

**EMPRESARIAMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: DEMOCRATIZAÇÃO E
DESMONTE DA DEMOCRACIA SOCIAL**

**LA VISIÓN EMPRESARIAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN BRASIL:
DEMOCRATIZACIÓN Y DESMANTELAMIENTO DE LA DEMOCRACIA SOCIAL**

**THE BUSINESS VISION OF HIGHER EDUCATION IN BRAZIL: DEMOCRATIZATION
AND DISMANTLING OF SOCIAL DEMOCRACY**

DOI: <http://dx.doi.org/10.9771/gmed.v13i1.43530>

Kasandra Conceição Castro de Sousa¹

Rita de Cássia Gonçalves²

Resumo: O estudo discute a associação prática entre empresariamento da educação superior no Brasil e o neoliberalismo. Assim, pergunta-se: quais elementos permitem associar o empresariamento da educação superior à redução da democracia social no Brasil? A pesquisa se baseia em pesquisas documentais e bibliográficas. Os resultados mostram que esta associação envolveu processos práticos de conversão da educação superior em mercadoria, financiamento da acumulação de capital educacional privado pelo fundo público e reproletarização dos seus trabalhadores. Conclui-se que a democratização da educação superior através do capital privado caminha em sintonia com o desmonte da democracia social no Brasil.

Palavras-Chave: Empresariamento; educação; neoliberalismo; democracia; mercantilização.

Resumen: El estudio presenta la asociación práctica de la visión empresarial en la educación superior en Brasil y el neoliberalismo. Entonces, la pregunta es: ¿qué elementos permiten la asociación de esta visión de la educación superior con la reducción de la democracia social en Brasil? La investigación se basa en fuentes teóricas, cuantitativas y documentales. Los resultados muestran que esta asociación involucró procesos prácticos de convertir la educación superior en mercancía, financiar la acumulación de capital educativo privado por el fondo público y reproletarizar a los trabajadores de esta educación. Se concluye que la democratización de la educación superior a través del capital privado va en línea con el desmantelamiento de la democracia social en Brasil.

Palabras clave: Emprendimiento; educación; neoliberalismo; democracia; mercantilización.

Abstract: Discusses the practical association between the business vision of higher education in Brazil and neoliberalism. Thus, it asks: what elements allow the association of higher education business vision with the reduction of social democracy in Brazil? The research is based on documentary and bibliographic research. The results show that this association involved practical processes of converting higher education into merchandise, financing the accumulation of private educational capital by the public funds and reproletarianization of its workers. Concluded who the democratization of higher education through private capital goes in line with the dismantling of social democracy in Brazil.

Keywords: Business vision; education; neoliberalism; democracy; commodification.

Introdução

Este artigo discute teoricamente o empresariamento da educação superior no Brasil contemporâneo. Este fenômeno é uma das expressões do processo de privatização da educação em geral que tem ocorrido nas últimas décadas. O avanço deste fenômeno está envolto por uma contradição de base: a democratização da educação superior e, ao mesmo tempo, a redução da democracia social. De que modo estas duas tendências se articulam como parte de um mesmo fenômeno?

De acordo com o Mapa da Educação Superior no Brasil (SEMESP, 2020) o Brasil possuía 8.450.514 pessoas matriculadas em cursos superiores no Brasil em 2018. Destes, 6,37 milhões e que correspondem a 75,4% do total estavam matriculados em instituições privadas e 2,08 milhões que é 24,6% tinham suas matrículas em instituições públicas de educação superior. Ainda de acordo com este documento, em 2018 o Brasil tinha 2.537 instituições de educação superior (IES), das quais 2.238 eram privadas e 299 públicas.

Este é o aspecto mais visível do empresariamento da educação superior no Brasil: a hegemonia das IES particulares na oferta de vagas e no número de estabelecimentos neste nível de educação. Esta hegemonia, entretanto, consolida-se já no início da década de 1970, quando do total de 425.478 matrículas, um percentual de 50,5% já estavam em estabelecimentos privados. Até 1969, as IES públicas detinham 56% das matrículas (SAMPAIO, 1991). Este quadro se agrava e em 1980, de um total de 1.345.000 matrículas em IES no Brasil, 63,3% se encontravam em estabelecimentos particulares.

Ao longo da década de 1980 e início da de 1990 este processo se mantém estável, mas volta a crescer a partir da segunda metade de 1990, sob o governo de orientação neoliberal de Fernando Henrique Cardoso, chegando em 2001 com 69% das matrículas em educação superior concentradas nas IES particulares (DURHAN, 2003). Por fim, o fenômeno ganha ainda mais musculatura ao longo das décadas de 2000 e 2010: das 5.924.021 matrículas em 2009, 25,7% estavam em IES públicas e 74,3% nas particulares enquanto uma década depois, em 2019, esta relação era de 24,2% e 75,8% respectivamente, já representando um decréscimo das matrículas em IES públicas em relação ao ano anterior (INEP, 2019).

O empresariamento da educação, fenômeno que envolve a exploração da educação por grandes empresas educacionais, encontra na educação superior seu estágio mais avançado no Brasil, onde grandes conglomerados empresariais dominam este mercado (FRIZZO, SILVEIRA, 2020; AGRA, OLIVEIRA, 2012; DURHAN, 2003; NEVES, 2001).

Mesmo que seja um fenômeno mercantil, é inegável que contribuiu para tornar a educação superior no Brasil acessível a diferentes estratos da sociedade. Neste sentido, contribuiu com a democratização e produziu efeitos que contribuíram para enraizar a democracia social, entendida como ampliação das liberdades sociais e do bem-estar social: melhores condições educacionais, ocupacionais, de renda, de consumo, de saúde e proteção social (CASTEL, 2005; DRAIBE, 2002; SAVIANI, 1999; SPING-ANDERSEN, 1991).

Numa perspectiva crítica, no entanto, este tema tem sido estudado como parte do processo geral de privatização da educação no Brasil, o qual envolve, também, a redução da esfera pública estatal, dos direitos sociais, a consolidação de uma concepção da educação como mercadoria em detrimento de outra que a entende como bem público, a concentração de capital na área educacional por meio do fundo público e a alteração da função sócio ontológica da educação. Todo este cenário é contextualizado no interior do neoliberalismo e da reestruturação produtiva do sistema capitalista em âmbito global e nacional a partir da década de 1980 (FRIZZO, SILVEIRA, 2020; PERONI, SCHEIBE, 2017; AGRA, OLIVEIRA, 2012; LAVAL, 2004; BELFIELD, LEVIN, 2002; NEVES, 2001; SAVIANI, 1999). Em outros termos: nesta perspectiva, o empresariamento da educação está diretamente associado a mecanismos de injustiça, desigualdade e autoritarismo social.

Apesar de seu crescimento remontar às décadas de 1950, 1960 e 1970, a consolidação do empresariamento da educação superior no Brasil contemporâneo é compreendido como fenômeno bem-sucedido da política e da ideologia neoliberal que se implementa no Brasil a partir da década de 1990.

Neste sentido, o empresariamento da educação superior não pode ser compreendido como fenômeno de menor importância, porque está envolto de mudanças no modo como o Estado se relaciona com a sociedade e envolve implicações para o sistema social que tem a ver com as condições práticas de exercício da cidadania e de desenvolvimento social e humano.

É dentro deste contexto que este artigo discute o fenômeno do empresariamento da educação superior no Brasil contemporâneo. Sua finalidade é explicitar alguns sentidos sociológicos que têm sido pouco valorizados nos estudos sobre este tema. Esta abordagem se justifica porque a consolidação deste modelo educacional na educação superior brasileiro pode inspirar o modelo da educação básica que tanto se discute. Ademais, mapear estes sentidos ajuda a subsidiar os debates na esfera pública, no contexto de uma razão comunicativa que continua sendo fundamental para a formação de uma consciência crítica, a resistência e a emancipação social.

Neste contexto, indaga-se: quais os elementos que permitem associar o empresariamento da educação superior à redução da democracia social no Brasil?

O artigo é baseado em metodologia qualitativa, com pesquisa bibliográfica e documental, com fontes de informação baseadas em artigos, livros científicos e documentos oficiais. Para sua elaboração, resgata-se o debate sobre cidadania e democracia nas sociedades modernas, as configurações práticas da democracia social, o fenômeno subjacente à expansão e consolidação do empresariamento da educação superior no Brasil, a fim de explicitar a função e a importância da educação neste cenário.

Democracia social e neoliberalismo

O conceito de democracia está, contemporaneamente, associado à ampliação da participação e da liberdade política e civil (MARSHALL, 1967; DAHL, 1989, 1997). Em Marshall (1967), entretanto, este conceito também está associado ao transbordamento da cidadania das esferas política e civil para social, num processo que se pode chamar de ampliação das liberdades sociais, isto é, dos instrumentos efetivos

de ampliação das oportunidades sociais e do bem-estar social nas sociedades modernas: direitos e políticas sociais e trabalhistas.

Neste mesmo sentido, Castel (2005) enfatiza que os direitos e políticas sociais constituíram uma propriedade social que “escaparia ao arbítrio privado e estaria a serviço do interesse geral” (CASTEL, 2005, p. 396). Na concepção deste autor, a propriedade privada protege o empresário contra os riscos sociais, atribui-lhe valor e importância social, proporciona-lhe recursos para garantir e ampliar seu bem-estar, ascender material e socialmente, exercer sua cidadania e dignidade. O que vale para o empresariado também vale para o trabalhador. Para este, a propriedade social também tem a função de garantir proteção aos riscos sociais a que está exposto em função da sua destituição total dos meios de produção: pobreza, miséria, doença, velhice, analfabetismo, desocupação etc.; reconhece-lhe um estatuto de dignidade, cidadania e importância social; possibilita seu pleno desenvolvimento social e humano.

No sentido trabalhado pelo autor acima, a propriedade social restaurou ao trabalhador mecanismos de segurança e proteção social que lhe foram expropriados pelo processo de proletarianização a que foi submetido durante a fase de acumulação primitiva de capital e da primeira Revolução Industrial (MARX, 2006; CASTEL, 2005). Este processo resultou tanto da destituição do trabalhador do controle dos meios de produção e seus resultados quanto do esfacelamento dos mecanismos de proteção primária, familiar e comunitária, decorrentes da destruição dos vínculos sociais feudais e semif feudais.

Deste modo, a democracia social se consolida como fator de desenvolvimento social e humano para as camadas proletarianizadas da sociedade. Pode-se recorrer ao conceito de liberdades substantivas desenvolvido por Sen (2000) para sustentar que a propriedade social constitui a substância da democracia na esfera social, liberdades práticas que oferecem as condições para o pleno exercício das demais liberdades civis, políticas e humanas de modo geral.

Por isso, o Estado de Bem-Estar Social ou, simplesmente, Estado Social, como prefere Castel (2005), foi a forma mais cabal assumida por esta democracia, uma vez que a ele coube a gestão desta propriedade. No interior deste arranjo político-institucional, certos bens sociais foram concebidos e promovidos a bens públicos, a fim de contrapor o seu uso e desenvolvimento à lógica dos bens privados, mercantis, uma vez que ocupariam uma função social e humana estratégica para a sobrevivência e o desenvolvimento de uma nação (SCHWARTZMAN, 2019; SOBRINHO, 2013; CASTEL, 2005; PAUGAN, 2003; SEN, 2000).

Assim, diferentemente dos bens privados ou mercantis, que são concebidos na economia como bens escassos, sobre os quais recai um valor mercantil, cujo acesso requer competição entre os indivíduos e cuja produção visa o bem-estar econômico, o lucro e a acumulação de riquezas, os bens públicos, são aqueles que um Estado e uma sociedade oferecem aos seus membros de forma universal, que todos podem acessar, que o uso por parte de um não limita o uso por parte de outro e que visam ampliar os retornos sociais, como a ampliação das oportunidades, redução das desigualdades sociais, incremento da economia, da democracia, melhoria do nível de satisfação pessoal e social das pessoas, entre outros (SCHWARTZMAN, 2019; ALVES, GONÇALVES, 2019; SOBRINHO, 2013).

É neste sentido que a democracia social ampliou o espaço público Estatal, no sentido de que ampliou os bens públicos e, conseqüentemente, as liberdades sociais práticas que são condições essenciais para desencadear processos de emancipação práticos também (DRAIBE, 2002; ALVES, GONÇALVES, 2001).

Deste modo, a redução dos direitos sociais e, conseqüentemente, da democracia implica também na redução da esfera pública, das condições práticas para o exercício das liberdades e para a emancipação social. É neste contexto que as medidas neoliberais que foram implantadas a partir da década de 1980 podem ser compreendidas como contra-reformas sociais, uma vez que, ao invés de ampliar, reduziram a esfera pública, os mecanismos práticos de exercício da liberdade e de emancipação social.

Pode-se entender o neoliberalismo como a contrapartida política da globalização e da reestruturação da base produtiva do sistema capitalista (HARVEY, 2006; MARTINS, 2005; CASTEL, 2005). Sob o rótulo de flexibilização dos mecanismos legais e políticos de regulação das relações econômicas, este processo tem se assentado, na prática, sobre a subtração de direitos e políticas sociais, isto é, da propriedade social (HARVEY, 2006; CASTEL, 2005; PAUGAN, 2003; SPING-ANDERSEN, 1991).

Na base do neoliberalismo, há uma mudança no processo de valorização e acumulação de capital que passou a necessitar, cada vez mais, do fundo público como fonte de recursos, seja sob a forma de financiamento dos investimentos produtivos, seja sob a forma de transferência direta de riqueza pública para o capital via processos de privatização de bens públicos, seja, ainda, sob a forma de financeirização dos recursos públicos, via endividamento do Estado e pagamento de juros da dívida pública (HARVEY, 2006; CASTEL, 2005; MARTINS, 2005; PAUGAN, 2003; SPING-ANDERSEN, 1991). É neste sentido que Frizzo e Silveira sentenciam que:

Em meio ao aprofundamento da crise do capitalismo em escala global, as medidas que os governos têm adotado em todo o mundo se referem, especialmente, ao que chamamos de assalto ao fundo público, ou seja, como forma de retomada dos patamares de lucratividade do capital, os setores empresariais articulados aos Estados implementam políticas que têm por centralidade a transformação dos direitos sociais em capital. Também chamado de Ajuste Fiscal, o que temos acompanhado é que esses ajustes se refletem em processos de privatização de todos os direitos sociais e patrimônio nacional. (FRIZZO; SILVEIRA, 2020, p. 93)

Há, portanto, na base do neoliberalismo um processo de reproletarização do trabalhador decorrente da expropriação da propriedade social. Do mesmo modo, há uma redução da esfera pública estatal que significa, na prática, a privatização ou mercantilização dos bens públicos.

É sobre esta lógica que se assenta o processo de empresariamento da educação superior no Brasil. Sua afinidade com a conversão de bens públicos em mercadorias, com a valorização do capital através do fundo público e com a reproletarização do trabalhador será explicitada na próxima seção.

Neoliberalismo, mercantilização da educação e reproletarização: a lógica do empresariamento da educação superior no Brasil

O empresariamento da educação superior é parte do processo de mercantilização dos bens públicos, isto é, de redução da esfera pública estatal e ampliação da esfera privada. Este processo está em sintonia com o papel que Saviani (1999) sustenta que a escola tradicionalmente desempenha na sociedade capitalista, que é a consolidação da ordem política, econômica e social. Para este autor, a educação cumpre papel decisivo no jogo político, pois dela depende a produção e difusão de ideias, informações, discursos, formação de quadros políticos, avaliação de ações, definição de estratégias, entre outros. Nas palavras do autor:

a política depende da educação no que diz respeito a certas condições subjetivas como a aquisição de determinados elementos básicos que possibilitem o acesso à informação, a difusão das propostas políticas, a formação de quadros para os partidos e organizações políticas de diferentes tipos etc. (SAVIANI, 1999, 95).

Neste sentido, pode-se compreender o processo de empresariamento da educação como parte da estratégia de disseminação do próprio discurso e da ideologia neoliberal, que encontra na expansão privada deste nível de educação um suporte empírico para sustentar o discurso da eficácia do setor educacional privado sobre o setor público.

Laval (2004) conecta aquilo que ele denomina de “neoliberalismo educacional” à globalização e à reestruturação produtiva que passa a exigir, cada vez mais, conhecimento no processo produtivo e de valorização do capital. Nas palavras do autor:

Uma dupla transformação tende a redefinir a articulação da escola e da economia em um sentido radicalmente utilitarista: por um lado, a concorrência desenvolvida no seio do espaço econômico tornado mundial; por outro lado, o papel cada vez mais determinante da qualificação e do conhecimento na concepção, na produção e na venda dos bens e serviços. (LAVAl, 2004, p. 03).

Corroborando com Saviani (1999) e Laval (2004) Schlesener e Pereira (2016) salientam que a expansão da educação superior no Brasil satisfaz tanto objetivos econômicos práticos quanto ideológicos, de legitimação do neoliberalismo. Nas palavras das autoras:

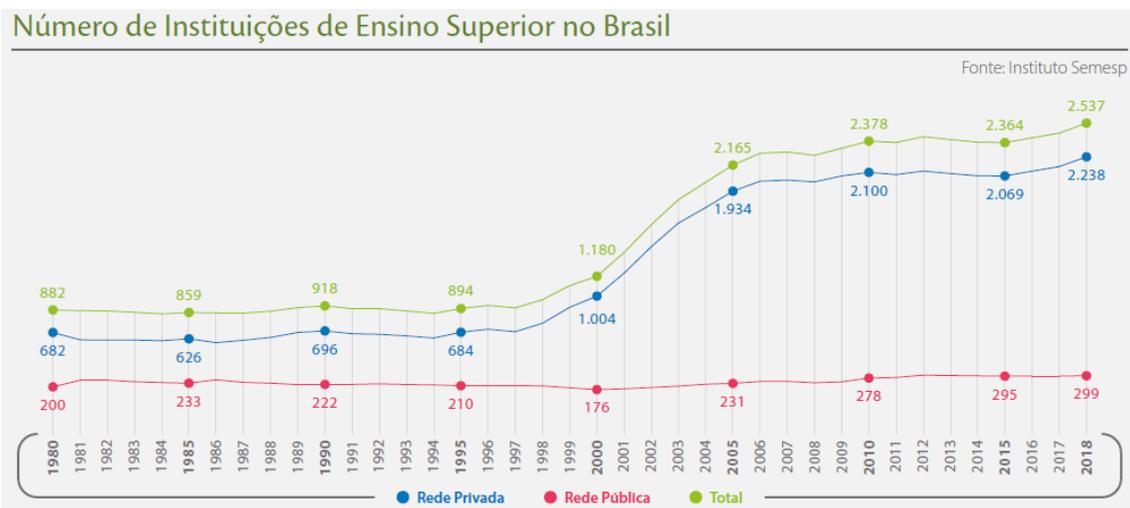
a expansão do ensino superior se apresenta como um projeto de inserção social a partir de qualificação em nível tecnológico, de graduação e de pós-graduação, de mão-de-obra para a recomposição da divisão social do trabalho, seja pela formação de trabalhadores para trabalhos mais complexos, seja pela difusão desta ordem que precisava ser consentida. (SCHLESENER E PEREIRA, 2016, p. 522)

Como já salientado, o empresariamento da educação superior no Brasil é um fenômeno que se consolidou já na década de 1970, quando as IES particulares ultrapassaram as públicas em número de matrículas. Após estabilizar na casa dos pouco mais de 60% ao longo da década de 1980 e primeira metade da década de 1990, as matrículas nestas instituições alcançam a casa dos 70% no início dos anos 2000 e se mantiveram acima dos 70% desde então, chegando à atualidade no patamar de mais de 75%.

Um fato que merece destaque é o crescimento tanto do número de matrículas quanto de instituições de educação superior particulares, que, desde 1995, ano de implementação do governo

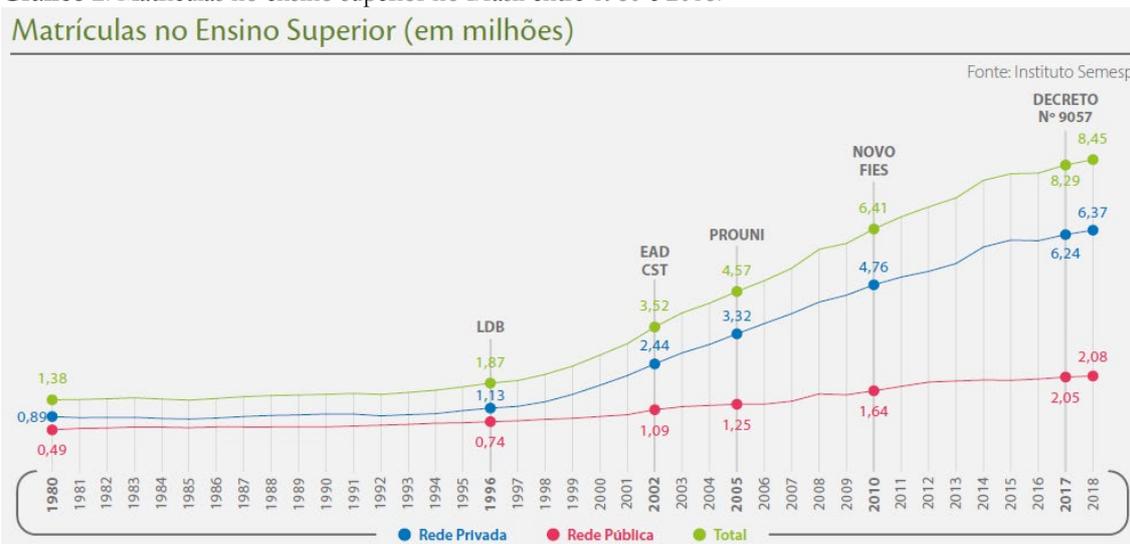
neoliberal de Fernando Henrique Cardoso, crescem num ritmo muito mais intenso do que o número de instituições e matrículas públicas, como se pode observar nos gráficos 1 e 2 a seguir.

Gráfico 1. Número de instituições de ensino superior no Brasil entre 1980 e 2018.



Fonte: SEMESP, 2020, p.11.

Gráfico 2. Matrículas no ensino superior no Brasil entre 1980 e 2018.



Fonte: SEMESP, 2020, p.11

Os gráficos 1 e 2 deixam evidente que o crescimento tanto do número de estabelecimentos quanto de matrículas na educação superior particular cresceu a taxas praticamente geométricas a partir da metade da década de 1990, enquanto na pública cresceu a taxas aritméticas. Mas, de que modo este crescimento se conecta à lógica do neoliberalismo?

De bem público à mercadoria: a educação superior pela lógica do empresariamento

O primeiro elemento que conecta o empresariamento da educação superior no Brasil com o neoliberalismo é a consolidação da sua concepção de mercadoria em detrimento da concepção de bem

público (CARVALHO, 2013; SGUISSARDI, *et al*, 2003). Este processo é estimulado pelo Governo Federal desde 1997, quando passou a reconhecer e regular as IES particulares com fins lucrativos no Brasil. Mesmo que a Reforma Universitária de 1968 tenha favorecido as IES particulares, estas não eram entendidas como empresas educacionais e, portanto, eram denominadas como instituições sem fins lucrativos que poderiam ser beneficiadas por renúncias fiscais sobre renda, patrimônio, serviços, além de ter acesso a recursos federais para a educação (CARVALHO, 2013).

Em 1997, pelo Decreto nº 2.036, de 19 de agosto, o Governo Federal reconhecia que as instituições de educação privado poderiam assumir a forma comercial ou lucrativa. Em seu Art. 1º, este Decreto estabelece que:

As pessoas jurídicas de direito privado, mantenedoras de instituições de educação superior, previstas no inciso II do art. 19 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, poderão assumir qualquer das formas admitidas em direito, de natureza civil ou comercial e, quando constituídas como fundações, serão regidas pelo disposto no art. 24 do Código Civil Brasileiro. (BRASIL, 1997)

Em seguida, no seu Art. 4º, este Decreto estabelece os parâmetros básicos de regulação da atuação destas IES, do modo como segue:

As entidades mantenedoras de instituições de educação superior, com finalidade lucrativa, ainda que de natureza civil, deverão: I - elaborar e publicar, em cada exercício social, demonstrações financeiras certificadas por auditores independentes, com o parecer do conselho fiscal, ou órgão equivalente; II - submeter-se, a qualquer tempo, a auditoria pelo Poder Público. (BRASIL, 1997)

A este Decreto seguiram-se o Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001; o Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006; e, por fim, o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017. Neste último, por exemplo, lê-se, em Art. 9º, que “A educação superior é livre à iniciativa privada, observadas as normas gerais da educação nacional e condicionada à autorização e à avaliação de qualidade pelo Poder Público”.

Antes do reconhecimento explícito e da regulamentação da educação superior com fins lucrativos, já havia grandes conglomerados empresariais neste setor que se beneficiavam da política de acesso a recursos federais para a educação e das renúncias fiscais. Contudo, como salienta Carvalho (2013, p. 762): “O arcabouço legal ocultou o avanço no crescimento de grandes estabelecimentos mercantis que foram sendo aglutinados e transformados em universidades sem fins lucrativos”. Após o reconhecimento e a regulamentação legal do final da década de 1990, “A legislação explicitou a existência até então dissimulada de um processo de mercantilização da educação superior” (CARVALHO, 2013, p.762).

Estas legislações consolidaram, na prática o modelo híbrido, público e privado, de investimento na educação superior no Brasil. Este modelo também existe na educação básico –fundamental e médio-, mas assumiu um caráter predominantemente mercantil na educação superior. O avanço de grandes corporações empresariais, inclusive com capital aberto nas bolsas de valores, sobre este nível de educação explicita o seu caráter mercantil e altamente lucrativo. Para todos os efeitos, a educação como bem público é uma tendência em declínio na educação superior.

Dentre as principais críticas a este processo, encontra-se a visão meramente lucrativa que embala os negócios privados, um dos fatores que explicam o fato de que a maior destas IES oferece uma

educação de baixa qualidade quando comparado ao prestado pelas IES públicas e recorram, cada vez mais, à precarização das ocupações para elevar seus lucros (FRIZZO, SILVEIRA, 2020; ALVES, GONÇALVES, 2019; SOBRINHO, 2013; AGRA, OLIVEIRA, 2012).

Há que se considerar, ainda, a visão mercantil que recai sobre os clientes destas instituições. Esta visão também contribui para reduzir as exigências formativas sobre este público e lhes direciona para uma perspectiva meramente utilitária, mercantil da educação, voltada pra desenvolver conhecimentos e habilidades, físicas e intelectuais, necessárias para o mercado, para se tornar uma mão de obra mais eficiente e maximizar os ganhos do capital. O pleno desenvolvimento das faculdades éticas, estéticas, morais, técnicas, racionais do ser humano e a contrapartida social, vinculada a um projeto de sociedade, são negligenciadas nesta formação (FRIZZO, SILVEIRA, 2020; ALVES, GONÇALVES, 2019; SOBRINHO, 2013; AGRA, OLIVEIRA, 2012; LAVAL, 2004; NEVES, 2001). Nas palavras de Sobrinho,

Lamentavelmente, para muitas instituições privadas, sobretudo as mais recentemente criadas, a educação é primordial e quase exclusivamente um empreendimento em função de uma progressiva e ilimitada acumulação de capital econômico. Como tendência geral e ressalvadas poucas e boas exceções, além dos ganhos financeiros de seus proprietários, essas instituições contribuem quase exclusivamente para a intensificação do individualismo possessivo, pouco ou nada se lhes dando o respeito ao princípio da dignidade humana. Nesse caso, a educação é mercadoria, e não patrimônio público. O outro é visto quase somente como concorrente a ser vencido, e o conhecimento e a formação fazem parte somente dos processos de maximização dos lucros privados e da ideologia que confere primazia ao individual em detrimento do social. (SOBRINHO, 2013, p. 110)

O processo de mercadorização da educação superior, portanto, tem implicações antropológicas mais profundas, que estão associadas ao tipo de ser humano que se pretende formar: se um ser humano pleno, consciente de suas múltiplas dimensões sociohistóricas, objetivas e subjetivas, crítico, emancipado, capaz de contribuir para a emancipação social ou se um ser humano útil ao mercado, reduzido à dimensão econômica, alienado de suas outras dimensões e faculdades (FRIZZO, SILVEIRA, 2020; ALVES, GONÇALVES, 2019; SOBRINHO, 2013; LAVAL, 2004). Nas palavras de Alves e Gonçalves (2019, p.3), está em voga o abandono da “educação como reprodutora do ser social – o ser humano em sua completude, na sua capacidade contínua de emancipação” pela educação concebida como recurso útil ao capital, mensurada “pela sua alta capacidade de reprodução do capital, perdendo, pois, o seu fim principal”.

O financiamento da acumulação de capital através do fundo público na educação superior brasileira

O segundo elemento que conecta o empresariamento da educação superior no Brasil com o neoliberalismo é o financiamento da acumulação de capital nos setores empresariais educacionais pelo fundo público. Este processo tem, pelo menos, três componentes: o financiamento de bolsas de estudos em IES particulares por programas de financiamento estudantil; isenções tributárias; financiamento a empreendimentos educacionais por meio de bancos públicos.

O programa público de financiamento estudantil teve início no Brasil ainda nos anos de 1970, mais precisamente em 1975, sob o governo Ernesto Geisel, quando foi criado o Crédito Educativo (CREDUC), programa que foi institucionalizado em 1992 pela Lei nº 8.436 (MIRANDA, AZEVEDO, 2020; CARVALHO, 2013). O CREDUC foi substituído em 1999 pelo FIES – Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, criado pela Medida Provisória nº 1.827, de 27 de maio de 1999, e transformado na Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001 (FRIZZO, OLIVEIRA, 2020; MIRANDA, AZEVEDO, 2020; CARVALHO, 2013). Posteriormente, em 2004, foi criado o PROUNI – Programa Universidade para Todos-, programa que ampliou ainda mais os recursos públicos destinados a financiar bolsas de estudo nas IES privadas de educação superior.

Juntos, estes programas garantem acesso a um monumental volume de recursos públicos por IES privadas. O FIES, por exemplo, concedeu, até 2009, cerca de 530 mil financiamentos estudantis. Neste ano ele foi reformulado e seus juros, que eram de 9% ao ano, baixaram para 3.5% ao ano (GILIOLI, 2017). Com a redução da taxa de juros, o programa disparou: de 2010 para 2017, isto é, em 8 anos, celebrou 2.530.961 contratos, um aumento de 478% em relação aos dez primeiros anos do programa (GILIOLI, 2017).

Quanto ao PROUNI, nos 12 primeiros anos de sua vigência, de 2005 a 2016, este celebrou 2.884.503 contratos de concessão de bolsa, entre parciais e integrais. Juntos, portanto, FIES e PROUNI ofereceram, até 2016-17, um total de 5.945.464.

Em termos de valores, de acordo com Schmoeller,

Dos anos de 2010 a 2017 o governo federal investiu aproximadamente R\$ 77,30 bilhões no FIES e R\$ 7,65 bilhões no PROUNI, uma taxa de 90,9% superior ou em outras palavras, 10,09 vezes a mais no FIES que no PROUNI. Juntos em 10 anos o orçamento do FIES e PROUNI somaram R\$ 84,96 bilhões. (SCHMOELLER, 2019, p.66-67).

O negócio educacional envolvendo FIES e PROUNI se tornou central para o sucesso dos empreendimentos educacionais superiores, dado que dois quintos, 40%, das matrículas no ensino superior em IES particulares de 2012 para 2017 se deu por meio destes programas (SCHMOELLER, 2019).

Mas o financiamento é apenas uma parte dos gastos que o Governo Federal oferece por meio destes programas. Mesmo que tenham perdido a isenção tributária com a adesão à personalidade jurídica de fins lucrativos, com o PROUNI as empresas educacionais da educação superior conquistaram renúncia fiscal de diversos tributos. Nas palavras de Carvalho,

É importante salientar que embora a imunidade fiscal não fosse mais possível para as instituições lucrativas, a redução dos custos operacionais foi garantida para aquelas que aderiram ao Programa Universidade para Todos (PROUNI) a partir de 2005. Conforme já foi analisado nos trabalhos de Cristina Carvalho e Francisco Lopreato (2005) e de Carvalho (2006), a formulação do programa atendeu às demandas mais urgentes da iniciativa privada e este foi muito bem-vindo pelos estabelecimentos mercantis, na medida em que a adesão voluntária possibilitou a isenção do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e de três contribuições: Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS). (CARVALHO, 2013, p.763)

Deste modo, as renúncias fiscais constituem outra forma de transferência de riqueza pública para os conglomerados empresariais da educação superior no Brasil. Este processo de transferência ou de acumulação e valorização do capital educacional via fundo público se completa com as linhas de crédito de baixo custo oferecidas pelo BNDES a investimentos educacionais privados.

De acordo com o próprio BNDES, o banco possui, pelo menos, duas grandes linhas de crédito para financiamento de projetos na área da educação na atualidade: o BNDES Finem – Educação, Saúde e Assistência Social, que financia projetos de até 10 milhões voltados à “para melhoria e expansão de serviços de educação, saúde e assistência social”. O outro é o BNDES Automático, que garante “financiamento de até R\$ 150 milhões para projetos de investimento” (BNDES, (2021). O primeiro oferece taxas de 1,3% ao ano, enquanto que o segundo, taxas de 0,95% logo, bem abaixo da inflação.

Reproletarização via precarização ocupacional no fenômeno do empresariamento da educação superior no Brasil

Em janeiro de 2012, uma notícia provocou espanto e indignação na opinião pública brasileira. A Faculdade Anhanguera, então o maior conglomerado empresarial do setor de educação superior no Brasil, que havia tido 76% de seu capital adquirido por Capital Estrangeiro no ano anterior, demitiu 1.497 dos seus professores mais graduados (PORTAL PROFESSOR NEWS, 2012).

O espanto e indignação inicial de nada adiantou. Desde então, tornou-se prática comum os grandes conglomerados empresariais do setor educacional superior demitir seus funcionários e admitir outros, a fim de reduzir gastos tributários e folha salarial. Saringer (2017) salienta que são vários os fatores que contribuem para este fenômeno das demissões em massa nas faculdades particulares. Todos estão ligados, entretanto, à busca de maximização dos lucros. Dentre estes fatores, destacam-se “mudanças e flexibilizações permitidas pelo MEC (Ministério da Educação) e pelo Conselho Nacional da Educação, a reforma trabalhista e a competição do mercado.”

De fato, além de apoiar flexibilizações nas leis trabalhistas que as beneficiam, estas instituições também têm pressionado o Ministério da Educação (MEC) para adotar regras que atendem seus interesses. No caso da reforma das Leis Trabalhistas de 2017, Lei 13.467/2017, esta não estabeleceu obrigatoriedade de remuneração de igual ou maior valor para duas pessoas diferentes que exerçam a mesma função. Por isso, estas faculdades podem demitir profissionais mais antigos com salários maiores e admitir novos funcionários para exercer a mesma função, só que com salários menores:

Demitir os antigos e contratar professores com salários mais baixos e rotatividade alta são outros problemas da categoria. O grupo Laureate, ao comprar as faculdades FMU e Anhembimorumbi, decidiu demitir, a médio prazo, todos os professores mais antigos, substituindo-os por profissionais com salários menores (CUT, 2020).

Outra medida que beneficia os lucros destas instituições é a ampliação da carga horária destinada à Educação à Distância (EAD) em disciplinas de cursos presenciais. Esta demanda foi satisfeita pelo MEC em 2019, através da Portaria 2.117/2019, que estabeleceu que as IES podem adotar até 40% da carga horária das disciplinas presenciais em formato EAD (BRASIL, 2019). Como resultado, estas IES têm

lotado as salas EADs que podem alcançar grandes plateias a fim de reduzir os gastos com professores. Por isso, imediatamente após o anúncio desta portaria as ações dos três maiores conglomerados empresariais do setor de educação superior no Brasil dispararam nas bolsas de valores:

O mercado financeiro respondeu imediatamente às mudanças da portaria, e as ações dos grupos de educação privados listados na bolsa passaram a quarta-feira em forte alta. Os papéis da Cogna (ex-Kroton) e da Yduqs (ex-Estácio) fecharam o pregão de quarta-feira subindo 7,08% e 4,25%, respectivamente. Fora do Ibovespa, principal índice da bolsa, os papéis da Ser Educacional avançaram 7,57% e as da Anima, 2,31%” (RIVEIRA, 2020, online).

Se o mercador financeiro festejou, os docentes destas instituições não tiveram o que comemorar. A ampliação da carga horária EAD resulta na redução da carga horária do professor, do seu salário e, também, em demissões, uma vez que reduz a quantidade de professores necessários para ministrar disciplinas.

Em outros termos, a precarização do trabalho docente tem servido como um dos ingredientes do processo de valorização do capital educacional do setor de educação superior no Brasil. A destruição de direitos trabalhistas como precondição da valorização e acumulação de capital.

Considerações finais

Este estudo analisou alguns aspectos referentes ao empresariamento da educação superior no Brasil que afetam diretamente a democracia social no país. Diferentemente de outros estudos que se aprofundam nas discussões teóricas, apresentou-se um debate conjugado com um conjunto de dados empíricos que apontam para um processo de redução da democracia social que caminha concomitante e que é pré-condição ao avanço deste fenômeno.

Discutiu-se a democracia social sob a forma prática de direitos e políticas sociais, que resultaram na ampliação da esfera pública estatal, das liberdades sociais substantivas sobre as quais se assentam outras liberdades civis e políticas e, ainda, das formas práticas de emancipação social, associada à valorização social e humana do trabalhador, à ampliação das oportunidades sociais, do bem-estar sociais e à redução das injustiças e desigualdades sociais.

Neste contexto, a educação é entendida como um bem público, responsabilidade da sociedade e do Estado, ao qual todos os cidadãos podem ter acesso de forma solidária, sem comprometer o acesso dos demais cidadãos, que possui funções emancipatórias, com a formação de consciências críticas, de sujeitos sociais plenos e de projetos sociais e humanitários civilizatórios.

O processo de empresariamento da educação obedece à lógica inversa, de desmonte da democracia social. Está associado ao neoliberalismo e sua lógica de redução do ser social em ser meramente econômico. Assim, ele avança à medida em que a educação se torna uma mercadoria, que os objetivos sobre ela se reduzem à dimensão do mercado, que a esfera pública estatal se reduz e se amplia a esfera privada, que se reduzem os direitos, a dignidade social dos sujeitos e em que a lógica da competição se instala no centro das relações educacionais.

De modo prático, mostrou-se que este processo no Brasil foi incrementado pelo neoliberalismo, ao qual ele se associou por meio mudanças legais que, a partir do final da década de 1990, passam a reconhecer e estimular a exploração da educação superior no país através da lógica da lucratividade. Avançou, ao longo das últimas duas décadas e meia, através da transferência de riqueza pública para o empresariado do setor educacional superior, processo descrito como de valorização do capital educacional privado através do fundo público. Por fim, envolve, também, o desmonte de direitos sociais e trabalhistas que incrementa o processo de valorização e acumulação de capital.

Portanto, o empresariamento da educação superior no Brasil avança à medida em que avança o desmonte da democracia social, reduzindo a esfera pública estatal, valorizando-se através do fundo público e do desmonte dos instrumentos práticos de emancipação social. A democratização do acesso à educação superior através do capital privado caminha em sintonia com o desmonte da democracia social no Brasil.

Referências

- ALVES, Estefanni Mairla; GONÇALVES, Ruth Maria de Paula. **Rev. Inter. Educ. Sup.**, Campinas, SP v.5, 1-26, 2019.
- AGRA, Nadine; OLIVEIRA, Roberto Vêras. O empresariamento da educação superior e as formas de resistência docente. **Anais do VIII Seminário do Trabalho: trabalho, educação e políticas sociais no Século XXI**, Marília/SP, 2012.
- BELFIELD, Clive; LEVIN, Henry. **A privatização da educação: causas e implicações**. UNESCO: Edições ASA, 2002.
- BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **Linhas de financiamento para investimentos em educação**. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/onde-atuamos/linhas-de-financiamento-para-educacao>. Acesso em: 02 de fevereiro de 2021.
- BRASIL. **Decreto nº 2.036**, de 19 de agosto de 1997, que Regulamenta, para o Sistema Federal de Educação, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória nº 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996L, e dá outras providências. Brasília: Governo Federal, 1997.
- BRASIL (Governo Federal). **Lei Nº13.467/2017**: Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Brasília: Governo Federal, 2017.
- BRASIL. **Decreto nº 3.860**, de 9 de julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. Brasília: Governo Federal, 2001.
- BRASIL. **Decreto nº 5.773**, de 9 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de educação. Brasília: Governo Federal, 2006.
- BRASIL. **Decreto nº 9.235**, de 15 de dezembro de 2017. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de educação. Brasília: Governo Federal, 2017.
- BRASIL. **Portaria nº 2.117**, de 6 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a oferta de carga horária na modalidade de Educação a Distância - EaD em cursos de graduação presenciais ofertados por Instituições de Educação Superior - IES pertencentes ao Sistema Federal de Educação. Brasília: MEC, 2019.
- CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. A mercantilização da educação superior brasileira e as

estratégias de mercado das instituições lucrativas. **Revista Brasileira de Educação**, v. 18, n. 54, jul.-set. 2013.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES (CUT). **De olho no lucro, universidades demitem em massa professores e lotam salas virtuais**. 28.09.2020. Disponível em: <https://www.cut.org.br/noticias/de-olho-no-lucro-universidades-demitem-em-massa-professores-e-lotam-salas-virtua-9520> . Acesso em: 02 de fevereiro de 2021.

DRAIBE, Sônia. BRASIL 1.980-2.000: proteção e insegurança sociais em tempos difíceis. *In*: taller inter-regional “protección social en una era insegura: un intercâmbio sur-sur sobre políticas sociales alternativas en respuesta a la globalización”. 2002, Santiago do Chile: **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**, 2002.

DAHL, Robert. **Um Prefácio à Teoria Democrática**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1989.

DAHL, Robert. **Poliarquia**: Participação e Oposição. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1997.

DURHAN, Eunice. **O ensino superior no Brasil**: público e privado. São Paulo: NUPES/USP, 2003.

FRIZZO, Giovanni; SILVEIRA, Leonardo. O programa Future-se e o empresariamento da educação superior. **Revista Linhas**, Florianópolis, v. 21, n. 46, p. 91-116, maio/ago. 2020.

GILIOI, Renato de Sousa Porto. **Um balanço do FIES: desafios, perspectivas e metas do PNE**. Estudos Técnicos, Câmara Federal, 2017.

HARVEY, David. **A condição pós-Moderna**. 15. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2006.

INEP. **Censo da educação superior no Brasil**: notas estatísticas 2019. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2019.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa**: o neo-liberalismo em ataque ao educação público. Londrina: Planta, 2004.

MARSHALL, Thomas. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, Carlos Eduardo. Neoliberalismo e desenvolvimento na América Latina. **CLACSO**, p.139-167, 2005. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/reyno/ParteII1.pdf> . Acesso em: 20 de fevereiro de 2021.

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. São Paulo: Martin Claret, 2006.

MIRANDA, Paula Roberta; AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. Fies e Prouni na expansão da educação superior brasileira: políticas de democratização do acesso e/ou de promoção do setor privado-mercantil? **Educação & Formação**, v. 5, n. 3, e1421, set./dez. 2020.

NEVES, Maria Lúcia Wanderley (org.). **O empresariamento da educação**: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990. Rio de Janeiro: Xamã, 2001.

PAUGAM, Serge. **Desqualificação social: Ensaio sobre a nova pobreza**. São Paulo: Educ & Cortez. 2003.

PERONI, Vera; SCHEIBE, Leda. Privatização da e na educação: Projetos societários em disputa. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 11, n. 21, p. 387-392, jul./dez. 2017.

PORTAL PROFESSOR NEWS. **Corte na Anhanguera chega a 1.500 professores em São Paulo**. 23.01.2012. Disponível em: <https://professornews.com.br/component/content/article/1822-corte-na-anhanguera-chega-a-1500-professores-em-sao-paulo> . Acesso em: 02 de fevereiro de 2021.

RIVEIRA, Carolina. Menos professores, mais margem: a portaria que muda as faculdades privadas. **Revista Exame Online**, 12 dez. 2019, online. Disponível em: <https://exame.com/negocios/menos-professores-mais-margem-a-portaria-que-muda-as-faculdades-privadas/> . Acesso em: 12 de dezembro de 2020.

SAMPAIO, Helena. **Evolução do educação superior brasileiro: 1808-1990**. Documento de Trabalho NUPES, 8/1991. São Paulo: NUPES/USP, 1991.

SARINGER, Giuliana. Depois de reforma, particulares cortam mais de 500 professores. 25.12.2017. **R7**. Disponível em: <https://noticias.r7.com/brasil/depois-de-reforma-particulares-cortam-mais-de-500-professores-26122017>. Acesso em: 02 de fevereiro de 2021.

SAVIANI, Demerval. **Escola e democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política**. 32ª ed., Campinas: Autores Associados, 1999.

SCHLESENER, Anita Helena; PEREIRA, Maria de Fátima Rodrigues. Expansão do ensino superior: notas sobre seus limites e possibilidades sociais. **Rev. Inter. Educ. Sup.**, Campinas, SP v.2 n.3 p.518-531 set./dez. 2016.

SCHMOELLER, Andréa Pavei. **Programas FIES e PROUNI: um estudo comparativo**. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento), UNILA, Foz do Iguaçu, 2019.

SCHWARTZMAN, Simon. A educação superior brasileira como bem público. **Fórum Permanente: Educação como Bem Público**, UNICAMPI, 2019.

SEMESP. **Mapa da educação superior no Brasil**. 10ª Edição: Instituto SEMESP, 2020. Disponível em: <https://www.semesp.org.br/mapa-do-educacao-superior/edicao-10/download/>. Acesso em 20 de fevereiro de 2021.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SGUISSARDI, Valdemar; et all. Educação: de direito de cidadania a mercadoria. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.24, n.84, p.727-732, set.2003.

SOBRINHO, José Dias. Educação superior: bem público, equidade e democratização. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 18, n. 1, p. 107-126, mar. 2013.

SPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do Welfare State. **Lua Nova**, Nº 24, Setembro de 1991.

Notas

¹ Possui graduação em Bacharelado em Ciências Sociais pela Universidade Luterana do Brasil (2010). Especialista em A Questão Social pela Perspectiva Interdisciplinar da Universidade Federal do Paraná - UFPR. Mestranda em Educação pela Universidade Tuiuti do Paraná - UTP. Membro do Grupo de Pesquisa Trabalho, Educação e Políticas Educacionais - TEPE/UTP - dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/1606609764021693. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1025071763133959>; Orcid: <http://orcid.org/0000-0001-8259-2529>. Email: ksandrasousa@hotmail.com

² Professora Adjunta do Programa de Pós Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Tuiuti do Paraná (UTP) na linha de Políticas Públicas e Gestão da Educação. Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Educação - PPGE, da Universidade Federal do Paraná - UFPR (2013), mestre em Educação pela PPGE/UFPR (2001) e graduada em História pela UFPR (1995). Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Trabalho, Educação e Políticas Educacionais - TEPE: dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/1606609764021693. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8104655070142689>. Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-0588-6803>. Email: rita.goncalves@utp.br

Recebido em: 21 de fevereiro de 2021

Aprovado em: 31 de março de 2021