entre a fronteira do global e do local.

Esse ponto se assemelha ao desenvolvido por Castells (2008, p. 81); para o autor, “nem tudo e todos são globalizados, mas as redes globais que estruturam o planeta, afetam a tudo e a todos. Uma vez que o centro econômico global, comunicativo e cultural é interconectados e globalizados”. Dessa forma, se o mercado financeiro se apresenta como global, suas consequências se darão da mesma forma, isto é, as questões críticas que condicionam a vida cotidiana das pessoas e seus governos serão moldadas por processos globais. O autor reforça a ideia de que não existe mais uma separação entre o ambiente doméstico e as questões da política global. Elas são coconstituídas, a política global se tornou a política doméstica global (CASTELLS, 2008, p. 81). Ao colocar nesses termos, parece-me que o autor cria uma hierarquia entre a política global e a doméstica, em que a doméstica assume característica do global. Entretanto, acredito que chegamos a um ponto de retroalimentação nesse fluxo de

trocas entre o global e o local. No que tange à globalização econômica, entendo que a dinâmica se assemelha a uma glocalização econômica, em vez de uma política econômica doméstica global que meramente reflete os entraves do internacional. Não acredito que as teorizações do autor levem a um caminho errôneo, apenas que o termo utilizado para definir a troca entre local e global não abarca a porosidade dessa fronteira.

Isto posto, o autor sugere que existe uma lacuna entre a dinâmica das políticas globais, onde as questões surgem (global), e o espaço em que tais questões são geridas (no local). A partir dessa lacuna, originam-se quatro crises políticas distintas: a crise de eficiência, a crise de legitimidade, a crise de identidade e a crise de equidade. Essa categorização é interessante, considerando que, neste caso específico, trato de uma crise política gerada a partir da deterioração das condições econômicas, reflexo de uma crise econômica global. Segundo Castells (2008, p. 82-83), a crise de legitimidade se institui a partir de uma sensação de distanciamento dos cidadãos perante a democracia representativa do Estado. Esse tipo de crise pode ser aprofundado pela prática política da mídia e a política do escândalo, criando uma desconfiança sobre as instituições democráticas e dos partidos políticos.

Por sua vez, Gago (2019) apresenta uma perspectiva semelhante com a crise do neoliberalismo, questionando-se como denominar o momento que vem depois. A autora descarta a ideia “pós-neoliberalismo”, já que, em sua análise, o prefixo *pós* não sinaliza superação (GAGO, 2019, p. 13). Na verdade, nesse momento “pós”, apenas assinala-se a crise de legitimidade como política estatal-institucional, em que se sublimam as revoltas sociais e a revolta contra governos que se intitulavam progressistas, impondo a ordem neoliberal enquanto condicionalidade para a obtenção de direitos. A categoria de crise de legitimidade apresentada por Castells (2008) e Gago (2019) se assemelha e se reflete nas insatisfações que inflamaram as manifestações de junho de 2013: existia um desejo de distanciamento dos movimentos sociais e partidos políticos que coexistia com uma insatisfação com os rumos da política nacional. E, como visto até aqui, existia uma promessa de que o Brasil seguiria um rumo próspero, progressista e à esquerda durante o governo do PT, o que eventualmente foi frustrado

por um alinhamento econômico às políticas neoliberais e ao aprofundamento de políticas neodesenvolvimentistas.

Ao transformar o cidadão em consumidor, o neodesenvolvimentismo logra a transformação da cidadania, uma vez que sua qualidade de vida é estritamente relacionada à possibilidade de consumir bens e serviços, em vez da conquista de direitos (MULATINHO, 2016, p. 218). Segundo a autora, essa característica do neodesenvolvimentismo torna o cidadão um fator de sustentação do crescimento econômico: existe a ilusão de um processo de avanço social enquanto esse sujeito é atrelado à lógica de mercado, sendo responsabilizado pela commodificação de suas próprias capacidades e individualização e por seu próprio bem-estar através do consumo.

Dessa forma, a instrumentalização dos direitos sociais para a manutenção de uma ordem de mercado, característica do neodesenvolvimentismo, impede que a conquista de direitos sociais alimente uma cidadania democrática efervescente. Pelo contrário, o acesso a direitos pode ser cerceado ou questionado se a economia não estiver em sua “era de ouro” (retomarei essa característica na próxima seção ao falar do manifesto “Uma Ponte para o Futuro”). Para Cocco e Cava (2018), a mobilidade viabilizada pelas políticas de renda e acesso se difundiu por diversos espaços e escalas, já que, com a nova classe média, surgiu uma nova expressão produtiva política. Por um lado, existem os atravessamentos da ordem de mercado nesses sujeitos, como pontuado em Mulatinho (2016), e, ainda, desdobrava-se um processo de produção de novas subjetividades. Para a autora, ao reformular a cidadania através da lógica do consumo, em que não há uma luta pela garantia de direitos, e sim pela possibilidade de adquirir bens e serviços, esvazia-se o caráter conflitivo da cidadania em uma prática cidadã destituída de capacidade transformadora (MULATINHO, 2016, p. 219).

Segundo Gago (2019), a capacidade do neoliberalismo de se metamorfosear e redefinir a partir das suas aterrisagens e assemblagens se define como um neoliberalismo “desde baixo”, ou seja, o neoliberalismo não se reproduz de uma forma *top-down*, apesar de esta relação ser essencial para a dispersão do neoliberalismo no internacional e operacionalizar uma modificação do regime de acumulação global através das OIs, agências e governos. Ao considerar a complexidade do neoliberalismo,

o eixo de cima para baixo torna-se uma forma simplista de expressar sua atual capacidade de adaptação (GAGO, 2019, p. 13). Suas ligações e montagens com situações concretas obrigam o neoliberalismo a se pluralizar para além da construção de políticas e orientações desde cima (GAGO, 2019, p. 186). O cenário apresentado até aqui mostra como o neodesenvolvimentismo equilibrou premissas neoliberais às demandas por direitos sociais e, para a autora, é nesse momento que o neoliberalismo expressa sua singularidade. O eixo de baixo para cima demonstra a capacidade de proliferação do neoliberalismo nos modos de vida, reorganizando as noções de liberdade e obediência, bem como construindo uma nova racionalidade e afetividade coletiva (GAGO, 2019, p. 13).

Desse modo, há um balanceamento na exigência dos sujeitos por direitos que abre uma temporalidade de revolta, que depois se mistura com uma tentativa de reconhecimento e estabilização por cima, obrigando o neoliberalismo a pluralizar e diversificar para além de suas premissas originais, como privatização, austeridade, mercantilização, o que Gago (2019, p. 7) chama de economias barrocas. Mulatinho (2016) argumenta que a reformulação da cidadania para uma ordem de mercado destitui suas capacidades transformadoras. Entretanto, segundo Gago (2019), a necessidade de adaptação do neoliberalismo exige esse balanceamento. Como observado anteriormente, na nova composição social dos anos do governo do PT, nota-se uma maior capilaridade social de mobilização por melhores condições de vida, a introdução de ferramentas digitais, o acesso à produção formal de conhecimento nas universidades e o acesso à cultura (COCCO; CAVA, 2018, p. 99). Por mais que esse balanceamento seja mediado por uma estabilização, existe a chance de desenvolver um caráter conflitivo, meios para a contestação democrática através da prática cidadã, mesmo que atravessada pelo neoliberalismo. Meu ponto aqui é refletir sobre como essa capilaridade produz fraturas onde, através do conflito, também exista a possibilidade de resistência a uma cidadania meramente reprodutora da ordem de mercado.

Ofereço como exemplo os primeiros protestos do ano de 2013. Não desejo abarcar todos os protestos após 2013 nessa mesma possibilidade, mas, como já visto, o Movimento Passe Livre em 2013 reivindicava direitos para ampliar as condições de vida da população, considerando o livre movimento pela cidade como uma prática

democrática. Desse modo, apenas entendo como válido conjecturar que não existia uma única e sólida identidade desenvolvida a partir dos atravessamentos do neodesenvolvimentismo e do neoliberalismo à vida e às subjetividades locais. Após os anos “gloriosos” do governo Lula, existiu uma nova formação social, sujeitos periféricos que conseguiram acessar a universidade – vale frisar a importância da política de cotas socioeconômicas e raciais nesse espaço – e sujeitos que conseguiram acessar a tecnologia e criaram novas formas de articulação política.

Apesar de a ordem de mercado fraturar identidades e perspectivas de futuro, uma vez que a própria vida se transforma em uma *commodity* e os sujeitos se tornam cada vez mais atrelados à lógica do aprimoramento de si, ainda é importante abrir espaço para considerar que, mesmo atravessadas pela ordem de mercado, uma parcela dessas novas subjetividades pode se articular politicamente em torno de uma cidadania democrática ou de cidadanias cada vez mais plurais (mas não apenas – não descarto a possibilidade de uma via antidemocrática, como visto em 2023 com os acampamentos Bolsonaristas nos quartéis após a derrota na eleição de 2022¹³). Segundo Gago (2019), a pluralização do neoliberalismo desde baixo permite novas formas de organização, articulações comunitárias, com táticas populares de resolução da vida. Ademais, é nessa pluralização que aparecem as resistências a um modo de governo extremamente versátil, considerando que o neoliberalismo se replica através de diversos mecanismos, níveis e saberes, e, ao mesmo tempo, tal possibilidade de resistência demonstra como o neoliberalismo se reproduz de forma heterogênea, contingente e ambígua, onde a obediência está em frequente disputa com a autonomia (GAGO, 2019, p. 20).

Gago (2019) introduz o conceito de assemblagem, uma incessante, contingente e mutante articulação de um grupo de elementos heterogêneos. Esse conceito desnaturaliza a ideia de que a globalização, nesse caso a globalização econômica, homogeniza processos, isto é, a assemblagem permite deter-se e aprofundar-se nas articulações específicas com suas características e conexões parciais e temporais (GAGO, 2019, p. 52), de forma a viabilizar uma visão macro e micro simultânea, considerando os objetos, sujeitos, segmentos em contato, suas continuidades e

¹³ Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2023/01/09/acampamentos-de-golpistas-nas-imediacoes-de-quarteis-pelo-brasil-sao-desocupados-apos-ordem-de-moraes.ghtml>. Acesso em: 12 abr. 2023.

descontinuidades e as produções específicas dessa relação heterogênea que produz valor e subjetividade.

Em sua obra, Gago (2019) utiliza como espaço do social a Feira da Salada na Argentina para interpretar os atravessamentos da ordem neoliberal heterogênea na sociedade pós-neoliberal na América Latina. Para distinguir essa composição heterogênea, denomina a feira como um “centro urbano abigarrado” e introduz a ideia de abigarramento, conceito que implica um percurso histórico pela própria noção de mestiçagem, por seu funcionamento ideológico, variação e tensão interna.

Esse conceito é trabalhado por Rivera Cusicanqui a partir da ideia de *Ch'ixi*, que é equivalente à “sociedade abigarrada” de Zavaleta. A sociedade abigarrada consiste na coexistência em paralelo de múltiplas diferenças culturais que não se fundem, mas que se antagonizam ou se complementam (GAGO, 2019, p. 66-68). Na breve reflexão realizada aqui, questioneei a possibilidade da existência de subjetividades que não reproduziam os valores da ordem neoliberal ativamente, operando nas fraturas, a partir do observado nas manifestações de junho de 2013. Segundo Gago (2019), a ideia de *Ch'ixi* representa a mescla imperceptível do social, um tecido malhado de branco e preto. Não há uma mistura dessas cores, uma hibridização, não existe a produção de um cinza, não existe uma homogeneização, mas um tecido social rico, antagonico, em que o branco e preto se confundem, mas não se misturam.

Ao pensar a composição do social dessa forma, não é razoável interpretar as subjetividades produzidas no período constituindo a nova “cor cinza” do neoliberalismo. Deve-se considerar que o tecido social é atravessado por manchas, e, ao mesmo tempo que é sujeita à ordem do mercado, a subjetividade também pode operar nas fraturas na tentativa de superá-la. A formação social abigarrada é uma sobreposição desarticulada de várias sociedades, isto é, de vários tempos históricos, de várias concepções de mundo. Tal sobreposição significa, sobretudo, uma fratura, de modo que exista, simultaneamente, a subordinação de uma temporalidade a outra. “Mesmo em sua desarticulação, permite a convivência paralela de certas formas de autonomia, de sobrevivência, de resistências que não admitem a pura adequação ou assimilação de forma única” (GAGO, 2019, p. 69). Dessa forma, a partir da ideia de abigarramento, é possível entender como se criam resistências mesmo em tempos de

direitos sociais ameaçados, ou em momentos em que a própria existência é atravessada pela ordem de mercado. Retomarei esse conceito posteriormente.

E, assim, retorno ao segundo mandato de Dilma Rousseff. O início do segundo governo foi marcado por escândalos de corrupção denunciados pela Operação Lava Jato, além de uma forte pressão vinda da mídia tradicional, o que poderia exemplificar o aprofundamento da instabilidade política com a política do escândalo. A Operação Lava Jato se iniciou no ano eleitoral de 2014, encabeçada pelo Ministério Público Federal e pela Polícia Federal, trazendo ao estrelato o ex-Juiz Sérgio Moro, que se tornou a face dessa operação. O primeiro foco da operação foi o caso da Petrobrás, gerando um escândalo político que reverberou na popularidade do governo Dilma. A ação judicial envolveu a prisão de empresários e figuras políticas, e foi criado um esquema de delação premiada: caso os presos colaborassem com as investigações, mesmo que não houvesse provas materiais, poderiam obter redução de suas penas (SAAD-FILHO, MORAIS, 2018, p. 265).

Os relatórios produzidos pela Operação Lava Jato eram publicizados pela mídia tradicional rotineiramente, reforçando o estado de calamidade gerado pelos grandes esquemas de corrupção do PT. Segundo Saad-Filho e Moraes (2018, p. 266-267), provas eram opcionais, declarações infundadas bastavam, outros partidos eram pegos na mesma rede de corrupção, entretanto, a publicização dava um enfoque nas denúncias sobre o PT. Para autores como Feres Jr. *et al.* (2018, p. 178-182), o comportamento da grande mídia refletia sua posição ideológica, e é uma tradição da mídia brasileira explorar escândalos políticos, em especial quando envolvem partidos de esquerda. Desse modo, Feres Jr. *et al.* (2018) enxergam como uma escolha política sobressair as denúncias feitas sobre os Partidos dos Trabalhadores em relação a outros partidos que foram citados nas investigações.

Dilma se viu em meio a uma grave dificuldade política e econômica logo após sua reeleição. Odiada pela classe média, ela enfrentava uma campanha midiática hostil, a Operação Lava Jato continuava suas investigações e o Congresso tomava um rumo à direita (SAAD-FILHO; MORAIS, 2018, p. 281). Isso fez com que a política econômica da presidente tomasse novos rumos, apostando em medidas pró-cíclicas, abandonando a política neodesenvolvimentista e aprofundando medidas neoliberais contracionistas

e de austeridade. Entretanto, essa mudança chegou tarde para o mercado: além de incluir exceções nas medidas de austeridade na tentativa de preservar programas sociais importantes como Bolsa Família e Minha Casa Minha Vida, a contração fiscal não teve projeção no PIB (SAAD-FILHO; MORAIS, 2018, p. 282-283). Diante de um desgaste generalizado, a crise política levou a um cenário em que, pela primeira vez desde 1989, a oposição recusou-se a reconhecer o resultado das eleições. “Isto levou a um esgarçamento da governabilidade de Dilma, uma vez que a oposição trabalhara duramente para boicotar as propostas do governo” (HOFFMANN; GUILHERME, 2021, p. 204).

Para Saad-Filho e Moraes (2018, p. 284), “esta foi apenas uma das tentativas de operar um golpe. A segunda, que veio as vias de fato, estava nas acusações de crimes fiscais, que em administrações anteriores não eram crimes”. Nesse cenário, o desemprego subia, os escândalos de corrupção estavam cada vez mais próximos do PT, a popularidade de Dilma despencava e a mídia tradicional publicizava esse processo nos mínimos detalhes, fomentando a campanha pelo *impeachment* (SAAD-FILHO; MORAIS, p. 283-285). Se, por um lado, a deterioração de economia não era necessariamente resultado de uma má administração, mas de fatores estruturais ao nível global, como a crise financeira, por outro, Dilma perdeu apoio no Congresso e no Senado, sua mudança para um Ministro da Fazenda ortodoxo, Joaquim Levy, não agradou seu eleitorado à esquerda, além de uma série de outros fatores já citados (HOFFMANN; GUILHERME, 2021, p. 204-205).

O *impeachment* de Dilma foi aprovado na Câmara dos Deputados em 17 de abril de 2016 por 367 votos contra 137; assim, Dilma se afastou provisoriamente do cargo, e Michel Temer assumiu de forma interina. Em 31 de agosto, Dilma perdeu no Senado por 61 votos contra 30, sendo destituída do cargo de Presidente da República (SAAD-FILHO; MORAIS, 2018, p. 286).

4.1.3

Governo Michel Temer (2016-2018)

Nesse novo cenário, as políticas neodesenvolvimentistas que ainda tentavam preservar as políticas sociais, característica dos anos do PT, não teriam espaço. O governo de Michel Temer encabeçou uma política macroeconômica conservadora, e seu projeto de governo “Uma Ponte para o Futuro” apostava em uma política econômica profundamente neoliberal (LAVINAS; GENTIL, 2020, p. 12). Para Saad-Filho (2020), Temer impôs uma estratégia de acumulação baseada em um neoliberalismo excludente, autoritário e internacionalizado, cujas principais iniciativas incluíram

(1) Mudança nos contratos de exploração de Petróleo, retirando a prioridade da Petrobrás, privilegiando o capital transnacional, além da privatização parcial e desnacionalização da empresa. (2) Uma Emenda Constitucional que congelou o gasto fiscal primário na saúde e educação por 20 anos. (3) Uma reforma trabalhista que liberalizou o mercado de trabalho. (4) E por último, uma tentativa de realizar a reforma da previdência (SAAD-FILHO, 2020, p. 21-22).

Como visto em Mulatinho (2016), existe um histórico de Emendas Constitucionais que reescrevem o texto da Constituição Cidadã de 1988 para satisfazer ambições de orientação neoliberal. Contudo, essas não foram as únicas ações que deterioravam o social ou representavam um aprofundamento das políticas neoliberais: houve cortes em programas sociais como o Minha Casa Minha Vida, o programa Universidade Para Todos e o Bolsa Família (HOFFMANN; GUILHERME, 2021, p. 204-205). Temer também executou uma reforma administrativa dos ministérios, extinguindo o Ministério da Previdência Social, cujas atribuições foram transferidas para o Ministério do Desenvolvimento Social; a Secretaria Especial da Mulher e o Ministério de Ciência e Tecnologia, agora incorporado ao Ministério das Comunicações; e o Ministério da Cultura (LAVINAS; GENTIL, 2020, p. 12). Equidade de gênero não estava na pauta de Temer: pela primeira vez desde a ditadura militar, o gabinete presidencial era composto apenas por homens brancos (BIROLI, 2019, p. 140). Ademais, o presidente autorizou a intervenção política pelas Forças Armadas por meio de uma ocupação militar nas áreas periféricas do Rio de Janeiro (SAAD-FILHO; MORAIS, 2018, p. 316). Para Saad-Filho e Moraes (2018), o fato de essa ocupação ter sido autorizada próximo à data de prisão de Lula mandava um recado para os possíveis manifestantes.

O sacrifício da parcela mais pobre da população, ao implementar reformas tão duras, obteve uma breve recuperação econômica com um crescimento modesto do PIB de 1,06% em 2017 e de 1,12% em 2018, em troca de um aprofundamento das desigualdades sociais (HOFFMANN; GUILHERME, 2021, p. 205). Os níveis de extrema pobreza retornaram a níveis do início dos anos 2000, anteriores à criação do Bolsa Família: ao final de 2018 aproximadamente 15 milhões de pessoas viviam em extrema pobreza (LAVINAS; GENTIL, 2020, p. 5).

Apesar do sucesso em aprovar medidas de austeridade através de sua harmonia com o Congresso (SAAD-FILHO; MORAIS, 2018), Temer não atingia altos índices de popularidade, tendo apenas 5% de aprovação ao final de seu governo. Além disso, a revelação do envolvimento de Temer em esquemas de corrupção gerou um desgaste, apesar de não ter suscitado a mesma comoção dos movimentos anticorrupção que se manifestavam durante o governo Dilma (HOFFMANN; GUILHERME, 2021, p. 206). Temer foi denunciado três vezes à Procuradora Geral da República (PGR), acusado de corrupção, lavagem de dinheiro, obstrução da justiça e de integrar organização criminosa, todavia, as ações foram barradas na Câmara (VEJA, 2019)¹⁴.

Ademais, “conversas vazadas do *Telegram* da Lava Jato revelam que alguns destes movimentos foram instrumentalizados para uma mudança de regime e não para o combate a corrupção” (HOFFMANN; GUILHERME, 2021, p. 206). Essa desconfiança foi alimentada desde o início de 2016, ainda em maio, pouco mais de um mês depois que Dilma Rousseff foi afastada do cargo de presidente. Foi “vazada” uma ligação entre o Ministro do Planejamento Romero Jucá (PMDR) e o ex-Presidente da Transpetro Sérgio Machado, em que sugerem que uma mudança no governo seria benéfica para todos.

JUCÁ — Eu acho que...

MACHADO — Tem que ter um *impeachment*.

JUCÁ — Tem que ter *impeachment*. Não tem saída.

MACHADO — E quem segurar, segura.

JUCÁ — Você tem que ver com seu advogado como é que a gente pode ajudar. [...] Tem que ser política, advogado não encontra [inaudível]. Se é político, como é a

¹⁴ Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/durante-presidencia-temer-foi-denunciado-tres-vezes-pela-pgr/>. Acesso em: 22 mar. 2023.

política? Tem que resolver essa porra... tem que mudar o governo pra poder estancar essa sangria.

MACHADO — Rapaz, a solução mais fácil era botar o Michel [Temer].

JUCÁ — Só o Renan [Calheiros] que está contra essa porra. 'Porque não gosta do Michel, porque o Michel é Eduardo Cunha. Gente, esquece o Eduardo Cunha, o Eduardo Cunha está morto, porra.

MACHADO — É um acordo, botar o Michel, num grande acordo nacional.

JUCÁ — Com o Supremo, com tudo.

MACHADO — Com tudo, aí parava tudo.

JUCÁ — É. Delimitava onde está, pronto (O GLOBO, 2016)¹⁵.

Nesse contexto, o discurso anticorrupção se tornou o pretexto ideal para desestabilizar o governo Dilma. Não por acaso, após uma perícia do Senado, averiguou-se que Dilma não cometeu crime de responsabilidade e não participou das “pedaladas fiscais” (G1, 2016)¹⁶. Em 2022, seis anos após o golpe, o Ministério Público Federal arquivou o inquérito contra os ministros de Dilma, ainda sobre as supostas pedaladas fiscais (VEJA, 2022)¹⁷. Para Saad-Filho e Moraes (2018, p. 288-289), o “*impeachment*” de Dilma não era apenas o fim de um governo falido, mas também o esforço das elites neoliberais em destruir o tênue equilíbrio institucional entre a expansão da cidadania e a reprodução do privilégio, alterando o frágil equilíbrio entre a democracia e o neoliberalismo. “A Constituição de 1988 não conseguia mais acomodar dois princípios tão contraditórios e as elites brasileiras sentiram que era hora de impor sua escolha” (SAAD-FILHO; MORAIS, 2018, p. 289).

4.2

Uma reflexão a partir da análise crítica do discurso (CDA)

Ao considerar a premissa da análise crítica do discurso (CDA) de ler o social como interconectado, uma vez que ela adiciona textura ao texto (discurso), foi necessário retratar o social de forma que contemplasse algumas especificidades locais e globais, considerando também os atravessamentos da ordem neoliberal à cidadania e

¹⁵ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/leia-trechos-dos-dialogos-entre-romero-juca-sergio-machado-divulgados-pela-folha-de-paulo-19357858>. Acesso em: 22 mar. 2023.

¹⁶ Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2016/06/pericia-conclui-que-dilma-nao-participou-de-pedaladas-fiscais.html>. Acesso em: 22 mar. 2023.

¹⁷ Disponível em: <https://veja.abril.com.br/coluna/radar/mpf-arquiva-inquerito-contra-ministro-de-dilma-sobre-pedaladas-fiscais/>. Acesso em: 22 mar. 2023.

à educação superior. Olhar para a cidadania e educação superior/universidade enquanto expressão do social é apenas uma escolha entre tantas outras instâncias que podem ser interpeladas pelo neoliberalismo. Essa opção se justifica tendo em vista que considero a Emenda Constitucional 95/2016, que institui o Teto dos Gastos Públicos na saúde e na educação, como uma das políticas públicas que materializam os discursos construídos no manifesto. Dessa forma, também trabalharei alguns desdobramentos da aprovação dessa Emenda Constitucional, priorizando o campo da educação superior, a universidade como espaço do social, mas mantendo uma análise sobre a cidadania.

Ao longo de sua obra, Fairclough (2003) sinaliza que é importante atribuir textura ao texto (discurso), mas também observar a recepção desse texto, porque, a partir desta, novos textos podem ser construídos, tanto de aprovação quanto de resistência. Esse é um recurso importante na explicação da construção de significado: a capacidade de analisar os textos e entender sua capacidade de produzir significados. Assim, Fairclough (2003, p. 11) sugere que se olhe para o texto de forma dinâmica, buscando entender como os agentes sociais texturizam os textos estabelecendo relações sociais. Isto é, nessa abordagem para pesquisa social científica o autor não privilegia a recepção ou interpretação, apesar de não descartar sua importância.

Contudo, ao relacionar seu método com premissas específicas da globalização, Fairclough (2006) apresenta um argumento que embasa a importância que desejo atribuir à recepção. Segundo o autor, quando os discursos globalistas são apropriados em estratégias bem-sucedidas, novos modos de ser e pensar e novas identidades pessoais e sociais materializam-se no mundo físico (FAIRCLOUGH, 2006, p. 60). Porém, além disso, existe uma relação dialética entre o discurso e outros momentos do processo social, então o discurso se traduz em novas práticas, textos, crenças e valores. Deve-se reforçar que essas mudanças sociais não são monocausais, elas são circundadas por mudanças complexas e dependem, entre outros fatores, de como essas ordens de discurso ressoam na experiência da vida prática (FAIRCLOUGH, 2006, p. 60).

O autor sugere um processo de redimensionamento, movimento que envolve processos de recontextualização de entidades externas indo para dentro, mas também há uma resposta interna ativa e dinâmica em relação aos discursos externos. Isto é,

apesar de a globalização propor um movimento homogeneizante de disseminação de práticas de uma forma *top-down*, essa não é uma suposição realista. Na verdade, a recontextualização pode resultar em várias formas de “sincretismo” em práticas sociais e ordens de discurso que são misturadas, híbridas, ajustes locais ou variantes de práticas externas dominantes (FAIRCLOUGH, 2006, p. 60).

Anteriormente, em Gago (2019), apresentei a ideia de sociedade abigarrada, em que a autora utiliza a ideia de *Ch'ixi* para elucidar a complexidade social das sociedades pós-neoliberais. Acredito que a ideia de hibridização ainda carregue consigo uma premissa homogeneizante. Gago (2019) por sua vez, permite enxergar o tecido social em sua singularidade: a multiplicidade de subjetividades que são desenvolvidas é melhor caracterizada a partir de um tecido malhado, respingado e pintado pelo social, onde há uma complementariedade ou antagonização. A premissa de Fairclough (2006) sobre a existência de uma resposta interna dinâmica, com variantes e ajustes locais, é muito bem-vinda; entretanto, para esta análise, faz-se necessário adaptar sua premissa de hibridização para abigarramento, uma vez que o conceito de sociedade abigarrada permite analisar e desbravar as respostas, a recontextualização e os novos discursos produzidos a partir das fraturas. Assim, torna-se possível entender as múltiplas formas de assimilação na ordem neoliberal globalizada.

Isto posto, antes de me dedicar ao texto, uma vez que já indiquei as premissas que guiam a CDA para a pesquisa social, apresentarei os critérios analíticos desenvolvidos por Fairclough (2003, 2012). A CDA é um modelo que incorpora a premissa de que a língua é um elemento integrante do processo social material. Essa abordagem enxerga a vida social como uma rede interconectada de práticas sociais de diversos tipos, econômica, política e social, onde todas elas são um elemento semiótico. Segundo Fairclough,

Entender as práticas sociais através deste viés permite correlacionar perspectivas de estrutura e de ação, por um lado a prática é uma forma relativamente permanente de agir na sociedade, orientada por sua posição dentro da rede de práticas estruturadas, e, por outro lado, é um domínio de ação social e interação que reproduz estruturas, podendo transformá-las. Deste modo, toda prática inclui os seguintes elementos: (a) atividade produtiva, (b) meios de produção, (c) relações sociais, (d) identidades sociais, (e) valores culturais, (f) consciência (FAIRCLOUGH, 2012, p. 308).

Assim, a abordagem do autor é uma análise das relações dialéticas entre as semioses e outros elementos das práticas sociais, onde o papel da semiose se demonstra. Fairclough define o papel tripartite da semiose:

(1) a semiose atua como parte da atividade social inserida em uma prática, o uso da língua de forma particular em relação ao contexto em que se fala; (2) a semiose atua nas representações, os atores do social não apenas produzem representações das práticas que estão inseridos, como podem recontextualizar outras práticas incorporando as suas próprias; (3) a semiose atua no desempenho de posições particulares, as identidades dos sujeitos em determinadas posições são apenas parcialmente determinadas pela práticas, é necessário considerar experiências de vidas diversas com desempenhos distintos, pessoas de diferentes classes sociais, gêneros, nacionalidades, etnias ou culturas (FAIRCLOUGH, 2012, p. 309-310).

Desse modo, a atividade social, como parte constituinte da semiose, cria os gêneros discursivos. Eles são maneiras de agir, de produzir a vida social considerando os múltiplos atores, ou seja, representar a vida social de forma distinta. Logo, é necessário observar como se constitui o gênero, se é por meio de uma conversa coloquial cotidiana, em entrevistas midiáticas ou declarações políticas (FAIRCLOUGH, 2012). No que tange ao desempenho das posições, a semiose constitui os estilos, construídos a partir da diferenciação entre posições exercidas e sua relação com aspectos particulares das identidades (FAIRCLOUGH, 2012). Já o caráter inter-relacional das práticas constitui a ordem social (nesta obra, o autor se refere à ordem neoliberal globalizada). O processo inter-relacional dos discursos na ordem social é chamado pelo autor de ordens do discurso. Esse conceito delimita a estruturação social da diferença semiótica, uma ordenação social das relações entre diferentes modos de construir sentido, isto é, de diversos gêneros de discurso. Assim, existe um discurso dominante, em que algumas formas de construir sentido prevalecem, enquanto outras são marginalizadas, subversivas, alternativas (FAIRCLOUGH, 2012, p. 310).

Após determinar o papel da semiose nesse método e as categorias que a constituem, Fairclough discerne cinco estágios da análise. O primeiro é a ênfase em um problema social com aspecto semiótico – aqui o autor se refere a dilemas enfrentados por pessoas relacionados a formas particulares de vida social, mais especificamente

partindo de objetivos emancipatórios; essa abordagem provoca um enfoque nos “perdedores” (FAIRCLOUGH, 2012, p. 312).

O segundo estágio é a identificação dos obstáculos para a resolução desse problema através da análise da rede e práticas no qual ele está inserido, das relações de semiose com outros elementos nas práticas em questão, do discurso da semiose (a ordem do discurso), a análise interacional, a análise discursiva e a análise linguística semiótica. Ou seja, a análise precisa buscar observar quais são os entraves para a resolução desse problema, e o diagnóstico é relativo às inter-relações da prática social, isto é, da estrutura social que abarca diversas semioses produzidas na ordem do discurso (FAIRCLOUGH, 2012, p. 312-312). O autor valoriza em particular a interação, considerando que, para identificar os obstáculos na análise, é importante olhar os discursos produzidos através do texto, seja uma conversa informal ou um texto midiático.

O terceiro estágio é observar se a ordem social (rede de práticas) é ou não um problema. Nesse sentido, deve-se questionar para quem essa ordem apresenta um problema ou se a ordem social é como deve ser para determinadas práticas discursivas. Aqui o autor retoma a ideia da ideologia, considerando se o discurso ideológico contribui para a manutenção de relações particulares de poder e dominação (FAIRCLOUGH, 2012, p. 313-314).

O quarto estágio é identificar as possibilidades de superar obstáculos. Nesse estágio, o autor sugere a viabilidade de transformar questões positivas em negativas onde podem ser apontadas contradições, lacunas, deficiências da ordem dominante do social (FAIRCLOUGH, 2012, p. 314). Por fim, o quinto estágio é refletir criticamente sobre a análise – Fairclough sugere apresentar reflexivamente quais são as contribuições para a emancipação social construídas através da análise (FAIRCLOUGH, 2012, p. 314).

Fairclough (2006) considera que, quando discursos econômicos que se propagam em escala global possuem a capacidade de mudar tanto a prática econômica como as identidades, o discurso é estreitamente relacionado à mudança na prática econômica. Desse modo, acredito que acrescentar a relação da linguagem e

globalização à abordagem de Fairclough da CDA para a pesquisa social científica pode ser produtivo.

O autor expõe alguns pontos iniciais sobre a linguagem e o processo de globalização. Entre as conceitualizações de globalização apresentadas pelo autor, aparecem termos como fluxos, redes e interconexões, conceitos que são vistos com caráter muito diverso, incluindo fluxo de bens e dinheiro, redes financeiras comerciais internacionais, redes governamentais e interconexões entre agências internacionais como a Organização das Nações Unidas, o Fundo Monetário Internacional, a Organização Mundial do Comércio, entre outras e agências governamentais ao nível nacional e regional (FAIRCLOUGH, 2006, p. 12). Para Fairclough (2006, p. 12-13), as redes e a conectividade dependem de formas particulares (gêneros) de comunicação, que são especializadas para a interação transnacional. Já os fluxos incluem representações, narrativas e discursos; nesse caso, a linguagem é em parte globalizante e globalizada. Um exemplo discursivo apresentado é o discurso econômico neoliberal, no qual o Estado é um mero facilitador do funcionamento do mercado (FAIRCLOUGH, 2006, p. 13).

Segundo Fairclough (2006), também é preciso realizar uma diferenciação entre tendências de globalização e os discursos de globalização: de um lado, existe um processo globalizante que configura um conjunto de mudanças que estão acontecendo, e, de outro, uma palavra que representa a forma como essas mudanças são representadas (FAIRCLOUGH, 2006, p. 13).

Feita essa diferenciação, é igualmente importante considerar a relação entre o processo real e o discurso, visto que o discurso de globalização não está apartado dos processos reais, e estes podem, sob certas circunstâncias, criar e moldar processos reais de globalização (FAIRCLOUGH, 2006, p. 13-14). Um exemplo é a influência do discurso econômico neoliberal, que apresenta grande relevância em dar forma aos processos e relações econômicas locais. E, apesar de a globalização ser multifacetada e um fenômeno muito potente para ser controlado por qualquer agência, existem agências específicas, como governos ou organizações como o FMI, que impulsionam e influenciam aspectos da globalização em direções específicas, sendo o discurso neoliberal em parte uma estratégia importante para tal movimentação.

Isto posto, o autor cria cinco categorias para sinalizar as principais agências e conjuntos de agentes para distinguir “quem fala” no processo de análise da CPA relacionada à globalização: (1) análise acadêmica; (2) agências governamentais; (3) agências não governamentais; (4) a mídia; e (5) pessoas na vida cotidiana. Algumas delas estão presentes na apresentação do contexto histórico desta dissertação, em especial as agências governamentais, como governos nacionais, líderes políticos e governo local, as agências não governamentais, como OIs e partidos políticos. Mesmo que também presentes, a mídia e as pessoas da vida cotidiana possuem a própria experiência de globalização em suas vidas cotidianas e nas comunidades a que pertencem, onde as respostas podem ser particulares e diversas (FAIRCLOUGH, 2006, p. 17).

A abordagem da CDA para a globalização é relacional, isto é, preocupada tanto com os textos (discursos) quanto com as relações entre o discurso e outros elementos da vida social. O foco está em como esse processo provoca uma mudança nos discursos ao longo do tempo, na mudança nas relações entre o discurso e outros elementos sociais nos processos de globalização à medida que ocorrem (FAIRCLOUGH, 2006, p. 23), uma vez que o efeito do globalismo é uma rearticulação das relações entre negócios, governo, mídia e outros campos da vida social. Um exemplo disso é a mudança no discurso dos governos ao se referir aos cidadãos, os quais agora são referidos como consumidores em vez de portadores de direitos e deveres. Tal mudança no discurso pode ser operacionalizada em mudanças sociais gerais. Um Estado de economia neoliberal pode, por exemplo, materializar tal discurso em políticas públicas e práticas econômicas neoliberais, o que, para Fairclough (2006, p. 24), denota como o discurso é internalizado na prática.

4.2.1

O manifesto “Uma Ponte para o Futuro”

O objetivo aqui vai muito além da análise de discurso de um texto específico como o do manifesto “Uma Ponte para o Futuro” ou da Emenda Constitucional 95/2016: busca-se analisar uma parte da cadeia discursiva que orbita em torno do manifesto. Para tanto, me debrucei sobre a cadeia textual desenvolvida global e

localmente em um período. O arcabouço teórico apresentado até aqui será utilizado como uma ferramenta que permite enxergar e adicionar a textura ao texto. Por isso, iniciei esta dissertação com um sobrevoo pela definição que escolhi de neoliberalismo e segui com seus atravessamentos à cidadania e à educação na esfera glocal. A partir dessa retratação textural do social, pretendo em seguida analisar o manifesto e elaborar reflexões sobre uma das suas consequências materiais desse discurso, os cortes na educação superior causados pela Emenda Constitucional 95/2016. Dedico-me a demonstrar como o discurso da globalização econômica neoliberalizante atravessa o sujeito e os discursos produzidos localmente, além de sua materialidade e a recepção desse texto no social, em especial a cidadania e educação superior.

O manifesto “Uma Ponte para o Futuro”, lançado em 29 de outubro de 2015, foi uma produção intelectual do partido Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e da Fundação Ulysses Guimarães (FUG). O MDB é um partido criado em 1966, durante a Ditadura Militar, e se posicionou enquanto oposição durante este período. Nas eleições de 1974, o partido lança a candidatura de Ulysses Guimarães contra o militar Ernesto Geisel. Apesar de perder a eleição, o partido se consolidou e se mantém ativo na política brasileira desde então¹⁸. Já a Fundação que leva o nome de um quadro histórico do partido, apresenta-se como uma entidade de formação e ferramenta de extensão desse programa político sem fins lucrativos. Mesmo não sendo uma fundação que carrega o nome do partido, admite que compartilha suas crenças com o MDB¹⁹. Desse modo, nas categorias para identificar “quem fala”, dentro da CDA voltada à globalização, esse manifesto (texto) está nas categorias (2) e (3) das agências governamentais e agências não governamentais, visto que se trata de um partido e uma fundação (agência não governamental).

O manifesto se divide em sete seções ao longo de 19 páginas, com uma breve introdução, “Uma ponte para o futuro”; uma contextualização produzida como “Um retrato do presente”; e as seções que considero principais, “A questão fiscal”, “Retorno a um orçamento verdadeiro”, “Previdência e demografia” e “Juros e dívida pública”;

¹⁸ Disponível em: <https://www.mdb.org.br/conheca/historia/>. Acesso em: 04 abr. 2023.

¹⁹ Disponível em: <https://fundacaoulysses.org.br/a-fundacao/>. Acesso em: 04 abr. 2023.

e, por último, a conclusão “Uma agenda para o presente”, com direcionamentos e diretrizes que o País deve seguir nos próximos anos.

4.2.1.1

Uma ponte para o futuro

Na introdução do manifesto, são apresentados os seus “objetivos”, um desejo de preservar e desenvolver a economia e desenvolver o Estado para que ele viabilize políticas sociais que combatam efetivamente a pobreza, criando oportunidade para todos.

Em busca deste horizonte nós nos propomos a buscar a união dos brasileiros de boa vontade. O país clama por pacificação, pois o aprofundamento das divisões e a disseminação do ódio e dos ressentimentos estão inviabilizando os consensos políticos sem os quais nossas crises se tornarão cada vez maiores (FUG, 2015, p. 2).

Como se pode observar, o manifesto desde o início já aponta para a necessidade da ação dos cidadãos nesse processo: os cidadãos “de boa vontade” devem estar unidos por um bem coletivo. O conteúdo do manifesto é apresentado como um desejo comum da sociedade, uma necessidade cujo único entrave é a atual política inerte que rege o País. E assim aparecem os vilões desse texto: há, para além de uma ineficiência política, uma crise fiscal, que é mais um desafio – dentre tantos outros que já existiram – a ser enfrentado pela nação.

Nesta hora da verdade, em que o que está em jogo é nada menos que o futuro da nação, **impõe-se a formação de uma maioria política, mesmo que transitória ou circunstancial**, capaz, de num prazo curto, produzir todas estas decisões na sociedade e no Congresso Nacional. **Não temos outro caminho** a não ser procurar o entendimento e a cooperação (FUG, 2015, p. 2, grifo nosso).

Neste último parágrafo, explicita-se a urgência que carrega esse texto, urgência tal que justificaria uma “formação de maioria política, mesmo que transitória ou circunstancial”. Aqui, desenha-se a possibilidade do governo Temer já acompanhada de um detalhado projeto de governo, como apresentarei adiante. No momento do lançamento do manifesto, ao final de outubro de 2015, o ex-Presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, ainda não havia aceitado o pedido de *impeachment*; a

abertura do processo de *impeachment*, o golpe em vias legais, de Dilma Rousseff foi aceito e comunicado ao plenário apenas em 4 de dezembro de 2015²⁰. Apesar de esse fato não poder ser ignorado, ele não é nosso foco. Os principais pontos a serem notados na introdução e que estarão presentes ao longo do manifesto são relativos ao “papel do cidadão” e ao sacrifício dos seus direitos sociais, a construção narrativa semelhante ao “não tem alternativa” e o questionamento dos direitos sociais, em especial os conquistados nos governos anteriores.

Segundo Brown (2016), ao incutir nas subjetividades a lógica do capital humano, na qual cada indivíduo é responsável por “cuidar de si”, a racionalidade política neoliberal desestabiliza as características da cidadania, modificando-a a partir da ideia de “sacrifício cidadão”. A virtude é retrabalhada em torno do empreendedorismo responsável, logo, cria-se uma ideia de sacrifício compartilhado, essencial para uma economia saudável (BROWN, 2016, p. 9). Os “cidadãos de boa vontade” estão expostos a efeitos diretos, como a terceirização e cortes de salários, ou a efeitos coletivos, como redução de investimento na educação, cortes de pensões e redução de serviços governamentais como programas sociais para populações vulneráveis (BROWN, 2016, p. 9).

“A nação já mostrou que é capaz de enfrentar e vencer grandes desafios. Vamos submetê-la a um novo e decisivo teste” (FUG, 2015, p. 2). O manifesto mostra, de início, que sua proposta sinaliza a necessidade de que a cidadania ativa seja reduzida à lógica do capital humano, com a expansão de uma cidadania sacrificial que comporte a lógica da nação enquanto empresa (BROWN, 2016). A ideia de sacrifício compartilhado remete aos anos 1980 e às gestões Thatcher e Reagan, em que havia uma promessa de que o sacrifício seria recompensado com o crescimento econômico. No manifesto, essa característica é atrelada à “boa vontade dos cidadãos” ou “um teste decisivo”, isto é, a lógica do sacrifício está relacionada ao chamado por união. Apesar de ser uma produção intelectual que se utiliza da ordem neoliberal, constantemente chama para o coletivo, nós, os cidadãos etc. A premissa da união não é em torno de demandas sociais comuns, e sim de desestabilização dos direitos sociais comuns, como

²⁰ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/477317-cunha-comunica-decisao-sobre-pedido-de-impeachment-e-cria-comissao-especial/>. Acesso em: 04 abr. 2023.

visto na proposta do manifesto para solucionar o desajuste fiscal: “Será muito dura para o conjunto da população, terá que conter medidas de emergência, mas principalmente reformas estruturais. É portanto, uma tarefa da política, dos partidos, do Congresso Nacional e da cidadania” (FUG, 2015, p. 5). Observa-se, assim, que o contexto do projeto político em que o manifesto está inserido propõe a aceitação dos cortes de gastos em saúde e educação como uma tarefa cidadã, ser um cidadão virtuoso, portanto, é aceitar o desmantelamento dos direitos em prol da manutenção da ordem de mercado. O foco é sempre o crescimento econômico e, por isso, o cidadão pode estar a mercê das desigualdades em prol do crescimento da nação (BROWN, 2016, p. 9).

Como posto anteriormente, o ordoliberalismo, enquanto vertente que refunda o capitalismo internacional, necessita que todas as esferas da vida sejam regidas pela ordem do mercado. Em outras palavras, o novo ordenamento da vida é o mercado. Dessa forma, logo na introdução do manifesto é possível identificar a ordem do discurso que rege a sua lógica argumentativa e discursiva, o que também possibilita perceber que a ideologia que constrói esse texto é a da ordem discursiva do neoliberalismo. A ideia de não “haver outro caminho” e a contestação de “direitos sociais” será aprofundada a seguir.

4.2.1.2

Um retrato do presente

A contextualização desenvolvida no manifesto para retratar o período histórico em que foi estruturado inicia com um tom alarmante: “O Brasil encontra-se em uma situação de grave risco”. Isso remete ao cenário da severa crise fiscal que o país enfrentava, com queda no PIB entre 2014 e 2015, tudo indicando que a crise só se aprofundaria com o passar dos anos. Somado a isso, a dívida pública comprometia 70% do PIB, o que tomava proporções ainda maiores caso reformas estruturais não fossem feitas para conter o crescimento da despesa (FUG, 2015, p. 3). Também é interessante observar o tom de ameaça que o manifesto atribui à crise. Estamos ameaçados, estamos em crise, abdique imediatamente de seus direitos porque, se não fizer isso agora, não garantiremos que existirão direitos no futuro. A crise fiscal se torna, então, o argumento onde se sedimenta essa narrativa. É construído um pavor sobre a crise, em que vale

tudo para combatê-la e, a partir disso, qualquer tentativa de aniquilação de direitos é válida.

Então, existe uma crise – o manifesto não nega que existe uma crise econômica. Entretanto, a estagnação econômica também era resultado de um “mal-estar social”: as modernas democracias de massa não são capazes de serem passivas perante a retração econômica, diminuição de oportunidades e gastos do governo (FUG, 2015, p. 3). Porém, isso não acontece apenas no Brasil. Até mesmo em países desenvolvidos, com generosos regimes de bem-estar social, a retração econômica estava gerando insatisfação popular. Contudo, no Brasil ela estava tomando outras proporções, uma vez que existia um sistema político fragmentado, sem articulação e com baixa confiança popular.

O manifesto aponta que isso só poderia ser resolvido através da coletividade, afinal, este é o Brasil, o “país do futuro”, e juntos superaremos nossos dramas políticos e sociais sem perder a coesão. “Entre os anos 1990 e 2000, o Brasil cresceu em média 2,5% ao ano e a grande expectativa de nossa sociedade era repetir este desempenho, melhorar as condições de vida e, por fim, estar entre os países desenvolvidos” (FUG, 2015, p. 4). No entanto, a quebra dessa expectativa gerou desencanto. Resgatar o crescimento do PIB se torna, então, uma tarefa coletiva, entre cidadãos e o governo, para reconstruir o Estado.

As modernas economias de mercado precisam de um Estado ativo e também moderno. Quem nos diz isto não é apenas a teoria econômica, mas a experiência histórica dos países bem-sucedidos. **Só o Estado pode criar e manter em funcionamento as instituições do Estado de Direito e da economia de mercado**, e só ele também pode suprir os bens e serviços cujos benefícios sociais superam os benefícios privados. Portanto, as discussões sobre o tamanho e o escopo do Estado quase sempre se movem no vazio, porque a questão central é que o Estado deve ser funcional, qualquer que seja o seu tamanho. Para ser funcional, ele deve distribuir os incentivos corretos para a iniciativa privada e administrar de modo racional e equilibrado os conflitos distributivos que proliferam no interior de qualquer sociedade. Ele faz ambas as coisas através dos tributos, dos gastos públicos e das regras que emite (FUG, 2015, p. 4, grifo nosso).

Essa contextualização histórica do manifesto é carregada de um tom empoderador: recuperar a economia é uma tarefa de todos, está em nossas mãos. Ademais, essa construção em cima das obrigações do cidadão é relativa ao “sacrifício

do cidadão” de renunciar seus direitos em prol de um bom funcionamento do mercado. Afinal, para o manifesto, “dadas uma certa população e uma certa dotação de recursos, é a política que vai decidir se um país será rico ou pobre” (FUG, 2015, p. 4). É necessário ter em mente, porém, que essa solução é construída como se fosse a única alternativa, não há outra forma que não seja através desse sacrifício. Não tem outro caminho, nosso PIB está caindo, as condições de vida se deteriorando e precisamos alcançar os países desenvolvidos, precisamos estar globalizados. Segundo Fairclough (2012, p. 317), a premissa do inevitável nada mais é que o capitalismo global na sua forma neoliberal, geralmente construído como externo, imutável e inquestionável, algo com que devemos simplesmente nos conformar, principalmente se quisermos estar entre os países desenvolvidos.

Se há retração econômica e, por consequência, diminuição do Estado de bem-estar nos países desenvolvidos, por que não poderia haver no Brasil? As economias de mercado precisam de um Estado ativo, e mais uma vez o manifesto mostra o exemplo dos países “bem-sucedidos”, o que queremos ser, onde desejamos chegar. E, assim, segue sendo introduzida a contestação dos direitos sociais adquiridos nos anos anteriores. Por fim, nessa contextualização, apresenta-se o que deve ser o verdadeiro papel do Estado brasileiro: funcional. Funcional, dentro do manifesto, significa distribuir incentivos para a iniciativa privada, administrando de forma racional e equilibrada os “conflitos distributivos”.

Portanto, esse trecho demonstra duas características do neoliberalismo que apresentei em capítulos anteriores, primeiro o mito da lógica da eficiência neoliberal, que afirma que o mercado pode solucionar os dilemas da sociedade, sendo técnico e eficiente, e que a gestão privada é sempre mais eficaz, enquanto o Estado gasta mais do que pode (LAVAL, DARDOT, 2019). Em segundo, a mudança do papel do Estado, em que este deve apenas ser racional e equilibrado, enquanto investe no setor privado. No manifesto, a proposta do papel do Estado é que ele seja um auxiliar do setor privado na economia. Como visto em Pereira (2010), essa também era uma diretriz do Relatório do Desenvolvimento Mundial produzido pelo Banco Mundial nos 1990, para o qual a pobreza absoluta seria resolvida a partir do crescimento econômico.

No entanto, conforme apontam Laval e Dardot (2019), a partir da formulação do neoliberalismo da Escola de Genebra, a função do Estado não era apenas funcionar a partir da lógica do mercado, mas sim propagar a política global regida por ele. Isto posto, é preciso retomar as categorias de análise do papel da semiose: (1) nosso problema social de aspecto semiótico, até este momento, são as redes discursivas de neoliberalização da vida e como o discurso globalizante se mistura com processos reais, resultando em políticas públicas. Entretanto, nesse manifesto, essa rede de práticas não é apresentada como um problema (3), e sim como a única solução, o único caminho. É muito cedo para determinar quais são os obstáculos para a resolução desse problema; ainda é necessário trabalhar a materialização desse texto, sua recepção e interação.

4.2.1.3

A questão fiscal

O manifesto, então, introduz o dilema da questão fiscal. O documento enuncia que a crise fiscal brasileira se expressa através de déficits elevados, e que a tendência ao endividamento é um grande obstáculo para o crescimento econômico. Logo, toda sugestão de sacrifício dos cidadãos se orchestra em torno do combate ao desequilíbrio fiscal, uma vez que por causa dele elevam-se os juros, a inflação e os impostos. Se não agirmos rapidamente, com um ajuste de caráter permanente que simbolize um equilíbrio duradouro das contas públicas, a crise vai se aprofundar e a economia não encontrará formas de se recuperar. Não há visão ideológica que mude esse quadro (FUG, 2015, p. 5). Mais uma vez, a premissa do sacrifício é retomada, existe uma solução, mas será dura para o conjunto da população; por isso, é uma tarefa de todos, é uma tarefa quase heroica.

Nossa crise é grave e tem muitas causas. Para superá-la, será necessário um amplo esforço legislativo, que remova distorções acumuladas e propicie as bases para um funcionamento virtuoso do Estado. Isto significará enfrentar interesses organizados e fortes, quase sempre bem representados na arena política. **Nos últimos anos é possível dizer que o Governo Federal cometeu excessos**, seja criando novos programas, seja ampliando os antigos, ou mesmo admitindo novos servidores, ou assumindo investimentos acima da capacidade fiscal do Estado. A situação hoje poderia certamente estar menos crítica (FUG, 2015, p. 5, grifo nosso).

Para o manifesto, um dos principais motores da crise é o gasto público. Contudo, não se trata de qualquer tipo de gasto público – o texto endereça essa culpa aos direitos sociais conquistados na gestão do Partido dos Trabalhadores. Como visto em Mulatinho (2016), o neodesenvolvimentismo vem com a premissa do equilíbrio, ainda trabalha na ordem do mercado enquanto cria e expande alguns direitos sociais, resguardados pela receita gerada a partir do crescimento econômico. Todavia, um ponto de fragilidade da conquista desses direitos é o fato de sua legitimidade ser colocada em xeque. A partir do momento em que o motor da economia desacelera, esses direitos passam a ser questionados.

Mesmo assim, esse não é o maior dos desequilíbrios a se combater: “o principal é o funcionamento do Estado brasileiro, e para enfrentá-lo, teremos que mudar leis e até mesmo normas constitucionais, se não a crise fiscal voltará sempre, cada vez mais intratável, até chegarmos finalmente a uma espécie de colapso” (FUG, 2015, p. 6). Dessa forma, o manifesto demarca que o principal inimigo da economia, o inimigo que é necessário combater para obter o reajuste fiscal, é a Constituição Cidadã de 1988. O ajuste a longo prazo também deve evitar aumentar impostos, a carga tributária brasileira já é muito grande e outros países relevantes e bem-sucedidos, como Estados Unidos e Alemanha, desde 2013 vêm diminuindo esse índice, já que taxar mais famílias e empresas não é uma alternativa.

Nessa premissa, a melhor alternativa disponível é o ataque aos direitos sociais garantidos na Constituição: “as despesas públicas primárias, ou não financeiras, têm crescido sistematicamente acima do crescimento do PIB, a partir da Constituição de 1988” (FUG, 2015, p. 6). Segundo o documento, foi na Constituição que legisladores anteriores tornaram a situação ainda mais insustentável ao criar despesas obrigatórias que devem ser cumpridas mesmo no desequilíbrio fiscal, impossibilitando o ajuste quando necessário. Outra questão abordada que, para o manifesto, “provém da mesma ordem” é a previdência social. O Brasil está na contramão do mundo, uma vez que a maioria das regras de acesso e gozo dos benefícios previdenciários se tornou norma constitucional, o que dificulta reformas ditas necessárias, considerando o envelhecimento da população entre os anos 1990 e 2000 (FUG, 2015, p. 7). Logo, esse

é um dos fatores que nos afunda em uma grave crise fiscal, causando um desequilíbrio crônico.

A conclusão inevitável a que se chega é que **os principais ingredientes da crise fiscal são estruturais e de longo prazo**. De um lado, a falta de espaço para aumento das receitas públicas através da elevação da carga tributária, de outro, **a rigidez institucional que torna o orçamento público uma fonte permanente de desequilíbrio**. A solução destas questões não é apenas de natureza técnica: depende de decisão política (FUG, 2015, p. 7, grifo nosso).

As medidas propostas pelo manifesto são desenhadas como inevitáveis, isto é, precisamos aceitar a ordem de mercado, o gasto excessivo com o social deve ser interrompido. Precisamos estar no mesmo patamar de economias “desenvolvidas”, “a sociedade brasileira ainda está muito distante do padrão de vida das famílias nas economias desenvolvidas (FUG, 2015, p. 8). A argumentação da necessidade, em sua maioria, gira em torno da importância de trabalhar nas mesmas bases da economia global de mercado.

Conforme destaca Mulatinho (2016), desde a sua promulgação, o modelo constitucional esteve em disputa. O Brasil começa a se introduzir na economia internacional, seguindo a lógica da economia globalizada, desde o governo Collor, compromisso que é reiterado pelo governo de FHC ao assinar o acordo sobre a dívida externa com o FMI. O governo do PT se mostra apenas como um momento de pausa antes de dar início às políticas neodesenvolvimentistas, que em partes investia em direitos sociais. Logo, o desejo de redirecionar a política pelo Estado a partir da ordem neoliberal, apresentado no manifesto, revela-se como uma tentativa de dar continuidade a um projeto de país enunciado em décadas passadas. Como será visto a seguir, a forma como o manifesto apresenta a “questão fiscal”, o “gasto”, sublima seu objetivo de embasar um argumento em prol de um projeto que radicaliza a austeridade.

4.2.1.4

Retorno a um orçamento verdadeiro

Nesse ponto, o manifesto já demarca qual deve ser o primeiro passo, a reforma orçamentária, ainda se apoiando no argumento de que a Constituição criou uma rigidez excessiva e que essa não é uma forma de proteger direitos, é um excesso que torna o desequilíbrio fiscal permanente e cada vez mais grave.

O **orçamento público**, numa sociedade em que os gastos públicos representam mais de 40% da renda nacional, **é a principal arena para os conflitos distributivos**, onde os diferentes interesses, inclusive os mais legítimos, lutam para se apropriar de maior parcela de recursos (FUG, 2015, p. 8, grifo nosso).

Segundo o que argumenta o manifesto, quando o orçamento passa pelo Congresso, resta muito pouco a ser manejado: parte do orçamento já está comprometida, uma vez que está gravado na pedra da Constituição, o que não pode ser revisto nem em tempos de retração econômica. O gasto com o social é apresentado como excessivo e o orçamento é visto como a parte mais importante da legislatura – “para atingir o equilíbrio não resta outra saída a não ser devolver ao orçamento anual a sua autonomia” (FUG, 2015, p. 9). Essa suposta autonomia é questionada alguns anos depois, dada que a EC 95/2016 é apontada também como uma forma antidemocrática de estipular o orçamento dos próximos governos. Além disso, argumenta-se no manifesto que atribuir essa rigidez ao orçamento é fruto de uma desconfiança do legislativo, uma falta de capacidade de articulação política democrática, mas a solução é simples:

Para isto é **necessário** em primeiro lugar **acabar com as vinculações constitucionais estabelecidas, como no caso dos gastos com saúde e com educação**, em razão do receio de que o Executivo pudesse contingenciar, ou mesmo cortar estes gastos em caso de necessidade, porque no Brasil o orçamento não é impositivo e o Poder Executivo pode ou não executar a despesa orçada (...) Outro **elemento que deve ser revisto** no novo orçamento, **é a indexação para salários, benefícios previdenciários** entre outros (FUG, 2015, p. 9, grifo nosso).

Assim, são demarcadas as primeiras vítimas do novo regime fiscal. Quando se falava em um duro sacrifício dos cidadãos, o manifesto se referia ao acesso à saúde e à educação, seguido de uma proposta de revisão das aposentadorias (FUG, 2015, p. 10). O argumento levantado para defender o fim da indexação de salários seria que esse “benefício” não se estende a todas as categorias, e isso se agrava quando se trata da

indexação de benefícios sociais. Eles “realizam uma transferência de renda injusta, que por vezes prejudica os mais pobres” (FUG, 2015, p. 10). No que tange ao orçamento, as duas últimas sugestões dadas pelo manifesto são (1) uma proposta de reavaliação anual do orçamento de programas sociais por um comitê independente que poderá sugerir o fim ou não desses programas; e (2) “para coroar este novo regime, vamos propor que o equilíbrio fiscal de longo prazo seja um dos princípios constitucionais” (FUG, 2015, p. 10).

Isto posto, devo reforçar como o manifesto se organiza como uma tentativa de reordenamento não apenas do Estado brasileiro, mas das condições de vida, dos direitos sociais e da própria cidadania através de um ataque ao texto constitucional. O gasto social é excessivo e não deve ser garantido pela Constituição, muito pelo contrário, uma ferramenta para frear os gastos com o social deve ser garantida através da Constituição. Como posto anteriormente por Saad-Filho (2020), a exclusão social, desigualdade e pobreza são características dominantes do neoliberalismo; o “neoliberalismo inclusivo”, marcado pelo neodesenvolvimentismo do governo do PT, não era mais uma opção.

Temer optou por uma política de acumulação baseada em um neoliberalismo excludente, autoritário e internacionalizado. Brown (2015) argumenta que outra característica do neoliberalismo é a redução do cidadão ao *homo oeconomicus*, sujeito construído quando a orientação neoliberal inicia sua caçada contra o bem público, que pode ser cerceado caso ameacem a ordem de mercado. A ideia de afastar o Estado da provisão social pode ser vista a partir da sugestão de reforma do texto constitucional para inibir o orçamento para saúde e educação, em que a Constituição agora deve atuar apenas para a manutenção da ordem do mercado. Ao negar a necessidade do gasto com o social em tempos de crise e tratar o social como uma ameaça à ordem de mercado, uma vez que agora os cidadãos devem ser empreendedores de si, Hyslop-Margison (2006) e Brown (2015) apontam que essa premissa ameaça o “Estado de bem-estar social” e ainda possibilita uma mudança na ideologia predominante das crenças dos cidadãos.

4.2.1.5

Previdência e demografia

De acordo com o manifesto, os problemas fiscais causados pela previdência não são um problema exclusivamente brasileiro, mas de todos os países que colocam a previdência sob responsabilidade do Estado. A questão é muito simples: “as pessoas estão vivendo mais e as taxas de novos entrantes na população ativa são cada vez menores” (FUG, 2015, p. 11). A solução, por sua vez, também parece simples e técnica: é preciso ampliar a idade mínima para a aposentadoria, com a esperança de que as pessoas passem mais tempo trabalhando e menos tempo aposentadas. “Felizmente, vivemos mais, porém as regras devem se adaptar aos novos tempos. A maioria dos países desenvolvidos promoveram reformas nas regras de aposentadoria nas duas últimas décadas, mesmo com as naturais resistências políticas” (FUG, 2015, p. 11). Considerando a ordem discursiva do manifesto, quando se envelhece, o problema para a manutenção da ordem de mercado se torna a própria vida, viver demais não sendo uma força produtiva é um problema para a ordem neoliberal. O Brasil, portanto, é um país que deve se adaptar às tendências globais: se quisermos estar entre os desenvolvidos, precisamos esgarçar a condições de vida tal qual dita a ordem de mercado.

A verdade é que o sistema não suporta mais as regras em vigor. **O financiamento do sistema já é oneroso para o setor privado** – 20% do valor total da folha para os 12 empregadores e 8% para os empregados (...). O Brasil gasta 12% do PIB com os seus regimes de previdência, mais do que o dobro do que gastam os Estados Unidos, o Japão e a China, e quase a mesma coisa que países com populações muito mais velhas do que a nossa, como Alemanha e França. **A situação é insustentável, pois o país tem jovens para atender, tem problemas de assistência de saúde, de educação, de segurança** (FUG, 2015, p. 12, grifo nosso).

É preciso ir além das comparações com os países ditos desenvolvidos – observa-se a tentativa de criar uma narrativa “convincente” seguindo a lógica do “se eles que são desenvolvidos não investem tanto na aposentadora, por que nós gastaríamos mais?”. Não pretendo aqui esmiuçar os dados apresentados pelo manifesto, que tenta se apresentar enquanto relatório técnico, no entanto, esses dados não são comparados de forma clara e sincera. O Brasil é demarcado como um país

“subdesenvolvido” enquanto Estados Unidos, Japão, Alemanha são postos como os grandes exemplos de “desenvolvimento”, mas não é razoável que se compare o valor do investimento apenas com a porcentagem do PIB.

De acordo com o Banco Mundial, o PIB dos Estados Unidos em 2015 estava no valor de 18,21 trilhões de dólares, enquanto o do Brasil era de 1,8 trilhão de dólares. Logo, não é coerente usar como argumento o fato de que o Brasil gasta mais que o dobro do valor gasto pelos EUA em relação ao PIB na previdência, quando o PIB do Brasil é dez vezes menor. Até se o Brasil gastasse três vezes mais, ainda assim seria um investimento menor do que o dos Estados Unidos. Aqui, para fazer esse apontamento, considero que ao menos dados como os “12% do PIB gasto na previdência” sejam reais, caso ainda reste alguma confiabilidade nesse manifesto.

Dessa forma, questiono a quem serão benéficas todas essas medidas, apesar de tal pergunta já ser respondida no próprio manifesto. Chega a ser irônico quando o manifesto justifica a necessidade de rever as regras da previdência por ser necessário focar “nos jovens, na educação e na saúde”, visto que, na seção anterior, o mesmo manifesto explica que não cercear o direito à educação, saúde e previdência é oneroso para o mercado. Não podemos nos deixar enganar – o único direito protegido no manifesto é o direito privado. Ao longo do documento, fica clara que a intenção de preservar a ordem do mercado é defendida incessantemente e é a prioridade – mesmo que seja preciso utilizar de argumentos falaciosos.

Outro acréscimo à sugestão de reforma da previdência é “a necessidade de eliminar a indexação de qualquer benefício ao valor do salário mínimo. “O salário mínimo não é um indexador de rendas, mas um instrumento próprio do mercado de trabalho” (FUG, 2015, p. 12). Apontar que o manifesto é construído em cima da necessidade de reorganizar a cidadania brasileira através da ordem de mercado, a essa altura, seria simplesmente repetitivo. O que considero problemático aqui é, além dos argumentos falaciosos, a constante tentativa de depor direitos conquistados e garantidos na Constituição de 1988. O salário mínimo é uma conquista social garantida na Constituição, é um direito social e coletivo; não é, ou não deveria ser, um instrumento do mercado.

4.2.1.6

Juros e dívida pública

A dívida pública brasileira também é um ponto a ser combatido para o manifesto, pois ocupava 67% do PIB e, sem reformas estruturais, um sacrifício social, chegaria a 75% e 80%. “Apesar de países desenvolvidos como Estados Unidos e Japão terem uma dívida muito mais alta a partir da crise de 2008, entre nós e eles há uma grande diferença” (FUG, 2015, p. 14). É interessante apontar que essa é a primeira vez que a crise de 2008 é citada. Porém, não é estabelecida uma relação com a crise brasileira porque nossa crise é meramente política e fiscal, já que temos uma Constituição que protege em demasiado o social.

A política de equilíbrio fiscal sugerida no manifesto quer interromper o crescimento da dívida pública, objetivo a ser conquistado através de um *superavit* primário. Este, por sua vez, viria com a reforma fiscal, tendo em vista que todos os problemas seriam resolvidos com uma grande reforma do orçamento, que reduziria a inflação, a taxa de juros e o custo de vida. Com tais medidas, em um futuro próximo, podemos supor que a inflação perde força naturalmente em função da contratação de demanda agregada e da contenção dos gastos públicos, sendo possível a queda dos juros a partir de 2016 (FUG, 2015, p. 14). O “Uma Ponte para o Futuro” se revela, assim, um manifesto construído como um aceno ao mercado, um projeto que será capaz de lançar o Brasil na ordem de mercado global com a premissa da radicalização do neoliberalismo.

O Brasil nunca exibiu uma garantia sólida de equilíbrio fiscal de longo prazo e os juros altos talvez sejam o preço que pagamos por isso, precisamos rever esta anomalia, pois os juros altos impedem o país de crescer. (...) Quase 40% de nossa imensa dívida pública é financiada diariamente pelo mercado financeiro, **uma característica que nenhum país relevante compartilha conosco**. (...) Nas atuais circunstâncias seria imprudente alterar as regras de gestão da dívida pública, mas este não pode deixar de ser um objetivo de médio prazo, a ser implantado de modo gradual, à medida que os juros estiverem caindo naturalmente e a trajetória do endividamento mostrar-se consistentemente declinante no longo prazo. (...) A reforma do orçamento, adaptação da previdência às mudanças demográficas e um esforço integrado de redução dos custos da dívida pública, em conjunto, vão nos encaminhar para uma trajetória progressiva de equilíbrio de longo prazo da situação fiscal, devolvendo previsibilidade ao ambiente econômico e normalidade às atividades produtivas, sem deixar de

menção a **recuperação da capacidade de investimento público** (FUG, 2015, p. 14-15, grifo nosso).

O manifesto não só demonstra a forma como conseguirá controlar o gasto com o social, ele se apresenta também como uma promessa de governo, detalhando o que esse projeto pode oferecer ao mercado. Constantemente, o documento demonstra as formas como o projeto pode desonerar o mercado, o que, dentro de suas mágicas capacidades, irá naturalmente ajudar a economia. Mas a economia não será ajustada “naturalmente”, a preservação da economia e do mercado está sendo oferecida aqui em troca da desestabilização de direitos sociais garantidos na Constituição.

Desse modo, as promessas são tanto para o mercado interno quanto para o mercado financeiro global. O Brasil pretende se projetar como um país que se adapta às condições da economia global de mercado, pois quer ser relevante, quer se modernizar, e estar entre os modernos significa o sacrifício da cidadania. Assim, o manifesto também é uma promessa de futuro, de um futuro próximo. A premissa futurista vem acompanhada da necessidade de estar à frente, precisamos nos modernizar, nos globalizar, ser como os países relevantes. Ao mesmo tempo, não podemos olhar para trás. Devemos deixar o passado no passado, e o que se deve deixar no passado vai desde os direitos recentemente adquiridos, como políticas redistributivas, até a característica “cidadã” da nossa Constituição.

4.2.1.7

Uma agenda para o presente

Em sua conclusão, o manifesto simplifica seu “propósito”: “criar condições para o crescimento sustentado da economia brasileira, a uma taxa média de no mínimo 3,5% a 4%” (FUG, 2015, p. 16). Para tal objetivo ser alcançado,

Vamos precisar aprovar novas leis e emendas constitucionais que, preservando as conquistas autenticamente civilizatórias expressas em nossa ordem legal, expressas na Constituição, para **corrigir suas disfuncionalidades e reordenar com mais justiça a racionalidade** os termos dos conflitos distributivos arbitrados pelos processos legislativos e ações do governo (FUG, 2015, p. 16, grifo nosso).

Aqui, reitero o que especulei anteriormente: a grande inimiga do projeto exposto no manifesto é a Constituição de 1988. Seu caráter disfuncional precisa ser corrigido, ou seja, ela precisa ser reordenada a partir da lógica do mercado. A premissa de reordenação é característica do ordoneoliberalismo; como apresentado em Schulmeister (2021), o ordenamento social não pode ser guiado pelo político, e sim pelo mercado. Assim, a Constituição promulgada após os cruéis anos da Ditadura Militar, que simboliza o fim dos “anos de chumbo” no Brasil, deve perder sua premissa política de restituição de direitos e de luta contra o período ditatorial, onde os direitos e a cidadania foram destituídos. Ela deve passar a ser guiada pela ordem econômica, sendo preciso um alinhamento moral do Estado ao mercado, com uma economia ordenada e eficiente acompanhada de uma mudança no social e no sujeito. Isso se dá porque a política de ordenação oriunda do pensamento ordoneoliberal, além de se dedicar à vigilância do mercado, também se responsabiliza por reeducar a sociedade para essa política (LAVAL, DARDOT, 2019). Mas isso não é tudo. Segundo o manifesto, tais medidas são “o primeiro passo da jornada” e devem ser feitas rapidamente para que seus efeitos virtuosos sejam vistos ainda no presente, representando uma grande virada institucional e garantia da sustentabilidade fiscal (FUG, 2015, p. 16).

O manifesto, então, utiliza um de seus últimos artifícios argumentativos, explorando a rede global de discursos atrelados ao neoliberalismo. O Fórum Econômico Mundial alertou que o ambiente de negócios do Brasil não é favorável e vem se deteriorando com o tempo. Logo, para o manifesto, a solução é

recriar um ambiente **econômico estimulante para o setor privado** deve ser a orientação de uma política correta de crescimento. Tudo isto supõe a ação do Estado. (...) Temos que viabilizar a **participação mais efetiva e predominante do setor privado** na construção e operação de infraestrutura, em modelos de negócios que respeitem a lógica das decisões econômicas privadas. (FUG, 2015, p. 17).

Nesse trecho, mais um aceno é feito ao mercado global, sendo novamente reforçada a capacidade que o projeto descrito no manifesto tem de colocar o Brasil “em ordem”. Por fim, o documento determina seus encaminhamentos, ou promessas ao mercado, através de doze pontos essenciais.

- a) Construir uma trajetória de **equilíbrio fiscal duradouro**, com superavit operacional e a redução progressiva do endividamento público;
- b) **Estabelecer um limite para as despesas de custeio inferior ao crescimento do PIB**, através de lei, após serem eliminadas as vinculações e as indexações que engessam o orçamento;
- c) Alcançar, em no máximo 3 anos, a estabilidade da relação Dívida/PIB e uma taxa de inflação no centro da meta de 4,5%, que juntos propiciarão juros básicos reais em linha com uma média internacional de países relevantes – desenvolvidos e emergentes – e taxa de câmbio real que reflita nossas condições relativas de competitividade;
- d) Executar uma **política de desenvolvimento centrada na iniciativa privada**, por meio de transferências de ativos que se fizerem necessárias, concessões amplas em todas as áreas de logística e infraestrutura, parcerias para complementar a oferta de serviços públicos e retorno a regime anterior de concessões na área de petróleo, dando-se a Petrobras o direito de preferência;
- e) Realizar a **inserção plena da economia brasileira no comércio internacional**, com maior abertura comercial e busca de acordos regionais de comércio em todas as áreas econômicas relevantes – Estados Unidos, União Europeia e Ásia – com ou sem a companhia do Mercosul, embora preferencialmente com eles. Apoio real para que o nosso setor produtivo se integre às **cadeias globais de valor**, auxiliando no aumento da produtividade e alinhando nossas normas aos novos padrões normativos que estão se formando no comércio internacional;
- f) Promover legislação para garantir o melhor nível possível de governança corporativa às empresas estatais e às agências reguladoras, com regras estritas para o recrutamento de seus dirigentes e para a sua responsabilização perante a sociedade e as instituições;
- g) **Reformar amplamente** o processo de elaboração e **execução do orçamento público**, tornando o gasto mais transparente, responsável e eficiente;
- h) Estabelecer uma agenda de transparência e de avaliação de políticas públicas, que permita a identificação dos beneficiários, e a análise dos impactos dos programas. **O Brasil gasta muito com políticas públicas** com resultados piores do que a maioria dos países relevantes;
- i) Na área trabalhista, permitir que as convenções coletivas prevaleçam sobre as normas legais, salvo quanto aos direitos básicos;
- j) Na área tributária, realizar um vasto esforço de simplificação, reduzindo o número de impostos e unificando a legislação do ICMS, com a transferência da cobrança para o Estado de destino; desoneração das exportações e dos investimentos; reduzir as exceções para que grupos parecidos paguem impostos parecidos;
- k) Promover a **racionalização dos procedimentos burocráticos** e assegurar ampla segurança jurídica para a criação de empresas e para a realização de investimentos,

com ênfase nos licenciamentos ambientais, que podem ser efetivos sem ser necessariamente complexos e demorados;

- l) Dar alta prioridade à pesquisa e o desenvolvimento tecnológico que são a base da inovação (FUG, 2015, p. 18-19).

Por fim, “convidamos a nação a integrar-se a este sonho de unidade” (FUG, 2015, p. 19). Os pontos sinalizados ao final do manifesto, que em parte já apareceram ao longo de suas páginas, tornaram-se mais explícitos, tanto em intenção de política a ser estabelecida quanto em orientação neoliberal. Para além do endividamento público, emendas constitucionais e grandes reformas do orçamento, fica claro o desenho de criar uma ampla concessão para a iniciativa privada no que tange ao desenvolvimento nacional, incluindo a exploração de petróleo. Ele também é mais explícito sobre outras questões, como a necessidade de estabelecer a economia brasileira plenamente no comércio internacional por meio de uma inserção nas cadeias globais de valor. Busca-se uma legislação que garanta maior segurança às iniciativas privadas e que coloque as empresas estatais dentro da governança corporativa. O objetivo é combater a lógica da ineficiência, entre outras formas, reavaliando políticas públicas, afinal, o gasto com o social deve ser justificado através do seu benefício para o mercado, como visto anteriormente na lógica do capital humano. O anseio é sobre permitir, ainda, uma maior flexibilização das leis trabalhistas, diminuindo os números de impostos, promover uma racionalização da burocracia de licenciamentos ambientais e priorizar a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico. Por último, sinalizo que a prioridade que o manifesto diz que dará à pesquisa não aconteceu nesses termos porque, como já dito, Michel Temer encerrou o Ministério da Ciência e Tecnologia.

É importante ressaltar que o grande sacrifício que a nação deve fazer, o ato heroico coletivo que o manifesto prega ao longo de suas páginas, é em prol dos novos rumos que o Estado Brasileiro deve seguir. Esses novos rumos virão através de sua ordenação, e constituem a nova promessa ao mercado, uma promessa de nação alinhada ao neoliberalismo global, com políticas moldadas pelo processo de globalização econômica. Dessa forma, a pluralidade presente no texto, com o exaustivo uso de palavras como “temos”, “devemos”, “precisamos”, “faremos”, faz parte da narrativa de convencimento do manifesto. Uma tentativa de incutir a noção de que é um

compromisso coletivo, uma necessidade coletiva, que fará bem a todos. Entretanto, o que está presente no manifesto é o contrário de um propósito coletivista, uma vez que em suas páginas reside a proposta do ataque aos direitos sociais e coletivos. Ao longo do texto, é possível observar que o futuro prometido é uma ponte a algum lugar, algo que vem após o governo Temer. Logo, independentemente do futuro após essa ponte, é um futuro que irá preservar, acima de tudo, a ordem de mercado.

4.2.2

Outros discursos e as respostas ao texto

Os trechos do manifesto apresentados aqui são significativamente interessantes para pensar sobre os anos que se seguiram no Brasil, sobretudo porque o manifesto foi produzido ainda em 2015, um momento em que a Câmara dos Deputados ainda não havia aceitado o pedido de *impeachment* contra Dilma Rousseff. Como observado, o manifesto “Uma Ponte para o Futuro” surge como um projeto de governo, abarcando mudanças estruturais de reordenação do funcionamento do Estado brasileiro, ao mesmo tempo que pretende reordenar a cidadania e os direitos sociais conquistados ao longo dos anos.

Michel Temer sequer tentou a reeleição. Isso pode não ter sido apenas por causa de sua grande rejeição e baixa popularidade, mas porque seu governo era uma empreitada com um fim em si mesmo, e não seu projeto de nação, cenário que pode ser depreendido a partir de duas entrevistas que exponho adiante. Ouso dizer, inclusive, que o manifesto “Uma Ponte para o Futuro” se apresenta enquanto um projeto de nação guiado pelo neoliberalismo global. Isto posto, devo recuperar o segundo estágio da CDA para pesquisa social científica, que se refere a um diagnóstico do problema, observando as inter-relações das práticas sociais, ou seja, a relação semiótica do discurso com outros elementos da prática social. Para o autor, tais obstáculos têm relação com a estruturação social das diversidades semióticas nas ordens de discurso. Nesta seção, investigarei as interações geradas a partir do discurso do manifesto, ou seja, as respostas ao texto e novos discursos legitimados a partir dele.

Conforme será visto adiante, esse não é um projeto que se finda no Governo Temer, por suas mudanças radicais e duradouras como a Emenda Constitucional

95/2016 e a proposta de Reforma da Previdência, e por estar em aberto para o “futuro”. É importante fazer um adendo: a Reforma da Previdência não foi aprovada durante o governo Temer, apenas durante o governo de Jair Bolsonaro; coincidentemente, o Ministro da Economia deste governo, Paulo Guedes, é conhecido por sua relação com a Escola de Chicago. Entretanto, o fato de o manifesto ter se dedicado sobre a Reforma da Previdência e retomado essa discussão, demonstra seu alinhamento a uma cadeia de discursos que acompanha a ordem de mercado.

Em novembro de 2017, o Banco Mundial apresentou ao governo brasileiro um estudo intitulado “Um ajuste justo: uma análise da eficiência da equidade do gasto público no Brasil”. Em suma, trata-se de um relatório minucioso sobre os gastos públicos do Brasil, em que a previdência foi apontada como o motor do desequilíbrio das contas públicas (G1, 2017)²¹. Segundo o estudo, “o Brasil precisará enfrentar escolhas difíceis para ajustar as contas” (DW, 2017). Entre os vilões do orçamento está a previdência, descrita pelo banco como “o motor do desequilíbrio fiscal do Brasil”.

Outro vilão do orçamento público, de acordo com o relatório, são as universidades públicas gratuitas. Para o Banco, existe uma injustiça no ensino superior público, já que 65% dos estudantes estão entre os 40% mais ricos (DW, 2017). Para cortar o gasto sem prejudicar os mais pobres, a sugestão do Banco é o fim da universidade pública gratuita e o incentivo do setor privado em educação superior. O encaminhamento ideal é que se privatize todo o sistema com bolsas de estudos para os alunos mais pobres. Quanto aos interessados em ingressar na pós-graduação, a orientação do Banco diz que, após a graduação, os alunos de renda média ou alta tendem a ter um aumento de renda e, assim, poderiam financiar sua própria pós-graduação (DW, 2017)²². Torna-se necessário, nesse contexto, partir para uma reflexão acerca da materialização de um dos pontos do manifesto, o ponto (B) que propõe um limite das despesas públicas.

Para tanto, é preciso dar alguns passos para trás: o texto do manifesto analisado é um discurso em aberto, porque é apenas um texto dentro de uma ordem de discursos.

²¹ Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/blog/joao-borges/post/banco-mundial-sobre-o-brasil-gastos-alem-da-conta-ineficientes-e-socialmente-injustos.shtml>. Acesso em: 06 abr. 2023.

²² Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/brasil-gasta-mal-e-de-forma-injusta-diz-banco-mundial/a-41473864>. Acesso em: 06 abr. 2023.

Contidos nessa rede, existem textos criados a partir dele que passam a constituir essa mesma ordem e, também, outros textos que a legitimam – como o relatório do BM. Isto posto, sigo no sentido de entender como os processos de semiose, os discursos, tornam-se uma política pública de contenção de gastos com um enfoque na educação superior e na universidade. Como visto em Fairclough (2003, 2006), a relação dos discursos com os eventos sociais é muito complexa. Segundo o autor, é essencial fazer uma distinção entre as tendências de globalização (o processo globalizante que configura mudanças) e os discursos de globalização (a forma como essas mudanças são representadas).

Durante o manifesto, apresentei como o “futuro” foi construído discursivamente, agora irei me dedicar a trabalhar as mudanças, a materialização desse discurso. Apesar disso, não se deve jamais descartar a inter-relação entre esses dois fatores, pois os discursos auxiliam a criar e moldar processos “reais” de globalização. Não é possível descartar a relação dialética entre o discurso e outros momentos do processo social, o que faz com que o discurso se traduza em novos textos, prática e valores. Isso envolve desde a forma como esses discursos são publicizados pela mídia até como o texto será recebido pela população, ou outros textos gerados a partir desse discurso, sendo o caso da Emenda Constitucional 95/2016.

A Proposta de Emenda à Constituição 241/2016, de autoria do Poder Executivo, quando sob o cargo da presidência estava Michel Temer, foi apresentada à Câmara dos Deputados em 15 de junho de 2016. Ela tinha como ementa “Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal” (CÂMARA LEGISLATIVA, 2016). Mesmo que interino, Temer se apressou para encaminhar as reformas expostas no manifesto “Uma Ponte para o Futuro”, uma vez que ele se tornou o seu projeto de governo, além de expressar a necessidade de medidas emergenciais.

Em 25 de outubro de 2016, em Sessão Deliberativa Extraordinária, foi iniciada a discussão em segundo turno e, após uma longa votação em três turnos, a proposta foi aceita e encaminhada ao Senado em 26 de outubro de 2016 (CÂMARA

LEGISLATIVA, 2016)²³. Já no Senado, a proposta tramitou como PEC 55/2016, tendo como Ementa “Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências” (SENADO FEDERAL, 2016). Como explicação,

Institui o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por 20 exercícios financeiros, existindo limites individualizados para as despesas primárias de cada um dos três Poderes, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União; sendo que cada um dos limites equivalerá: I – para o exercício de 2017, à despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário, corrigida em 7,2% e II – para os exercícios posteriores, ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA. Determina que não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos: I – transferências constitucionais; II – créditos extraordinários, III – despesas não recorrentes da Justiça Eleitoral com a realização de eleições; e IV — despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes (SENADO FEDERAL, 2016)²⁴.

O projeto foi aprovado em primeiro turno no Senado em 29 de novembro de 2016²⁵ e em segundo turno no dia 13 de novembro de 2016 (EL PAÍS, 2016a). Assim, pouco mais de um ano após o lançamento do manifesto, foi promulgada a Emenda Constitucional 95/2016 e sua proposta de congelamento de gastos pelos próximos 20 anos. Dedico-me aqui ao artigo 110 da EC, para mostrar como esse discurso inaugura um momento de instabilidade para a educação superior, em especial a educação pública:

Art. 110. Na vigência do Novo Regime Fiscal, as aplicações mínimas em ações e serviços públicos de saúde e em manutenção e desenvolvimento do ensino equivalerão: I – No exercício de 2017, às aplicações mínimas calculadas nos termos do inciso I do § 2º do art. 198 e do caput do art. 212, da Constituição Federal; e II – Nos exercícios posteriores, aos valores calculados para as aplicações mínimas do exercício imediatamente anterior, corrigidos na forma estabelecida pelo inciso II do §

²³Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2088351>. Acesso em: 06 abr. 2023.

²⁴ Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127337>. Acesso em: 06 abr. 2023.

²⁵ Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127337/votacoes#votacao_5652. Acesso em: 06 abr. 2023.

1º do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (SENADO FEDERAL, 2016)²⁶.

A proposta de emenda passou a valer em 2017, e o congelamento de gastos, inicialmente proposto para 20 anos, será reavaliado após a Emenda completar dez anos. No caso da educação, a medida só entrou em vigor a partir de 2018, o que significa que o orçamento do ano de 2019 foi o mesmo do ano de 2018 (ano anterior), sendo acrescentada apenas a correção inflacionária (EL PAÍS, 2016b)²⁷. Segundo o relatório preparado pela coalizão “Direitos Valem Mais”²⁸, composta por membros da sociedade civil, e entregue à Ministra do Supremo Tribunal Federal Rosa Weber no âmbito da pandemia do COVID-19, isto é, um ano após o primeiro ano de vigência da EC 95/2016 para a saúde e educação.

A Emenda Constitucional 95/2016, reproduz-se como um eixo estrutural da política econômica de austeridade no Brasil, onde não apenas a promessa de redução da dívida pública não é realizada, como estabeleceu uma diminuição drástica dos gastos sociais, aprofundando a miséria, aumentando a fome, a mortalidade infantil e comprometendo as condições de vida da população (DVM, 2020, p. 2)²⁹.

Como posto anteriormente, o governo de Michel Temer provocou um desgaste ainda maior nas condições de vida da população, com a diminuição de programas sociais, a diluição do Ministério da Cultura e de Ciência e Tecnologia, entre outras ações. Por mais que o orçamento precarizado proposto pela EC 95/2016 tenha sido efetivado na área da educação apenas em 2019, esse foi um período marcado não

²⁶ Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/540698/publicacao/15655553>. Acesso em: 06 abr. 2023.

²⁷ Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2016/10/10/politica/1476125574_221053.html. Acesso em: 06 abr. 2023.

²⁸ A coalizão é composta pelas seguintes entidades civis: Plataforma DHESCA, Conselho Nacional de Saúde, Conselho Nacional de Direitos Humanos, Colegiado Nacional de Gestores Municipais da Assistência Social (CONGEMAS); Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional; Frente Nacional em Defesa do SUAS; Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura; Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação – CNTE; Confederação Nacional das Associações de Moradores – CONAM; Federação Nacional dos Farmacêuticos; Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma do Sistema Político; Movimento dos Trabalhadores Sem Terra, Associação Brasileira de ONGs, Coalizão Negra por Direitos, Articulação de Mulheres Brasileiras. A lista completa das 191 organizações se encontra ao final deste documento.

²⁹ Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/>. Acesso em: 06 abr. 2023.

apenas por outras políticas públicas, mas também por outras manifestações discursivas de ataque à educação.

Além da aprovação da EC 95/2016, a Reforma do Ensino Médio foi outra medida importante: a partir dela, as escolas passam a escolher como vão alocar 40% da carga horária, enquanto o conteúdo mínimo obrigatório constituirá os outros 60%. Enquanto a proposta original previa apenas matemática e português como obrigatórias, a versão aprovada exclui o ensino de história e geografia, sendo compulsório o ensino de português, matemática, inglês, artes, educação física, filosofia e sociologia (G1, 2017)³⁰. Apesar de não ser o enfoque da nossa análise, é necessário apontar que a Reforma do Ensino Médio segue a lógica do capital humano, pois pretende que jovens já se iniciem na lógica de autoaprimoramento de si a partir de suas escolhas. Isto se dá na medida em que disciplinas essenciais como história e geografia são deixadas de fora, enquanto novas disciplinas como “empreendedorismo” surgem na grade curricular.

Além disso, houve a volta do debate sobre o Projeto de Lei “Escola sem Partido”. Esse PL surge a partir do Movimento “Escola sem Partido”, criado em 2003 por um pai que não concordava com a liberdade que o professor tinha em sala de aula, acusando-o de propagar “ideologia política” (EL PAÍS, 2016)³¹. Em 2015, foi apresentado o Projeto de Lei “Escola sem Partido”, de autoria do deputado Izalci Lucas Ferreira (PSDB), membro da bancada evangélica da Câmara. Em maio de 2016, o presidente da Câmara em exercício, Waldir Maranhão, autorizou a criação de uma comissão especial para discuti-lo. A proposta visava mudar a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), tendo como principal alvo a “ideologia de gênero” (EL PAÍS, 2016)³².

Projetos como esses, segundo Brown (2019) simbolizam a expansão da esfera pessoal protegida, com decretos e legislações auxiliando nas reivindicações da moralidade tradicional. O alargamento do domínio no qual a liberdade pessoal é irrestrita permite que crenças e costumes tradicionais conquistem legitimidade e

³⁰ Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/temer-sanciona-a-medida-provisoria-da-reforma-do-ensino-medio.ghtml>. Acesso em: 06 abr. 2023.

³¹ Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2016/06/23/politica/1466654550_367696.html. Acesso em: 06 abr. 2023.

³² Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2016/06/22/politica/1466631380_123983.html. Acesso em: 06 abr. 2023.

ganhem espaço da democracia. Segundo a autora, essa é uma posição relacionada à produção intelectual de Hayek, autor ordoneoliberal, que acredita que ela é uma maneira de repor a ordem, substituindo a palavra “social” pela “moral” (BROWN, 2019, p. 128-129). Como apontado em Lavinhas e Gentil (2020), o governo Temer também apresentava um caráter conservador, logo, foi um momento propício para debates como uma nova “lei da mordça” nas escolas.

O caso do ensino superior público também não é animador, segundo Leher (2017, p. 7). Já no ano de 2017, o orçamento do antigo Ministério de Ciência e Tecnologia, agora alocado como uma Secretaria do Ministério das Comunicações, foi aproximadamente um terço do orçamento de 2013, além da proposta da EC 95/2016 que reduz as despesas primárias ao patamar da Ditadura Militar, inviabilizando todo o conteúdo social da Constituição de 1988. Ainda, o autor ressalta que a crise da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Universidade Estadual Norte Fluminense e Centro Universitário da Zona Oeste demonstra que está em curso no País uma política antiuniversitária.

As universidades federais também foram afetadas, encontrando-se estranguladas em termos orçamentários, o que pode comprometer a modesta expansão da última década (LEHER, 2017, p. 7). As universidades federais tiveram em 2017 o menor orçamento desde 2013, com 90% das universidades sofrendo perdas significativas nos repasses. No gráfico da Figura 1, é possível perceber que, desde 2008, o orçamento das universidades públicas estava sendo reforçado, época em que houve uma considerável expansão universitária, com a criação de novos cursos, o que justificava o aumento do orçamento da educação superior. Todavia, observa-se que o repasse feito pelo Ministério da Educação (MEC) em 2017 foi reduzido em 28,5% em relação ao ano anterior (G1, 2017).

Além disso, é possível perceber que, a partir de 2014, quando o Brasil recebe os primeiros impactos da crise econômica global, o orçamento das universidades passa a ser prejudicado, afinal, no modelo neodesenvolvimentista as instabilidades econômicas se refletem na legitimidade dos direitos sociais e suas conquistas. A partir de 2018, não é mais possível fazer esse tipo de comparação entre o orçamento previsto e o empenhado. Nesse período, o MEC reformulou a metodologia da composição

orçamentária, e parte do orçamento previsto não é mais atribuída na dotação inicial – agora ela fica centralizada no Ministério e é distribuída ao longo do ano (G1, 2017)³³. Esses cortes nos orçamentos das universidades são relacionados às despesas discricionárias, ou seja, não incluem os pagamentos de professores, só outras despesas da universidade, como segurança, profissionais terceirizados, obras e manutenção.

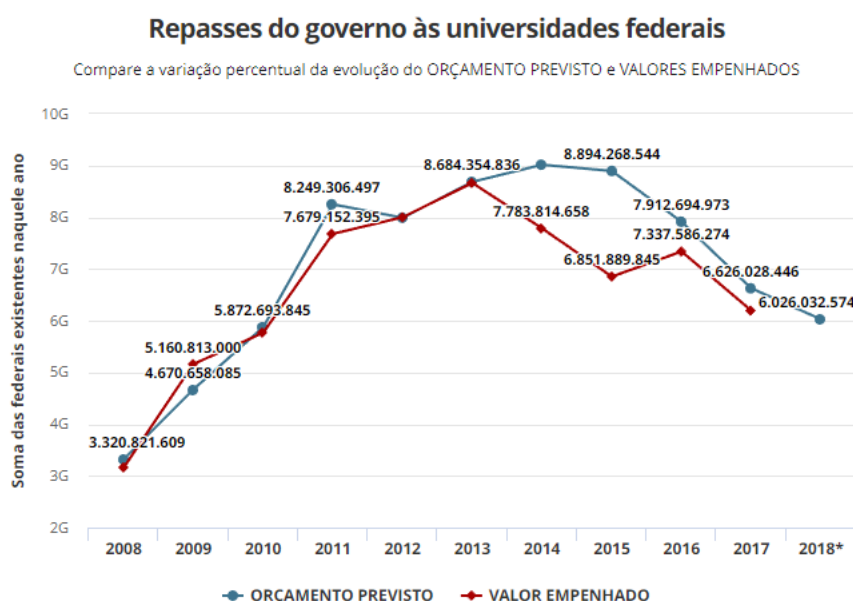


Figura 1 – Repasses do governo às universidades federais de 2008 a 2018. Fonte: Subsecretaria de Planejamento e Orçamento/MEC/G1.

Durante o governo Temer, o processo de expansão das universidades federais deixou de ser fomentado, além da grave diminuição do orçamento. Deve-se considerar que os valores sobre serviços são reajustados todos os anos, e essa nova política orçamentária foi muito onerosa para as universidades, já que o corte no orçamento paralisa obras de expansão em laboratórios, hospitais, e prejudica a contratação de serviços (FONSECA, 2018, p. 7). Também foi encerrado o programa “Ciências sem Fronteiras”, que fomentava bolsas de intercâmbios para estudantes universitários

³³ Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/90-das-universidades-federais-tiveram-perda-real-no-orcamento-em-cinco-anos-verba-nacional-encolheu-28.ghtml>. Acesso em: 07 abr. 2023.

(UOL, 2017)³⁴. Infelizmente, o governo Temer ainda foi marcado pela tragédia do incêndio do Museu Nacional da UFRJ. No mesmo ano em que completou 200 anos de existência, o maior museu de história natural e antropológica da América Latina tornou-se também símbolo do sucateamento das universidades públicas (UFRJ, 2013)³⁵.



Figura 2 – Incêndio no Museu Nacional. Fonte: Reuters (2018)³⁶.

Segundo Leher (2017, p. 7), esse momento reflete a relativização do conteúdo nacional. Não obstante, acredito que o problema possa estar para além disso. O projeto de governo de neoliberalismo excludente de Michel Temer não apenas relativizou o que é produzido na universidade, mas ameaçou a instituição do social que é a universidade. Em especial, a universidade pública. Essas políticas públicas de austeridade são reforçadas pelas redes discursivas que operam dentro da ordem de discurso neoliberal, por exemplo, as sugestões feitas no relatório do Banco Mundial que citei anteriormente, em que é apontada a necessidade de privatização.

Ora, se as universidades públicas são desiguais, por que não sugerir a ampliação de políticas de ação afirmativa em vez do total desmantelamento desse espaço? Bom,

³⁴ Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/projeto-bula/reportagem/o-fim-do-ciencia-sem-fronteiras/>. Acesso em: 07 abr. 2023.

³⁵ Disponível em: <https://internacional.ufrj.br/2013/03/museu-nacional/>. Acesso em: 07 abr. 2023.

³⁶ Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-48550660>. Acesso em: 07 abr. 2023.

a sugestão do Banco sobre bolsas de estudos aos mais pobres deixa clara a intenção de fortalecimento do mercado. Desde a criação do FIES, programa de financiamento estudantil, até 2017, 57% dos alunos que obtiveram empréstimo desde 2009 continuam em incumprimento. Enquanto isso, empresas privadas de educação como a Kroton e a Estácio tiveram aumento de 769% e 238% em suas ações (LAVINAS; GENTIL, 2020, p. 3). Segundo Fonseca (2018, p. 8), à medida que se percebe uma clara retração do papel da universidade, vê-se um forte apoio a determinados setores empresariais por parte do governo: esse é um ciclo direcionado ao retorno de crenças nas virtudes do mercado. No entanto, a privatização da universidade pública não é apenas um ganho financeiro para a ordem de mercado.

Autores como Romão (2013), Chauí (2016) e Leher (2013) apontaram a importância social e política da universidade, cuja autonomia não pode ser desconsiderada dessa equação. Mas, desde os anos 1990, com um grande aumento na criação de instituições privadas de ensino superior, não houve um aumento proporcional da produção de conhecimento. Até 2014, 87,4% das universidades brasileiras eram privadas, mas era nas universidades públicas que se concentravam aproximadamente 90% da produção de ciência e tecnologia no Brasil (FONSECA, 2018, p. 302). Apesar disso, Fonseca (2018) aponta que esse fato não acarretou uma diminuição da elitização das universidades públicas, elas ainda eram acessadas majoritariamente pelos mais ricos, pelas “elites”. Segundo Fonseca (2018, p. 304), a ampliação das universidades durante o governo do PT, juntamente com a política de cotas, é um pano de fundo que possibilita um propósito de democratização do acesso e diminuição da desigualdade social dentro das universidades públicas.

O que quero dizer com isso é que o enfraquecimento da universidade pública enquanto instituição política também é um ganho para a ordem de mercado, para o pensamento moderno/ocidental. Leher (2017) faz esse apontamento ao retomar o pensamento de Darcy Ribeiro, para o qual a universidade devia ser uma instituição política, uma instituição que produz conhecimento com uma perspectiva política de transformação da realidade, problematizando tecnologias, cadeias produtivas, para pensar a autonomia do país, uma instituição estruturante de concepções e projetos autopropelidos de nação (LEHER, 2017, p. 3-4). O projeto de universidade exposto

pelo autor surge a partir de um desejo de que o povo coubesse dentro da nação, partindo de um não conformismo de que negros, quilombolas, favelados e povos indígenas sejam colocados à margem, e, por isso, torna-se necessária uma universidade não conformista, que se projete politicamente. Ao considerar a premissa do autor, de que as subjetividades postas como marginalizadas devem caber no projeto de nação e a universidade tem como responsabilidade pensar projetos autopropelidos de nação, é essencial que negros, indígenas, favelados e outros sujeitos estejam no centro desse debate, que também estejam dentro da universidade. Em outras palavras, aproximando-se do pensamento de Sousa Santos (2010), é preciso que essas subjetividades marginalizadas não sejam só objetos desse debate, mas também sujeitos. Para Sousa Santos (2010), o pensamento ocidental moderno é o pensamento abismal que, por sua vez, consiste em um sistema de divisões, entre linhas visíveis e invisíveis. Estas últimas são estabelecidas através de linhas radicais que dividem a realidade social em dois universos (SOUSA SANTOS, 2010, p. 11-12).

No que tange à produção de conhecimento, Sousa Santos (2010, p. 19-20) argumenta que o pensamento ocidental moderno avança operando em linhas abismais, que dividem o humano e o sub-humano, de forma a trabalhar para que as crenças não humanas não se misturem com as ditas “humanas”. Dessa forma, a injustiça global está intimamente unida com a injustiça cognitiva global. A luta pela justiça global deve caminhar ao lado da luta pela justiça cognitiva global, da luta contra o epistemicídio. Esse conceito representa a morte epistêmica, ou seja, a supressão do conhecimento local, das periferias do saber. Para o autor, a resistência política deve ser pressuposta na resistência epistemológica, e, para que isso se torne uma realidade, deve-se usar o pensamento pós-abismal, uma proposta de ruptura radical com os modos modernos de pensar e atuar que pode ser resumido como uma aprendizagem desde o Sul, através de uma epistemologia do Sul. Define-se como uma ecologia porque está baseada em um reconhecimento da pluralidade de conhecimentos heterogêneos e suas interconexões, sem que isso interrompa sua autonomia.

Assim, presume-se a diversidade epistemológica do mundo e também uma pluralidade para além do saber científico (SOUSA SANTOS, 2010, p. 32-33). O conhecimento científico foi moldado pela modernidade para não ser distribuído de

forma socialmente equitativa – ele foi pensado para fazer de um lado da linha um sujeito do conhecimento e do outro lado um objeto do conhecimento (SOUSA SANTOS, 2010, p. 35). Segundo esse autor, a ideia de uma epistemologia pós-abissal, ao compor credibilidade ao saber não científico, não implica desacreditar o saber científico, apenas requer seu uso contra-hegemônico (SOUSA SANTOS, 2010, p. 36). Esse uso precisa explorar a pluralidade interna da ciência, com práticas científicas alternativas, o que tem sido visibilizado pelas epistemologias feministas e pós-coloniais, promovendo a interação e interdependência entre conhecimento científico e não científico. Para Sousa Santos (2010), essa premissa de intersubjetividade é tão importante quanto complexa, já que diferentes práticas de conhecimentos ocorrem em diferentes escalas espaciais, ritmos e durações.

Logo, não considerar as experiências “subalternas” ou “periféricas” é potencializar o pensamento abismal, ou seja, o epistemicídio. Isto posto, o sentido que atribuo a esse conceito nesta dissertação se relaciona ao questionamento das políticas de austeridade. Uma vez que os cortes no orçamento afetam e ameaçam a permanência de subjetividades periféricas no espaço da universidade, entendo que esses cortes, portanto, podem produzir um silenciamento desses sujeitos que constituem o corpo estudantil. Em 2021, as universidades federais receberam uma dedução de R\$ 1,2 bilhão do orçamento e, como já vimos, o corte no orçamento das universidades prejudica o pagamento de despesas discricionárias, onde não apenas estão inclusos os salários de terceirizados, da segurança, mas também das bolsas de permanência estudantil.

Esses cortes atuam diretamente na permanência de alunos vulneráveis, aumentando a evasão universitária e prejudicando políticas de acesso à universidade, como a política de ações afirmativas (UOL, 2021)³⁷, o que também pode ser uma tentativa de sufocar o potencial contra-hegemônico da produção de conhecimento, a partir das margens, dentro de um ambiente atravessado pela elitização como é a universidade pública. Desse modo, é possível considerar que, talvez, o perigo que a “democratização” da universidade apresenta a ordem de mercado é a sua possibilidade

³⁷ Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2021/03/18/com-corte-previsto-de-r-12-bi-universidades-federais-temem-evacao.htm>. Acesso em: 08 abr. 2023.

de construir alternativas a partir das periferias do neoliberalismo, ao seu projeto de uma nação neoliberal autoritária. Isso se reflete tanto no discurso do manifesto quanto em redes discursivas como o relatório do Banco Mundial e sua sugestão do aniquilamento das universidades públicas no Brasil. O discurso do manifesto, ao atacar direitos sociais como a educação superior, não é apenas um perigo para a produção de ciência no Brasil e para o potencial plural de produção de conhecimento – ele também é um perigo para a possibilidade de pensar alternativas a partir de um projeto plural de universidade.

Isto posto, agora que transitamos por outras políticas públicas e discursos (locais e globais) que foram gerados e legitimados a partir da premissa de austeridade da EC 95/2016, gostaria de falar brevemente sobre a recepção do texto, ou seja, sobre os outros discursos que são formados a partir do texto analisado, a forma como a “audiência” recebeu o projeto de governo de Michel Temer. Segundo Fairclough (2012, p. 9), a reestruturação e reescalonamento do capitalismo é, em parte, um processo semiótico, envolvendo novas relações estruturais e escalares entre os gêneros, discursos e estilos. Assim, faz-se essencial olhar para outros discursos produzidos a partir do manifesto, antes de passar pelos pontos (3), (4) e (5) da análise.

Como visto anteriormente, Hoffmann e Guilherme (2021) se questionam sobre o motivo de Michel Temer não ter sofrido um processo de *impeachment*, mesmo perante todas as denúncias de corrupção. Elas apontam que as manifestações contra Temer não geraram a mesma comoção que as manifestações a favor do *impeachment* de Dilma, apesar de as autoras não descartarem que houve manifestações a respeito, por mais que não tenha havido uma grande mobilização popular, ou apoio da mídia às manifestações de resistência ao projeto de Temer. Elas ainda precisam ser reiteradas como existentes.

A partir da ideia de Gago (2019) de abigarramento, é importante perceber que nem todas as subjetividades são assimiladas de uma forma única; ainda é possível criar resistências mesmo em tempos de direitos sociais ameaçados. Desse modo, gostaria de apresentar duas formas de recepção do projeto “Uma Ponte para o Futuro”: uma recepção de aprovação do discurso do manifesto/projeto de governo, gerada a partir do empresariado local, e outras recepções de rejeição geradas através de manifestações

culturais populares, como o carnaval, a partir de sindicatos e do movimento estudantil, o que entendo como atos de cidadania democrática.



Figura 3 – *Outdoor* "Não pense em crise, trabalhe!". Fonte: Folha de São Paulo.³⁸

Ainda em 2016, enquanto presidente interino, Michel Temer, durante um discurso, contou de uma placa que viu em um posto de gasolina, que dizia “não pense em crise, trabalhe”. Então, no mesmo evento, sugeriu que espalhar milhões de placas com essa frase poderia reforçar o clima de otimismo, interesse e harmonia (FOLHA DE SP, 2016). Apenas um dia após o discurso de Temer, a frase “não pense em crise, trabalhe”, foi vista em 15 *outdoors* em Campo Grande (MS). Os *outdoors* foram financiados por um empresário pecuarista e produtor rural, que também era dono de uma empresa de publicidade. O empresário, por sua vez, repassou a ideia para outras empresas de mídia ao redor do Brasil, e a expectativa era que surgissem entre 300 e 400 *outdoors* semelhantes. De acordo com o que foi prescrito no manifesto, a “crise” era o argumento central que justificava o sacrifício geral dos cidadãos. Conforme já visto, o sacrifício materializado na política de austeridade foi mantido, mas agora não

³⁸ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/05/1771899-empresario-espalha-frase-citada-por-temer-em-outdoors-de-ms.shtml>. Acesso em: 07 abr. 2023.

era mais necessário pensar na crise. Afinal, precisamos de união, não podemos perder tempo cobrando o governo sobre isso, devemos apenas trabalhar, produzir para manter a ordem de mercado. Em suma, dentro da lógica do neoliberalismo, o sujeito não é instigado a exercer uma reflexividade sobre sua própria vida, sua própria realidade. Na verdade, o sujeito deve pensar apenas no que o favorece ampliar suas capacidades de produzir – essa é, portanto, a função social do sujeito no neoliberalismo.



Figura 4 – Estudantes universitários protestam em Brasília. Fonte: Luiza Garonce/G1.³⁹

As ocupações secundaristas, que se espalharam para as universidades, também são uma resposta ao momento de ataque à educação, simbolizado pela rápida tramitação da Emenda Constitucional. Em novembro de 2016, aproximadamente 16 reitorias haviam sido ocupadas, e não invadidas, como publicizou a mídia tradicional. Em alguns estados, a ocupação foi acompanhada por uma greve dos professores e técnicos universitários (O GLOBO, 2016)⁴⁰. Enquanto ocorria a votação da EC 95/2016 no Senado, tanto em outubro quanto em novembro de 2016, houve

³⁹ Disponível em: <https://g1.globo.com/distrito-federal/fotos/2016/11/ato-contra-pec-tem-predios-publicos-pichados-e-carros-queimados-no-df.html#F2247032>. Acesso em: 07 abr. 2023.

⁴⁰ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/nas-universidades-ocupacoes-mudam-rotina-de-estudantes-20442778>. Acesso em: 07 abr. 2023.

manifestações na Esplanada dos Ministérios contra a aprovação da EC 95/2016. Em outra tentativa de desqualificar as manifestações, a mídia tradicional publicizou os atos como vandalismo – como se tais manifestações fossem ilegítimas. Na Figura 4, alunos da UnB criam uma força simbolizando o estrangulamento de direitos sociais como a educação, a saúde e a cultura. Os estudantes sentiram na pele o processo de sucateamento da universidade pública, com a deterioração de seus espaços coletivos, ameaças de que não seria possível terminar o semestre, atraso de bolsas/auxílios, ou as constantes manifestações de funcionários terceirizados que estavam com salários atrasados. As manifestações, portanto, nunca foram ilegítimas; elas foram um reflexo, uma resposta do espaço político da universidade às investidas neoliberais circunscritas às políticas propostas no governo Temer.



Figura 5 – Manifestantes pedem eleições diretas em protesto contra as reformas de Temer. Andressa Anholete/AFP (EL PAÍS, 2017).

Outros protestos tomaram as ruas de Brasília em maio de 2017, durante um protesto intitulado “Ocupa Brasília”, no qual os manifestantes protestavam contra a Reforma Trabalhista e a Reforma da Previdência. Além disso, havia um sentimento de ilegitimidade do governo Temer. Com as duras reformas impostas em tão pouco tempo, para além dos gritos de “Fora Temer”, também surgiram gritos de “Diretas Já” – como

retratado na Figura 5 (EL PAÍS, 2017)⁴¹. O presidente, por sua vez, mostrou sua face autoritária ao utilizar as Forças Armadas para conter as manifestações e dispersar a multidão da Esplanada. A truculência das Forças Armadas durante o protesto fez Senadores da oposição sinalizarem a violência política contra os manifestantes (EL PAÍS, 2017)⁴².



Figura 6 – Ala do desfile da GRES Paraíso do Tuiuti. Fonte: Ricardo Moraes/Reuters⁴³.

Manifestações culturais em tom de denúncia também marcaram as reações ao governo Temer e ao discurso do projeto de governo circunscrito no manifesto. No carnaval de 2018, duas escolas de samba do Rio de Janeiro se destacaram. Em primeiro lugar, apresento a vice-campeã GRES Paraíso do Tuiuti, com o enredo “Meu Deus, Meu Deus, está extinta a escravidão?” que falava sobre os 130 anos da Lei Áurea. A escola trouxe como destaque em um carro alegórico um vampiro trajando a faixa presidencial; apesar da clara alusão a Michel Temer, o destaque tinha como nome oficial “Vampiro neoliberalista” (ver Figura 7). Além disso, a escola também

⁴¹ Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/05/24/politica/1495647517_447186.html. Acesso em: 07 abr. 2023.

⁴² Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/05/25/politica/1495668945_158715.html. Acesso em: 07 abr. 2023.

⁴³ Disponível em: <https://veja.abril.com.br/cultura/escola-faz-protesto-com-presidente-vampiro-em-carro-alegorico/>. Acesso em: 07 abr. 2023.

apresentou uma ala ironizando manifestantes que foram às ruas a favor do *impeachment* de Dilma Rousseff – eles foram representados como marionetes, batendo em panelas, com roupas que sugeriam um palhaço com camisa verde e amarela dentro de um pato.

Essa fantasia remete a um momento muito específico, quando os manifestantes anticorrupção foram às ruas pelo *impeachment* vestindo a camisa da seleção brasileira, algo que se tornou prática comum em manifestações de direita. Parte das manifestações eram promovidas pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), e a organização criou um pato inflável gigante com os dizeres “não vou pagar o pato”, simbolizando seu apoio ao *impeachment* (UOL, 2015).⁴⁴ Vale lembrar que, para além do *outdoor* mostrado anteriormente, a FIESP foi outra organização representante do setor empresarial que apoiou vigorosamente o governo Temer. Esse apoio foi ilustrado no “manifesto pela governabilidade”, e no evento de lançamento em 2016, os empresários fizeram um apelo: “O Brasil não pode permitir mais irresponsabilidades fiscais, tributárias e administrativas pelo risco de acabar com milhares de empresas e milhões de empregos” (G1, 2016)⁴⁵. Logo, mais uma vez, é possível perceber que a recepção do projeto de governo Temer é múltipla, o discurso da FIESP, por exemplo, faz eco e endossa o que é planejado no manifesto.

⁴⁴ Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2015/12/14/fiesp-declara-apoio-formal-ao-impeachment-de-dilma.htm>. Acesso em: 07 abr. 2023.

⁴⁵ Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2015/08/federacoes-das-industrias-de-sp-e-do-rio-apoiam-apelo-de-temer-por-uniao.html>. Acesso em: 07 abr. 2023.



Figura 7 – O vampiro neoliberalista. Fonte: (TV Globo/Reprodução).⁴⁶

A escola de samba vencedora, GRES Beijar Flor de Nilópolis, apresentou o enredo “Monstro é aquele que não sabe amar: Os filhos abandonados da pátria que os pari” (EL PAÍS, 2018)⁴⁷, um enredo crítico contra a corrupção. Nesse enredo, a escola representou, entre outras coisas, a “farra dos guardanapos”⁴⁸, o episódio envolvendo o ex-Governador do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral. Em contraponto, há vítimas retratando o aumento da violência policial e crianças vendendo doces com placas dizendo “quero estudar”. Esse desfile, diferentemente do tom irônico da vice-campeã, mostrava um cenário específico de degradação das condições de vida da população pobre e periférica do Rio de Janeiro – é importante reforçar que a ocupação das favelas do Rio de Janeiro pelas Forças Armadas foi autorizada por Temer no ano anterior, em 2017. O desfile também pautou as políticas de desinvestimento na educação e a perda de direitos. Cortes em programas como o Bolsa Família também impactam no processo

⁴⁶ Disponível em: <https://exame.com/brasil/carnaval-do-rio-mostra-o-vampiro-temer/>. Acesso em: 07 abr. 2023.

⁴⁷ Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/02/14/politica/1518632325_596091.html. Acesso em: 07 abr. 2023.

⁴⁸ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/farra-dos-guardanapos-de-sergio-cabral-completa-dez-anos-1-23949525>. Acesso em: 07 abr. 2023.

educacional, pois uma das condições para receber o benefício era de que as crianças que constituem o núcleo familiar estivessem matriculadas na escola.



Figura 8 – Ala do desfile da GRES Beija-Flor de Nilópolis. Fonte: Pilar Olivares/Reuters (VEJA, 2018)⁴⁹.

Apresentei as representações dos desfiles de 2018 enquanto uma reação e uma interação com discurso do projeto de governo Temer, não apenas pela importância da política presente em manifestações culturais como o carnaval, mas pela simbologia em um governo que encerrou o Ministério da Cultura. Segundo Brown (2015, p. 192), a ascensão de uma política antidemocrática no Ocidente, marcada pelo neoliberalismo autoritário, tem como característica uma demonização dos currículos universitários e da cultura, pois esses âmbitos são considerados “saturados de políticas de esquerda e do politicamente correto”.

Desse modo, considerando tais manifestações ao discurso – partir da ideia de sociedade abigarrada –, não se deve supor que não houve resistência. As múltiplas subjetividades existentes no social não foram assimiladas da mesma forma, nem simplesmente silenciadas a partir de tal desinvestimento. Apesar do aumento da repressão policial, as universidades, sindicatos e movimentos estudantis nunca

⁴⁹ Disponível em: <https://veja.abril.com.br/cultura/ao-vivo-a-apuracao-do-carnaval-2018-no-rio-de-janeiro/>. 07 abr. 2023.

deixaram de se mobilizar contra o projeto de Temer. O fim do Ministério da Cultura também não significou o silenciamento do potencial político no carnaval. Gago (2019, p. 45) argumenta que é necessário se distanciar dessa ideia de mudez do subalterno utilizando o conceito de Jaguaribe de “novas estéticas do realismo”, construções narrativas estéticas, com características não tradicionais. Elas surgem para narrar a experiência metropolitana e suas vidas anônimas num mundo global saturado de imagens midiáticas, e um exemplo que pode ser utilizado para o caso do Brasil é o carnaval.



Figura 9 – Ala do desfile da GRES Beija-Flor de Nilópolis. Fonte: Mauro Pimentel/AFP.⁴⁹

Por outro lado, também não se deve descartar as recepções positivas sobre o governo Temer, vindas de empresários do agronegócio ou grupos representantes da indústria. Eles demonstraram enxergar o “Uma Ponte para o Futuro” como um sinal de esperança de novos tempos para o mercado. Os *outdoors* com a frase “não pense em crise, trabalhe” demonstram que alguns setores da sociedade estavam satisfeitos com a política de autossacrifício propagada por Temer, satisfeitos a ponto de investir em propaganda para o governo.

Antes de passar para as conclusões desta análise, retomo os últimos pontos da CDA para análise social científica. No terceiro ponto (3), deve-se considerar se a rede

de práticas é ou não um problema e em qual medida ela contribui para a manutenção de relações de poder e dominação. Bom, pelo que foi visto até aqui, a rede de práticas que orbita em torno do manifesto, marcada pelo neoliberalismo global, é essencial para a manutenção da narrativa de sacrifício de direitos. Exemplos de outros países ditos “desenvolvidos” e até mesmo uma legitimação vinda de um relatório do Banco Mundial servem para reforçar essa ordem discursiva, e, por consequência, as políticas públicas geradas a partir dela.

Entretanto, o discurso do manifesto contribui para a transição ao neoliberalismo autoritário no Brasil, um governo autoritário, internacionalizado e excludente, conforme caracterizado por Saad-Filho (2020). Meu argumento é que o governo Temer não reformulou o neoliberalismo autoritário durante seu governo, e, apesar de dar pistas de autoritarismo, era necessário primeiro o fortalecimento do neoliberalismo excludente. Era necessário um momento de aprofundamento da precarização da vida, tornar as condições do social inóspitas o suficiente para o neoliberalismo autoritário prosperar. Era importante reformular a cidadania a partir da diminuição do investimento em educação, saúde, cultura, colocando as Forças Armadas nas ruas, garantindo um teto de gastos públicos para os próximos 20 anos, uma reforma trabalhista e um rascunho de reforma da previdência. Não quero apontar como proposital, mas as denúncias de corrupção durante o governo Temer, logo após um *impeachment*, também não contribuíram para o fortalecimento da confiança da população em nosso sistema político.

Ao longo do manifesto, expressa-se a urgência de medidas rápidas e emergenciais e, assim, configurou-se o governo Temer, um governo que se propôs como transitório, curto, rápido, simplesmente uma ponte. Isso pode ser observado em uma fala de Moreira Franco, ex-Presidente da Fundação Ulysses Guimarães, ex-Ministro de Minas e Energia de Michel Temer e preso pela Operação Lava Jato⁵⁰, durante o evento comemorativo de um ano de lançamento do manifesto “Uma Ponte para o Futuro”.

Tudo que está sendo feito está escrito aqui, os fundamentos e as propostas. Não para um governo com mandato natural, mas **um governo de travessia**, um governo para nos tirar na

⁵⁰ Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47660187>. Acesso em: 07 abr. 2023.

maior crise, e nos colocar de novo ao encontro com o que é mais fundamental para o ser humano, que é o emprego, o trabalho, que é segurança, é o reencontro com a esperança. Todos nós sabemos que não podemos viver de esperança, mas nós não podemos viver sem esperança. **E este documento nos deu, nos resgatou a possibilidade de esperança** (FRANCO, 2017, grifo nosso)⁵¹.

O neoliberalismo autoritário, segundo Saad-Filho (2019, p. 22), é uma terceira fase do neoliberalismo em que, após a crise econômica global, nasce a imposição de um imperativo de “austeridade fiscal” acompanhada do autoritarismo político. Essa e outras fases expostas pelo autor podem ser sobrepostas de maneiras específicas a depender do território e suas circunstâncias. Segundo o autor, é a terceira fase que se inicia no Brasil após o *impeachment* de Dilma Rousseff (SAAD-FILHO, 2019, p. 21). Entretanto, em Saad-Filho e Moraes (2018), os autores apontam que o governo Temer, por mais que tenha sido extraordinariamente excludente, não foi o suficiente para desenrolar forças históricas. Em meio a crises no governo e denúncias de corrupção, ele estabeleceu a hegemonia do neoliberalismo apenas parcialmente. Meu ponto é que talvez isso não tenha sido uma falha. A partir do manifesto e do discurso de Moreira Franco, que no momento de lançamento do manifesto era presidente da FUG, entendo que o governo Temer era, na verdade, a construção de uma ponte, de um pavimento, para que um governo aprofundasse sua iniciação ao neoliberalismo autoritário no Brasil.

Esse cenário se desenrolou a partir do governo de Jair Bolsonaro, cuja campanha se baseou em quatro temáticas: sua posição de “*outsider* contra a corrupção”; valores conservadores, marcados pelo ataque à cidadania, partidos de esquerda e movimentos sociais; a promessa de facilitar o acesso às armas de fogo como política de segurança pública; e um programa neoliberal, com a promessa de diminuir a burocracia e reduzir o peso morto do estado corrupto (SAAD-FILHO, 2019, p. 22). Quando eleito, contou com o suporte de três grupos: os “neoliberais”, representados pelo Ministro Paulo Guedes, com uma agenda alinhada aos neoliberais da escola de Chicago; os “militares”, grupo que envolvia militares de baixa à alta patente; e a ala “ideológica” com premissas morais contra a “ideologia de gênero”, perspectivas conservadoras sobre direitos humanos, gênero, religião, além de uma destrutiva política

⁵¹ Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=rOPqcqY3Otk>. Acesso em: 07 abr. 2023.

ambiental (HOFFMANN; GUILHERME, 2021, p. 207-208). Essa lógica de mais que continuidade, de aprofundamento também se mostra na edição comemorativa de 35 anos do programa de “Roda Viva”⁵², televisionada pela TV Cultura em 2021, quando Temer é convidado pela nona vez ao programa.

Quando a apresentadora Vera Magalhães saudou Temer, antes mesmo de falar sobre a trajetória política e profissional dele, ela ressalta que Temer voltou às notícias naquele mês após ter costurado uma carta endereçada ao seu sucessor Jair Bolsonaro, fazendo com que o então Presidente recuasse nas declarações golpistas que havia proferido nas manifestações de 7 de setembro de 2021, efetivando um compromisso através da “Declaração à Nação”. O ex-Presidente foi chamado ao centro do Roda Viva para tratar do momento de tensão institucional e foi recebido como um grande democrata experiente em crises.

Em seu relato de sobre como harmonizou a relação entre o presidente Bolsonaro e o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Alexandre de Moraes, Temer explica que criou tópicos base para a declaração do presidente. Voltou a se encontrar com o presidente duas horas depois para conferir a carta e então fez uma ligação ao Ministro Moraes, para que ele e Bolsonaro pudessem dialogar. Ao ser questionado se faz *mea culpa* sobre seu papel e o papel do seu governo em trazer Bolsonaro ao poder, Temer afirma que não se considera parte, já que não participou da campanha. Entretanto, em uma pergunta anterior feita pelo jornalista Paulo Celso Pereira, representante dos jornais “O Globo” e “Extra”, Temer demonstra o contrário.

Paulo Celso: [...] **O senhor elogiou, disse que o governo Bolsonaro tinha ao menos uma coisa boa, que é dar continuidade a tudo que seu governo fazia**, em face disso, eu queria fazer duas questões. Você se arrepende do seu voto de 2018? E qual a avaliação que o senhor tem do governo hoje? E caso no ano que vem, a gente chegue no segundo turno novamente, com o Bolsonaro e um candidato do PT, que tantas críticas fez ao senhor, claramente este sendo o ex-Presidente Lula, em quem o senhor votará?

Michel Temer: A segunda parte da sua pergunta, eu peço que o senhor me faça em maio ou junho do ano que vem, até porque Paulo Celso, você sabe que tudo se antecipou, essa história da antecipação eleitoral, eu acho a devida licença um verdadeiro absurdo. Porque nós estamos tratando da campanha eleitoral como se não tivesse pandemia, como se a economia estivesse a mil por hora. Este ano de 2021, teve

⁵² Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=4PiHXM CemqY>. Acesso em: 07 abr. 2023.

que ser de combate a pandemia, com todos unidos, reunificados, e para recuperar a economia, combater desemprego, essas coisas que nós todos sabemos como é. Agora, eu não me arrependo do voto não, eu nunca me arrependo do que faço, naquele momento quando dei o voto, de fato, eu fui levado a dar o voto. Você se lembrou bem, eu voto em quem não falou mal de mim, e devo até reconhecer um fato, ex-presidente tem que ter uma certa discricção, penso eu. **E realmente, o atual governo, percebo que nunca falou mal do meu governo, ao contrário, ele deu sequência ao meu governo, nós reduzimos os juros, reduzimos inflação. Eles continuaram a reduzir os juros, a reduzir a inflação.**

Paulo Celso: Agora não mais.

Michel Temer: Sim, agora voltou, está voltando. O que é uma preocupação, que é até objeto de uma coisa que o Moreira Franco está cuidando, que é fazer uma espécie de “Ponte para o Futuro 2”, uma nova proposta para o país. **Mas de qualquer maneira, eu devo dizer, que a reforma da previdência, por exemplo, de fora parte todas as reformas que fizemos, a da previdência, nós demos sequência no nosso governo, convencemos o congresso e a população que era indispensável, inafastável a reforma da Previdência. E logo, o (atual) governo deu sequência a isso, e continua na sequência vários atos do nosso governo.** De modo que, eu tomo muito cuidado ao falar mal do governo, posso ter objeção desta ou daquela natureza, mas nunca daquela coisa, de um sentimento oposicionista, de quem quer criar problema. Não faz parte do meu temperamento, meu temperamento é de somar, de resolver problema, e não criar problema (RODA VIVA, 2021, grifo nosso).

Desse modo, é fundamental apontar como Temer foi uma peça, um articulador político de extrema importância para que o Brasil tomasse os rumos do neoliberalismo autoritário. Ao ser perguntado diretamente, o ex-Presidente nega ter feito parte da articulação para que Bolsonaro chegasse ao poder. Contudo, não nega – na verdade, detalha – como ele construiu o caminho para que Bolsonaro guiasse a economia e o aniquilamento do social em seu governo. Em meio a um possível *impeachment* de Bolsonaro, em que o ex-Presidente foi apontado de ter cometido crime de responsabilidade ao proclamar em uma manifestação que não cumpriria às ordens do STF, Temer ainda foi convidado para apaziguar, “resolver o problema”, tamanha é sua importância dentro do encabeçamento do neoliberalismo autoritário no Brasil.

Isto posto, retomando o ponto (2) da análise, é possível observar que as redes discursivas globais são utilizadas enquanto argumento para reforçar a importância do manifesto, ou seja, legitimam seu conteúdo. Como vimos a partir das orientações do Relatório do BM para a educação superior e para a previdência, essas redes reforçam a necessidade de cortes no gasto com o social. Ao mesmo tempo, novos discursos são formados localmente, de modo a endossar o conteúdo do manifesto: a mídia ao retratar

os manifestantes como vândalos, o agronegócio ao promover *outdoors* em defesa do governo, as organizações empresariais ao endossar o discurso de um ajuste voltado às demandas do mercado. Essas interações discursivas demonstram que não existe apenas um povo “oprimido”, ou atravessado pelo neoliberalismo de forma “indefesa” – afinal, a sociedade abigarrada possui suas manchas.

No que tange à resposta ao ponto (3) da análise de Fairclough (2012), o manifesto “Uma Ponte para o Futuro” e as políticas formuladas a partir desse texto fazem parte de uma ordem de discurso neoliberal. Dessa forma, confirmo minha hipótese anterior de que essa rede discursiva não é prejudicial ao manifesto, muito pelo contrário: o manifesto e as políticas do governo Temer constituem uma rede discursiva essencial para relações particulares de poder e dominação e para o aprofundamento e esgarçamento dessas relações.

O estágio (4) da CDA remete à transformação da apreciação crítica negativa em positiva, em que é possível apresentar lacunas e deficiências da ordem dominante. A ordem neoliberal excludente de Temer falava constantemente sobre uma unificação, uma homogeneização da população, para que juntos operassem na lógica do sacrifício. Entretanto, nesta dissertação, uma vez que também trabalho com a ideia de sociedade abigarrada, sabe-se que não é possível uma unificação se a multiplicidade de subjetividades existentes no social for levada em conta. Tal multiplicidade permite enxergar como as resistências operam nas fraturas. E, talvez, essa possa ser uma lógica por trás do neoliberalismo excludente de Temer: desorganizar o social é também desestabilizar em partes sua potência de resistência.

Existe uma percepção de que a universidade pública é um privilégio dos mais ricos; todavia, por mais que tenham sido criadas durante um governo neodesenvolvimentista, não se deve negar a importância de políticas públicas para esse espaço, como o sistema de ações afirmativas. Ao trazer as subjetividades ditas “periféricas” para o centro da produção de conhecimento formal que é a universidade, o tecido social universitário se torna mais rico, democrático e com um potencial maior de enxergar problemas sociais que antes não eram expostos dentro de um debate acadêmico elitizado. Não quero aqui inferir que essa é a única forma pela qual esses sujeitos devem produzir conhecimento, mas é essencial que o principal território de

produção de ciência e tecnologia do País também seja pensado por pessoas atravessadas pelas violências das margens.

Como posto em Leher (2017), Darcy Ribeiro não se conformava que negros, indígenas, favelados e quilombolas estivessem à margem da nação. Se a universidade brasileira é essencial para pensar em projetos autopropelidos de nação, é imprescindível que essas subjetividades estejam cada vez mais ocupando o espaço universitário e, se assim desejarem, produzindo conhecimento a partir de suas experiências.

Desse modo, gostaria de apontar um exemplo, para, além de ilustrar a importância da política de cotas das universidades, também falar prioritariamente sobre a relação de autonomia da universidade enquanto instituição acrescida de política públicas como o sistema de cotas. A autonomia universitária é o que possibilita um amplo ambiente político. Porém, as políticas públicas de endosso à pluralização do espaço da universidade são essenciais para que subjetividades que até então estavam à margem da universidade também possam produzir conhecimento, políticas públicas e uma transformação no social a partir desse espaço.

O exemplo o qual me refiro é a Deputada Estadual Daniella (Dani) Monteiro, do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), eleita a mulher mais jovem a ocupar uma vaga na ALERJ. Dani, nascida e criada no morro do São Carlos, no bairro do Estácio, ingressou na universidade em 2014 através do sistema de cotas, para cursar Ciências Sociais pela UERJ (ALERJ, 2018)⁵³. Durante a graduação, Dani precisou trabalhar para se manter na universidade, simultaneamente trabalhadora e estudante, enfrentando as dificuldades de exercer essa dupla função. Ao longo de sua jornada na universidade, Dani foi bolsista de projetos de iniciação científica pelo núcleo de Cidades de Pesquisa Urbana, e também ingressou no movimento estudantil com o movimento RUA, Juventude Anticapitalista. Logo, a universidade tornou-se um espaço em que pôde se articular politicamente em defesa da educação pública, gratuita e de qualidade. Em decorrência de sua própria trajetória, origem e cor de pele, também defendia os direitos de jovens negros, mulheres e pessoas LGBTQIA+.

⁵³ Disponível em: <https://www.alerj.rj.gov.br/Deputados/PerfilDeputado/425?Legislatura=19>. Acesso em: 08 abr. 2023.

Em janeiro de 2017, passou a atuar como assessora parlamentar da vereadora Marielle Franco, executada em março de 2018. Apesar de sua candidatura ter sido definida antes da tragédia, a partir desse momento, com o infeliz assassinato de Marielle, Dani e outras mulheres que trabalhavam com a ex-Vereadora passaram a ser conhecidas como “sementes de Marielle Franco”. Em 2018, ela foi eleita Deputada Estadual, em 2022 reeleita ao mesmo cargo. Entre suas leis aprovadas, destaco a Lei das Delegacias de Atendimento à Mulher, a partir da qual as Delegacias de Defesa da Mulher (DEAMS) são obrigadas a funcionarem ininterruptamente; a Lei de Transparência na Pandemia, que instaurou uma política de transparência aos contratos emergenciais firmados pela administração pública; a Lei do Programa do Aprendiz, programa estadual de aprendizagem para adolescentes do Estado do Rio de Janeiro; a Lei de Incentivo aos Pré-Vestibulares populares; e a Lei dos Absorventes, que garante a disponibilização gratuita dos produtos higiênicos nas escolas públicas do Estado⁵⁴.

O que desejo apontar neste exemplo não é de forma alguma uma tentativa de romantização sobre as violências sociais e políticas (entre elas o luto) que a Deputada precisou enfrentar, muito menos a necessidade de encarar uma dupla jornada para estar na universidade. Este é um problema que deve ser enfrentado, como posto anteriormente, por políticas robustas de permanência estudantil, essenciais para que alunos cotistas possam acessar a universidade sem perder parte da experiência por estarem submetidos à dupla jornada. Entretanto, é preciso reconhecer a importância da entrada de jovens ditos “periféricos” e a necessidade de intensificar esse processo para dentro das universidades, para que outras experiências sejam contadas, notadas, publicadas, transformadas em conhecimento ou políticas públicas, como foi o caso de Dani.

Como destaca Freire (2013a), os oprimidos sempre estiveram na estrutura que os oprime; a solução, portanto, não deve ser simplesmente integrar-se à estrutura opressora, mas transformá-la para que esses sujeitos possam “ser seres para si”. Sousa Santos (2010) também reforça essa lógica ao argumentar que a exclusão da experiência “periférica” é engrandecer o pensamento abismal, logo, o epistemicídio. Políticas

⁵⁴ Disponível em: [https://wikifavelas.com.br/index.php/Dani_Monteiro_\(PSOL/RJ\)_-S%C3%A3o_Carlos_-_RJ](https://wikifavelas.com.br/index.php/Dani_Monteiro_(PSOL/RJ)_-S%C3%A3o_Carlos_-_RJ). Acessado em: 08 abr. 2023.

públicas atreladas a discursos de aniquilação do social, como o que foi visto no projeto de governo de Temer, ameaçam a permanência de sujeitos periféricos das universidades. Ao produzir um apagamento epistêmico dessas subjetividades no corpo político da universidade, desestabiliza-se a criação de possíveis alternativas à ordem de mercado e de pensar um projeto plural para a própria universidade.

Na última parte da CDA para pesquisa social científica (5), Fairclough (2012) sugere que se reflita criticamente sobre a análise, seu potencial crítico para a emancipação do social, e se a própria análise não está comprometida pelo posicionamento das práticas da academia, o qual está estreitamente relacionado ao mercado e ao Estado. A partir do exemplo de Dani, gostaria de destacar que nós, enquanto pesquisadores das ciências humanas, devemos ter um cuidado ao enunciar essas resistências, de maneira a não romantizá-las, pois arriscamos seguir por um caminho perigoso. O processo de resistência que existe nas fraturas de uma sociedade abigarrada pode gerar políticas transformadoras e produzir outras formas não hegemônicas de existir, mas ele não deixa de ser violento com o sujeito.

Assim, é importante falar do papel e da relevância da resistência sem entrar em narrativas que romantizem esse processo. Lidar com a resistência como se “não houvesse alternativa” pode reforçar premissas estruturais de marginalização, essencializando que os mesmos sujeitos devam sofrer a mesma violência, como se fosse necessário um sofrimento perpétuo, um eterno sacrifício a partir das margens, para que o social se transformasse. Não se deve negar a existência da violência e como as resistências têm potencial de transformação do social, mas não podemos deixar isso escapar ao enunciar essa resistência, para que as violências não sejam naturalizadas e replicadas como tal, na prática acadêmica.

Existe, portanto, uma ambiguidade: não podemos tornar o ato de resistir e sofrer violências um mérito, ao mesmo tempo que não podemos desqualificar sua potência de operar nas fraturas e exercer mudança no social. Também não podemos romantizar subjetividades como o caso exemplificado, retratando-os como heróis. Tratar esse sujeito como heroico torna trajetórias e características individuais uma norma, criando um tipo de idolatria ao sujeito que resiste, como se essa fosse a única forma possível de resistir. Meu ponto, portanto, não é aludir a essa figura como heroica, e sim

demonstrar que, se houver uma preocupação com a ampliação de bolsas de permanência e de programas como o sistema de cotas, nós poderíamos ter uma outra universidade.

5. Reflexões finais

A análise do manifesto aqui realizada, ao trabalhar seus discursos e outros atos sêmicos gerados a partir do texto, buscou demonstrar que eles estão imersos em uma rede discursiva do neoliberalismo globalizado. Logo, procurou-se refletir como esses discursos podem desestabilizar a cidadania e a função social da universidade.

Primeiro, temos o “Uma Ponte para o Futuro” enquanto um novo projeto de nação permeado pela orientação neoliberal, ou seja, com premissas de sacrifício do bem-estar e aniquilação do social. Em segundo, temos uma Emenda Constitucional que materializa os discursos e os atravessamentos da ordem neoliberal em políticas públicas e outros discursos. Esses dois aspectos demonstram como a circulação de ideias no internacional, através da rede de discursos da globalização econômica, pode ser legitimada por poderes locais, mas também através de uma cidadania fragmentada, um tecido social manchado, que constrói um neoliberalismo desde baixo. Desse modo, a fim de concluir minhas reflexões, ofereço três pontos: (1) a importância de compreender a universidade enquanto um espaço do social permeado pelo internacional, (2) a necessidade de não tratar a cidadania como plenamente desmantelada pelo neoliberalismo, e (3) o que pode ser o triunfo do governo Temer.

Em primeiro lugar, é preciso compreender a universidade como um espaço do social permeado pelo internacional, considerando a porosidade das fronteiras entre o local e o global: a universidade é simultaneamente uma instituição local e um território atravessado pelo internacional. Como exposto anteriormente, não é possível existir uma política da universidade apartada das questões globais. Um exemplo disso são as consequências das políticas neoliberais nas universidades – governos neoliberais operam para destruir a autonomia da universidade quando ela não está plenamente alinhada aos interesses do mercado, gerando uma degradação na cidadania. Portanto, entendendo que esses ataques se mostram como uma tentativa de destruir o político na instituição do social que é a universidade.

O político não é o institucional; o político compõe o quadro onde a existência comum é pensada, não é autônomo a outros domínios, ele se entrelaça a valores sociais, econômicos, culturais. É o *locus* do encontro entre a identidade pessoal e coletiva. Os

ataques do neoliberalismo ao político partem da necessidade de conter seu potencial democrático; logo, eles não acontecem com o intuito de total aniquilação, e sim de possibilitar uma constituição antidemocrática. Subordinar o político à ordem de mercado é uma tentativa de amenizar seus perigos e perder o potencial político de um território do social, abrindo caminhos para opções autoritárias. Assim, considero que devemos constantemente renovar a responsabilização social sobre o território político que é a universidade.

A nova forma de construir a cidadania proposta pelo governo Temer, presente no manifesto, possui uma política ativamente antiuniversitária. Isso se reflete tanto nos efeitos da EC 95/2016 sobre o orçamento como em outras políticas de desmantelamento do orçamento da universidade, que afeta, entre outras coisas, a permanência de alunos que precisam do auxílio estudantil pagos com esse orçamento.

Deve-se ressaltar que a política antiuniversitária se manteve no governo seguinte. O ex-Ministro da Educação Abraham Weintraub, considerado parte da ala ideológica do governo Bolsonaro, no início do ano de 2019 anunciou cortes de recursos de universidades⁵⁵ que não apresentaram o desempenho acadêmico esperado e estiverem promovendo balbúrdia. Nesse comunicado, o Ministro também afirmou que existiam pontos de venda de drogas nas universidades, referindo-se a elas como “cracolândia” (VEJA, 2019)⁵⁶. Logo, no governo que deu continuidade a diversas políticas do governo Temer, a política de desmoralização da universidade pública também se manteve a todo vapor.

Em suma, o projeto que o governo Temer ofereceu à universidade é o sucateamento de seu espaço material e simbólico. Os cortes afetam o espaço material da universidade, prejudicando seu funcionamento e os serviços que ela oferece à população local, como os hospitais universitários e até mesmo as pesquisas, que tanto conquistam avanços em diferentes áreas da vida social. Ao mesmo tempo, essas políticas também enfraquecem o espaço simbólico do político da universidade, pois minam sua autonomia e, consequentemente, inviabilizam sua construção intelectual

⁵⁵ As universidades às quais o ex-Ministro se refere são a Universidade de Brasília (UNB), a Universidade Federal Fluminense (UFF) e a Universidade Federal da Bahia (UFBA).

⁵⁶ Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/universidades-com-balburdia-terao-verbas-reduzidas-diz-weintraub/>. Acesso em: 16 abr. 2023.

plural e democrática. Com o afastamento de determinados sujeitos do espaço da universidade, esse território se torna menos democrático. Portanto, deve-se reforçar a urgência de defender a universidade enquanto um espaço do social, onde, a partir de seu ambiente político plural, seja possível pensar projetos de autonomia, perante o aprofundamento do neoliberalismo autoritário.

Em segundo, a CDA permite visualizar e refletir como o discurso da globalização econômica neoliberalizante presente no manifesto atravessa o sujeito, gerando novos discursos e reações a esse texto. Além disso, permite que se observe a rede discursiva criada a partir da recepção do social, na qual as sobreposições de subjetividades presentes nesse vasto tecido geram diferentes discursos, tanto em conteúdo quanto em formato. Para exemplificar, selecionei os exemplos como o *outdoor* “não pense em crise, trabalhe”, simbolizando parte da recepção do setor empresarial do agronegócio; os enredos de escola de samba e suas fantasias, como uma construção cultural e imagética de uma recepção negativa vinda dos sujeitos que constroem uma festa popular, o carnaval; e as manifestações nas ruas de sindicalistas, do movimento estudantil, ou não organizadas, em que atos políticos foram construídos enquanto uma recepção negativa ao texto.

Após considerar esses dois últimos exemplos de recepção negativa, gostaria de retomar algo dito anteriormente. Com o processo de globalização, a cidadania torna-se um processo do social em que indivíduos engajam clamando, expandindo ou perdendo direitos. A cidadania é maleável, assim como suas formas de insurgência, visto que a prática de cidadania evoluiu em ordem de denunciar injustiças, opressões e marginalizações. Antes, foi possível observar a forma como o neoliberalismo opera para transformar a cidadania e como essa transformação desmonta aspectos da própria democracia. Entretanto, apesar de esse atravessamento de fato acontecer, ele se dá em escalas diferentes, ao considerar que existem sobreposições e manchas no tecido social que não se refletem de forma homogênea. Apesar da tentativa da ordem de mercado de sufocar o político, ao considerar a necessidade de olhar para fraturas do social, em um sentido de não homogeneizar a forma como o neoliberalismo pode atravessar os sujeitos, consegue-se observar que ainda existem atos de cidadania em torno de uma cidadania democrática.

Em terceiro lugar, o manifesto surge em um momento de crise política e econômica, sugerindo que o sacrifício da cidadania é a melhor escolha, a única alternativa para fugir da crise. Esse projeto para a nação era necessário para a reconfiguração da cidadania através do desgaste das condições de vida. Com a análise, é possível perceber a interconexão do discurso do manifesto com outros discursos propagados no internacional. Apesar de a recepção do discurso no local ser atravessada por condições culturais, históricas e territoriais, a análise do manifesto pode ser uma ferramenta para observar como as fronteiras entre o global e o local estão cada vez mais porosas. Não apenas pelos discursos propagados no manifesto, mas também pelos discursos que são gerados a partir dele, por exemplo, o aprofundamento das condições de vida através do neoliberalismo autoritário. Conforme apresentado, se o golpe inaugura o neoliberalismo autoritário no Brasil, é necessário falar sobre o que vem depois. Ora, estou, afinal, tratando sobre um governo, um manifesto, que se propõe a ser uma ponte, um arco que leva a algum lugar, a outro momento.

Essa escolha discursiva também demonstra como o governo Temer sempre se pretendeu finito; não havia projeto de continuidade expresso em sua figura, seu governo sempre se verbalizou como uma ponte a algum lugar. Talvez o governo Temer não tenha falhado em transformar a hegemonia, uma vez que sua existência era meramente transitória, mas suas transformações na ordem social através da desigualdade já foram suficientemente robustas para desgastar o social, possibilitando a transição às condições mais autoritárias. A importância de ainda analisar o projeto de governo de Michel Temer está na necessidade de sinalizar como antes da implementação de um neoliberalismo autoritário era necessário reconfigurar a nação e sua relação com a cidadania. Então, torna-se fundamental observar como esse governo, ao produzir reformas radicais tanto na política institucional quanto na ordem discursiva e na cidadania, mostrou ser um pavimento essencial para o neoliberalismo autoritário. Uma ponte onde o futuro é a eleição e o governo de Jair Bolsonaro.

Por fim, gostaria de sinalizar a compreensão de que, dentro desse escopo que escolhi trabalhar meu objeto, outras literaturas poderiam ter sido mais abrangentemente utilizadas e, por consequência, aprofundadas, por exemplo: a literatura sobre nação, ao falar sobre o “Uma Ponte para o Futuro”; estudos sobre colonialidade, uma vez que

alguns autores trazidos engajam com esses termos; estudos de movimentos sociais, considerando que trabalhei o político dentro da universidade e é inegável a importância da União Nacional dos Estudantes. No entanto, considerando o formato da dissertação e suas limitações espaciais, alguns *insights* e abordagens precisaram ficar de fora do debate. Não acredito que esse assunto se esgote ou se encerre nesta dissertação; portanto, acredito que determinados aspectos levantados aqui podem ser trabalhados e aprofundados em pesquisas futuras.

Referências bibliográficas

AKKARI, A. A agenda internacional para educação 2030: consenso “frágil” ou instrumento de mobilização dos atores da educação no século XXI? **Rev. Diálogo Educ.**, Curitiba, v. 17, n. 53, p. 937-958, 2017.

AMARAL, A.; NEAVE, G. The OECD and its Influence in Higher Education: A Critical Revision. In. Transforming Higher Education in Developing Countries the Role of the World Bank. *In: International Organizations and Higher Education Policy Thinking Globally, Acting Locally?* [S. l.]: Routledge, 2009. p. 99-112.

ANDRADE, M. D.; CASTRO, L. C. C.; PEREIRA, R. J. Cidadania ou “estadania” na gestão pública brasileira? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 177-90, jan./fev. 2012.

BEITER, K. D. The Protection of the Right to Education by International Law. **International studies in human rights**, v. 82, 2006.

BHAMBRA, G.; HOLWMOOD, J. Colonialismo, Pós-Colonialismo e o Estado de Bem-Estar Liberal. **Revista de Estudos AntiUtilitaristas e PosColoniais**, 2018.

BIROLI, F. Feminism and Democracy in Brazil. *In: The Brazilian Left in the 21st Century*. [S. l.]: Palgrave MacMillan, 2019.

BRINGEL, B.; PLEYERS, G. Junho de 2013... dois anos depois. Polarização, impactos e reconfiguração do ativismo no Brasil. **Revista Nueva Sociedad**, especial em português, out. 2015.

BROWN, W. **Nas Ruínas do Neoliberalismo: A Ascensão da Política Antidemocrática no Ocidente**. [S. l.]: Editora Filosófica Politeia, 2019.

BROWN, W. Sacrificial Citizenship: Neoliberalism, Human Capital, and Austerity Politics. **Constellations**, v. 23, n. 1, John Wiley & Sons Ltd., 2016.

BROWN, W. **Undoing the Demos: Neoliberalism's Stealth Revolution**. [S. l.]: Zone Books, 2015.

BURGINSKI, M. V. Neokeynesianismo e neodesenvolvimentismo: expressões ideológicas do Estado neoliberal. **R. Katálysis**, Florianópolis, v. 21, n. 2, p. 406-415, maio/ago. 2018.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: O longo caminho**. Civilização Brasileira, 11a ed. Rio de Janeiro, 2001.

CARVALHO, M. L. **PISA – Programme for International Student Assessment:** Um Instrumento de Regulação da Educação. Compilação de Estudos (2008-2017). Fundação para a Ciência e a Tecnologia, 2016.

CASTELLS, M. The New Public Sphere: Global Civil Society, Communication Networks, and Global Governance. **Annals...** AAPSS, 616, March 2008.

CHAUÍ, M. A nova classe trabalhadora brasileira e a ascensão do conservadorismo. In: JINKINGS, I. **Porque gritamos Golpe**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2016.

COCCO, G.; CAVA, B. **Enigma do Disforme:** Neoliberalismo e Biopoder no Brasil Global. [S. l.]: Mauad, 2018.

CROUCHER, L. S. **Globalization and Belonging:** The Politics of Identity in a Changing World. Rowman & Littlefield Publishers Inc. 2004.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A Nova Razão do Mundo:** Ensaio Sobre a Sociedade Neoliberal. Boitempo, 2019.

DEL TEDESCO LINS, A. M. Latin American Economic Crises and Populist Bids: Argentina, Brazil and Mexico. In: GUILHERME, S. B. *et al.* (org.). **Financial Crisis Management and Democracy:** Lessons from Europe and Latin America. [S. l.]: Springer, 2021.

DONNELLY, J.; HOWARD, R. E. Assessing National Human Rights Performance: A Theoretical Framework. **Human Rights Quarterly**, v. 10, n. 2, The Johns Hopkins University Press, 1988.

FAIRCLOUGH, N. Análise Crítica do Discurso como Método em Pesquisa Social Científica. **Revista Linha d'Água**, v. 25, n. 2, p. 307-329, 2012.

FAIRCLOUGH, N. **Analysing Discourse:** Textual Analysis for Social Research. [S. l.]: Routledge, 2003.

FAIRCLOUGH, N. **Critical Discourse Analysis:** The Critical Study of Language. [S. l.]: Longman, 1995.

FAIRCLOUGH, N. **Language and Globalization.** [S. l.]: Routledge, 2006.

FERES JR. *et al.* A Lava Jato e a Mídia. In: KERCHER, F.; FERES JR, J. *et al.* **Operação Lava Jato e a Democracia Brasileira.** São Paulo: Editora Contracorrente, 2018.

FONSECA, R. M. Democracia e acesso à universidade no Brasil: um balanço da história recente. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, v. 34, n. 71, p. 299-307, set./out. 2018.

FREIRE, P. **Educação como Prática de Liberdade**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2015.

FREIRE, P. **Pedagogia da Esperança**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2013b.

FREIRE, P. **Pedagogia do Oprimido**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2013a.

FREIRE, P. The Role of Intellectuals. *In: Paulo Freire on Higher Education: A Dialogue at the National University of Mexico*. State University of New York Press, 1994.

FRIGOTTO, G. Contexto e Sentido Ontológico, Epistemológico e Político da Inversão da Relação Educação e Trabalho para Trabalho e Educação. **Revista Contemporânea de Educação**, v. 10, n. 20, jul./dez. 2015.

FUG – FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES. **Uma Ponte para o Futuro**. 2015.

GAGO, V. **A Razão Neoliberal: Economias Barrocas e Pragmática Popular**. Editora Elefante, 2019.

GREENPEACE BRASIL. **Ela merece, ela merece!** 2016. Disponível em: <https://www.greenpeace.org/brasil/blog/ela-merece-ela-merece/>. Acesso em: 13 abr. 2023.

HARVEY, D. **O Neoliberalismo: Histórias e Implicações**. [S. l.]: Edições Loyola, 2008.

HOFFMANN, A.; GUILHERME, S. B. The Fall of a Giant: Greed, Corruption and Abuse of Power Undermining Democracy in Brazil. *In: GUILHERME, S. B. et al. (org.). Financial Crisis Management and Democracy: Lessons from Europe and Latin America*. [S. l.]: Springer, 2021.

HOOKS, B. **Ensinando a Transgredir: Educação Como Prática de Liberdade**. [S. l.]: WMF, 2019.

IKENBERRY, G. J. The End of Liberal International Order? **International Affairs**, v. 94, n. 1, p. 7-23, 2018.

ISIN, F. E.; TURNER, S. B. Investigating Citizenship: An Agenda for Citizenship Studies. **Citizenship Studies**, v. 11, n. 1, p. 5-17, 2007.

JONES, W. P.; COLEMAN, D. **The United Nations and Education: Multilateralism, Development and Globalisation**. [S. l.]: Routledge Falmer, 2005.

KATZ, C. Los atolladeros de la Economía latino-americana: The difficulties of the Latin American Economy. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 112, p. 711-728, out./dez. 2012.

KLEES, S. J. World Bank education policy: new rethoric, old ideology. **International Journal of Educational Development**, v. 22, p. 451-474, 2002.

KOLOKITHA, M. Globalisation, education policy and the Bologna Process: Interlocking and dependency discourses. **Educational Journal of the University of Patras UNESCO Chair**, v. 3, n. 1, p. 108-122, 2016.

LAVINAS, L.; GENTIL, D. **Social Police since Rousseff: Misrepresentation and Marginalization**. [S. l.]: Latin American Perspectives, 2020.

LEHER, R. Darcy Ribeiro e a universidade (cada vez mais) necessária. **Revista Interinstitucional Artes de Educar**. Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 145-153, 2017.

LEHER, R. É preciso superar a “colonialidade do saber”. In: **Crítica à Privatização do Ensino Superior no Brasil**. Editoria Em Debate Campus Universitário da UFSC, Trindade Florianópolis, SC, 2013.

LEHER, R. Reforma do Estado: O Privado Contra o Público. **Revista Trabalho, Educação e Saúde**, p. 203-228, 2003.

LEHER, R. Um Novo Senhor da Educação? A Política Educacional do Banco Mundial para a Periferia do Capitalismo. **Revista Outubro**, 2005.

LINDGREN-ALVES, J. A. **A década das conferências (1990-1999)**. 2a ed. Brasília: FUNAG, 2018.

MARGINSON, S. Higher Education in the Global Knowledge Economy. **Procedia Social and Behavioral Sciences**, v. 2, 2010.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. [S. l.]: Zahar Editores, 1949.

MASTRODI, J.; AVELAR, C. E. A. O conceito de cidadania a partir da obra de T. H. Marshall: conquista e concessão. **Cadernos de Direito**, Piracicaba, v. 17, n. 33, p. 3-27, jul.-dez. 2017.

McLAREN, L. P. Foreword. In: **Paulo Freire on Higher Education: A Dialogue at the National University of Mexico**. State University of New York Press, 1994.

MULATINHO, P. J. Neoliberalismo e neodesenvolvimentismo: Construção e desconstrução da cidadania no Brasil. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 08, n. 14, p. 198-225, 2016.

MUSTO, G. R. **The Attack on Higher Education: The Dissolution of the American University**. [S. l.]: Cambridge Press, 2021.

OECD – THE ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **How do Rankings Impact on Higher Education?** Programme on Institutional Management in Higher Education. The unique OECD international forum designed for higher education institutions. OECD, dec. 2007.

ONU BRASIL. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 2020. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 04 jan. 2022.

PATOMAKI, H. Democracy promotion: Neoliberal vs Social democratic telos. *In*: HOBSON, C.; KURKI, M. **The Conceptual Politics of Democracy Promotion**. [S. l.]: Routledge, 2012.

PEREIRA, M. M. J. **O Banco Mundial como Ator Político, Intelectual e Financeiro, 1944-2008**. [S. l.]: Civilização Brasileira, 2010.

PEREYRA, A. M.; KOTTHOFF, H.-G.; COWEN, R. PISA under Examination: Changing Knowledge, Changing Testes, and Chancing Schools. *In*: **PISA Under Examination**. The CESE Series, 2011.

PIERRE CLAUDE, R. Direito à Educação e Educação para os Direitos Humanos. **SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**, ano 2, n. 2, 2005.

RANIERI STOCCO, N. B. O direito à educação e o pleno exercício da cidadania. **Revista Com Ciência**, Campinas, n. 111, 2009.

RIDGE, N.; KIPPELS, S. UNESCO. Education, and the Private Sector: A Relationship on Whose Terms? *In*: PARREIRA DO AMARAL *et al.* **Researching the Global Education Industry**. Palgrave Macmillan, 2019. p. 87-113.

ROBERTSON, S. Market Multilateralism, the World Bank Group, and the Asymmetries of Globalizing Higher Education. Toward a Critical Political Economy Analysis. *In*: **International Organizations and Higher Education Policy Thinking Globally, Acting Locally?** [S. l.]: Routledge, 2009. p. 113-128.

ROMÃO, E. J. Paulo Freire and Globalized Higher Education. *In*: **The Wiley Handbook of Paulo Freire**. [S. l.]: Wiley Blackwell, 2019.

ROMÃO, E. J. Paulo Freire e a Universidade. **Revista Lusófona de Educação**, v. 24, 2013.

RUGGIE, G. J. International regimes, transactions, and change: embedded liberalism in the postwar economic order. **International Organization**, v. 36, n. 2, Spring 1982.

SAAD-FILHO, A.; MORAIS, L. **Brasil Neoliberalismo versus Democracia**. Boitempo, 2018.

SAAD-FILHO, A. Varieties of Neoliberalism in Brazil (2003-2019). **Latin American Perspective**, n. 230, v. 47, 2020.

SALMI, J.; HOPPER, R.; MALLE BASSETT, R. Transforming Higher Education in Developing Countries the Role of the World Bank. *In: International Organizations and Higher Education Policy Thinking Globally, Acting Locally?* [S. l.]: Routledge, 2009. p. 99-112.

SCHULLER, T.; VINCENT-LANCRIN, S. OECD Work on the Internationalization of Higher Education an Insider Perspective. Transforming Higher Education in Developing Countries the Role of the World Bank. *In: International Organizations and Higher Education Policy Thinking Globally, Acting Locally?* [S. l.]: Routledge, 2009. p. 64-81.

SCHULMEISTER, S. The Road from Prosperity into the Crisis: The Long Cycle of Post-War Economic, Social and Political Development. *In: GUILHERME, S. B. et al. (org.). Financial Crisis Management and Democracy: Lessons from Europe and Latin America.* [S. l.]: Springer, 2021.

SCOTT, P. Going Beyond Bologna: Issues and Themes. *In: European Higher Education at the Crossroads: Between the Bologna Process and National Reforms.* [S. l.]: Springer, 2012.

SILVA, A. M. Parte I – Em defesa do caráter público do sistema acafe. *In: SILVA, A. M. (org.). Crítica À Privatização Do Ensino Superior No Brasil.* Trindade Florianópolis – SC: Editoria Em Debate Campus Universitário da UFSC, 2013.

SJØBERG, S. PISA and Global Educational Governance – A Critique of the Project, its Uses and Implications. **Eurasia Journal of Mathematics, Science & Technology Education**, v. 11, n. 1, p. 111-127, 2014

SLOBODIAN, Q. **Globalists: The end of Empire and the Birth of Neoliberalism.** [S. l.]: Harvard University Press, 2018.

SOUKI, G. L. A atualidade de T. H. Marshall no estudo da cidadania no Brasil. **Revista de Ciências Sociais**, v. 6, n. 1, jan.-jun. 2006.

SOUSA SANTOS, B. **Para Descolonizar o Ocidente.** Más allá del Pensamiento Abismal. CLACSO, 2010.

SOUZA, K.; KERBAUY, M. O Direito à Educação Básica nas Declarações sobre Educação para Todos de Jomtien, Dakar e Incheon. **Revista on-line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 22, n. 2, p. 668-681, maio/ago., 2018.

UN – UNITED NATIONS. **Constitution of the United Nations Educational, Scientific & Cultural Organization.** UN Documents, 1945. Disponível em: <http://www.un-documents.net/unesco-c.htm>. Acesso em: 09 dez. 2022.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Educação 2030:** Declaração de Incheon e Marco de Ação para a implementação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4. 2015.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **The Dakar Framework for Action.** Education for All: Meeting our Collective Commitments, Dakar, 2000.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **World Declaration on Education for All.** Jomtien, Thailand, 1990.

WALSH, C. **Pedagogías Decoloniales:** Prácticas Insurgentes de Resistir, (Re)existir y (Re)vivir, Tomo I. Serie Pensamiento Decolonial. [S. l.]: Editorial Universitaria Abya Yala, 2017.