



UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO E
CONTEMPORANEIDADE

INSERÇÃO INTERNACIONAL ÀS AVESSAS: ENSINO SUPERIOR NA
PERIFERIA DO CAPITALISMO

Vanessa Maria de Oliveira Borges

Salvador
2018



UNIVERSIDADE DO

ESTADO DA BAHIA

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO E
CONTEMPORANEIDADE**

**INSERÇÃO INTERNACIONAL ÀS AVESSAS: ENSINO SUPERIOR NA
PERIFERIA DO CAPITALISMO**

Vanessa Maria de Oliveira Borges

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade (PPGEDUC) como requisito para obtenção do título de Doutora em Educação e Contemporaneidade, pela Universidade do Estado da Bahia.
Orientadora: Professora Dra. Nadia Hage Fialho

**Salvador
2018**

Universidade do Estado da Bahia

Sistema de Biblioteca

Ficha Catalográfica Produzida pela Biblioteca Edivaldo Machado Boaventura

Borges, Vanessa Maria de Oliveira.

Inserção internacional às avessas: ensino superior na periferia do capitalismo / Vanessa Maria de Oliveira Borges.— Salvador, 2018.
273 : il.:

Orientador: Nadia Hage Fialho

Tese (Doutorado) – Universidade do Estado da Bahia. Departamento de Educação. Campus I. Programa de Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade - PPGEDUC, 2018

1. Ensino superior. 2. Relações Internacionais. 3. Capital externo. 4. Internacionalização. I. Fialho, Nadia Hage II. Universidade do Estado da Bahia. Departamento de Educação. Campus I.

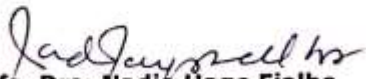
CDD: 370

TERMO DE APROVAÇÃO

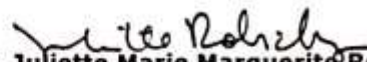
INSERÇÃO INTERNACIONAL ÀS AVESSAS: ENSINO SUPERIOR NA PERIFERIA DO CAPITALISMO

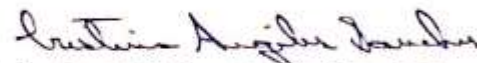
VANESSA MARIA DE OLIVEIRA

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade, em 23 de março de 2018, como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor em Educação e Contemporaneidade pela Universidade do Estado da Bahia, composta pela Banca Examinadora:


Prof. Dra. Nádia Hage Fialho
Universidade do Estado da Bahia - Uneb
Doutorado em Educação
Universidade Federal da Bahia, UFBA, Brasil


Prof. Dr. Edson Tomaz de Aquino
Universidade Federal de Sergipe - UFS
Doutorado em Ciências Sociais
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC/SP, Brasil


Prof. Dra. Juliette Marie Marguerite Robichez
Centro Universitário Jorge Amado - Unijorge
Doutorado em Direito
Université Paris 1 Pantheon-Sorbonne, PARIS 1, França


Prof. Dra. Cristina Argiles Sanches
Faculdade DeVry Área I - Área I
Doutorado em Administração
Universidade Federal da Bahia, UFBA, Brasil


Prof. Dr. Gustavo Roque de Almeida
Universidade do Estado da Bahia - Uneb
Doutorado em Educação
Universidade Federal da Bahia, UFBA, Brasil

Àquele que é digno de toda honra e toda glória.

*À minha avó e madrinha – Auta Damiana de Freitas (in memoriam), que foi só amor,
exemplo e cuidado.*

AGRADECIMENTOS

Quando, em meio aos deveres profissionais assumidos em tempo integral, me propus a estudar o tema aqui apresentado em nível doutoral, sabia que não seria fácil. Não apenas pela complexidade e atualidade do tema, mas pelo desafio de conciliar estudo e trabalho, dessa vez ainda mais emaranhados. Se, entretanto, eu não tinha muitas respostas, fé e coragem nunca me faltaram. Por isso, correndo o risco de não dar conta desse “muito obrigada” como é merecido, mas nutrindo um profundo sentimento de gratidão e apreço por aqueles que – com distintos graus de paciência – entenderam minhas ausências (e irritações) nesses últimos quatro anos, escrevi essas palavras.

Agradeço Àquele que, todas as vezes que o cansaço se apresenta e parece me abater, toma a espada das minhas mãos e luta por mim; a inteligência absoluta e perfeita que rege o universo e coloca tudo em seu lugar no tempo certo: Deus, autor da minha fé!

À minha mãe, Lícia, pela grandeza de seu amor e devoção ao bem-estar dos filhos, meu profundo amor e minha eterna gratidão. Amor de mãe é realmente a extensão do amor de Deus!

Aos meus amados irmãos, Felipe e Pedro, pela deliciosa e intensa convivência.

A Matheus: meu melhor amigo, meu companheiro, meu amor. A pessoa mais pé no chão e sensata que eu conheço, e a que mais me impulsiona a sonhar alto e ir além. Seus habituais apoio, motivação e compreensão são determinantes em todos os momentos da minha vida e também o foram nesta etapa.

Aos amigos e padrinhos: Anna Paula, Edson, Lara, Lidiane e Murilo, que a despeito de tudo sempre se fazem presente, agradeço pela amizade, carinho e gargalhadas que sempre compartilhamos.

À Professora Nadia, cujas notas dominantes no processo de orientação foram a atenção e o acolhimento. Obrigada por te acreditado em mim e no meu projeto desde o início.

Aos professores da graduação, cujos ensinamentos continuam reverberando em minha mente: Edson Tomaz de Aquino, Elizabeth Matos, Indira Marrul, Irina Santiago, Joceval Bitencourt, José Murilo Philigret e Raimundo Nonato: vocês são daqueles que ficam para sempre!

Aos professores da banca examinadora: por terem aceitado o convite para contribuir com o meu trabalho, pela leitura minuciosa e sugestões relevantes para o aperfeiçoamento desta tese.

Aos meus alunos – os melhores do mundo – nas pessoas de Gabriel Oliveira, Giovanni Damião, Igor Carnaúba, Jean Alexandre Silva, Joana Kary Santana, João Victor Queiroz, Leonel Barreto e Neuton Messias Neto, cujas doçura e competência abrandaram – tantas vezes – o *severino* ofício docente.

Aos professores e funcionários do Programa de Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade da UNEB, pelas solicitude, cordialidade e generosidade no trato.

Ao Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior, pelo acesso e disponibilidade prestados quando da coleta de dados.

Divido com todos vocês a alegria da experiência dessa *menina* que, ingênua ou presunçosamente, tomou a complexidade do mundo como objeto de sua realização profissional.

A chuva que irriga os centros de poder imperialista afoga os vastos subúrbios do sistema. Do mesmo modo, e simetricamente, o bem-estar de nossas classes dominantes – dominantes para dentro, dominadas para fora – é a maldição de nossas multidões, condenadas a uma vida de bestas de carga.

Eduardo Galeano

As Veias Abertas da América Latina (prefácio)

RESUMO

A presente tese tem por objetivo analisar os elementos políticos centrais do debate sobre a incorporação, cada vez maior, das demandas do capital internacional na educação brasileira, dentro de uma perspectiva que vincula os atuais fenômenos de transnacionalização da gestão do ensino superior a uma lógica mercadológica e globalizada de manutenção das estruturas hegemônicas de poder. Para tanto, esta pesquisa se debruçou numa análise crítica do estudo de caso das quatro instituições de ensino superior baianas que contam com a presença majoritária do capital estrangeiro em sua estrutura de controle e tomada de decisão, intentando verificar como se dá esse processo, entendendo seu contexto histórico e identificando as relações de poder e interesses que se configuram enquanto contato direto entre o “local” e o “global”. Para alcançar o proposto, foram estabelecidas categorias de análise que balizaram a coleta de informações, a saber: (1) Gestão acadêmica e gestão empresarial em um contexto de comercialização e desnacionalização do ensino superior; (2) Relação professor-aluno como cliente/consumidor; (3) Precarização do trabalho docente; e (3.1) Ensino à distância como estratégia de extração da mais valia relativa. Esta pesquisa possui um caráter qualitativo, executada através de um estudo multicaso descritivo-explicativo, de viés etnográfico fundamental para a compreensão do cenário, das mudanças e principalmente dos efeitos dessas nos participantes. Foram consultadas, como fontes desta pesquisa, documentos oficiais e de produções acadêmicas sobre os conceitos chave da discussão, além de informações primárias conseguidas a partir da aplicação de questionários a docentes das IES pesquisadas.

Palavras chave: Relações Internacionais; Ensino Superior; Internacionalização; Transnacionalização; Capital estrangeiro.

ABSTRACT

The purpose of this thesis is to analyze the political elements of the debate about the increasing incorporation of the demands of the foreign capital in Brazilian higher education, in a perspective that links the current phenomena of transnationalization of the management of higher education, to a globalized market logic of maintaining the hegemonic structures of power. In order to do so, this research focused on a critical analysis of case study of four institutions of higher education, established in the state of Bahia, that have the majority presence of foreign capital in their control and decision making structure, for the purpose of verifying how this process occurs, understanding its historical context and identifying the power relations and interests that are configured as a direct contact between the "local" and the "global". In order to achieve the above mentioned, some categories of analysis were established and marked out the collect of information, namely: (1) Academic management and business management in a context of commercialization and denationalization of higher education; (2) Teacher-student relationship as client / consumer; (3) Precarization of teaching work; and (3.1) Distance learning as a strategy for extract relative surplus value. This research has a qualitative feature, instigated through a descriptive-explanatory multicase study, with an ethnographic bias that was fundamental for the understanding of the scenario, the changes and the effects of these on the participants. This research used as sources, official documents and academic productions about the key concepts of the discussion, as well as primary information obtained from the application of questionnaires to the professors of the institutions studied.

Keywords: International Relations; Higher education; Internationalization; Transnationalization; Foreign capital.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01	Financiamentos do Banco Mundial, no setor educacional brasileiro.	108
Figura 02	Comparativo da expansão de IES públicas e privadas na década de 90.	118
Figura 03	Comparativo da expansão de IES públicas e privadas na década de 2000.	123
Figura 04	Método das Estruturas Históricas de Robert Cox.	133
Figura 05	Método das Estruturas Históricas aplicado à esfera das Relações Sociais Internacionais.	135
Figura 06	Modalidades de atuação previstas no GATS.	153
Figura 07	Classificação quanto à sua categoria administrativa das IES em Salvador.	164
Figura 08	Movimento de fusões e aquisições no ensino superior brasileiro.	167
Figura 09	Market share no Ensino Superior de Salvador – 2012 a 2015.	184
Figura 10	Peça promocional do campus Lapa no site da UNIFACS.	187
Figura 11	Evolução do número de matrículas nas IES pertencentes a grupos internacionais em Salvador – 2010 a 2015.	197

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 01	Categorias de análises trabalhadas.	17
Quadro 02	Primeiras Universidades Europeias.	37
Quadro 03	Cursos de Ensino Superior fundados entre 1808 e 1889	46
Quadro 04	Grupos educacionais estrangeiros presentes em Salvador	172
Quadro 05	IES privadas autorizadas a atuar em Salvador por categoria administrativa e ano de credenciamento.	182
Tabela 01	Distribuição das IES por número de docentes.	29
Tabela 02	Amostra estratificada proporcional da média do número de docentes/ IES pesquisadas.	30
Tabela 03	Dados de matrícula e docente em diversos tipos de IES.	99
Tabela 04	Faturamento do mercado privado de graduação: 2011, 2012 e 2013.	126
Tabela 05	Rodadas de Negociação do GATT.	142
Tabela 06	Classificação das IES privadas brasileiras quanto à sua categoria administrativa.	164
Tabela 07	Natureza Jurídica das IES pesquisadas.	169
Tabela 08	Ranking setorial de fusões e aquisições no Brasil em 2008.	170
Tabela 09	Número total docente da UNIJORGE nos períodos imediatamente pré e pós venda à Whitney.	191
Tabela 10	Número de matrícula e total docente nas IES privatizadas ao capital externo em Salvador.	220

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
AI-5	Ato Institucional nº 5
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
BM	Banco Mundial
CEFET	Centro Federal Tecnológico
CFE	Conselho Federal de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
DNE	Departamento Nacional de Ensino
EAPES	Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior
EUA	Estados Unidos da América
FANOR	Grupo Faculdades Nordeste
FESPI	Federação das Escolas Superiores de Itabuna e Ilhéus
FIES	Programa de Financiamento Estudantil
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATS	General Agreement on Trade of Services
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GERES	Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior
GRTU	Grupo de Trabalho da Reforma Universitária
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IES	Instituições de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Ensino e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira
JK	Juscelino Kubitschek
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
MP	Medidas Provisórias
OCIAA	Office of the Coordinator of Inter-American Affairs
OMC	Organização Mundial do Comércio
PEB	Política Externa Brasileira
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PSD	Partido Social democrático
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PUC	Pontifícia Universidade Católica
SMC	Sistema Multilateral de Comércio
TI	(Docentes em) Tempo Integral
UB	Universidade do Brasil
UCSal	Universidade Católica do Salvador
UDN	União Democrática Nacional
UESC	Universidade Estadual de Santa Cruz
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UNCTAD	United Nations Conference for Trade and Development
UNEB	Universidade do Estado da Bahia
UNIFACS	Universidade Salvador
UNIJORGE	Centro Universitário Jorge Amado
OIC	Organização Internacional do Comércio
USAID	United States Agency for International Development

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO NO BRASIL	37
1.1 O ENSINO SUPERIOR NO BRASIL COLÔNIA: O EMBRIÃO JESUÍTA	42
1.2 O ENSINO SUPERIOR NO PERÍODO MONÁRQUICO: ELITISTA E PROFISSIONALIZANTE	48
1.3 O ENSINO SUPERIOR NA PRIMEIRA REPÚBLICA (1889-1930): MUDANÇAS RASAS NUMA SOCIEDADE ELITISTA	54
1.3.1 Reforma Benjamin Constant (1890)	58
1.3.2 Reforma Rivadávia Correa (1911)	60
1.3.3 Reforma Carlos Maximiliano (1915)	63
1.3.4 Reforma Rocha Vaz (1925)	65
1.4 O ENSINO SUPERIOR NA ERA VARGAS (1930-1945): AUTORITARISMO E HEGEMONIA	70
1.4.1 Reforma Francisco Campos (1931)	72
1.5 O ENSINO SUPERIOR NA REPÚBLICA POPULISTA (1945-1964), DENTRO DA DICOTOMIA “PROTECIONISMO VS. PRIVATIZAÇÃO”	79
1.6 O ENSINO SUPERIOR NA DITADURA MILITAR (1964-1985): O “PROGRESSO” NUM CONTEXTO DE SUBORDINAÇÃO AO CAPITAL ESTRANGEIRO	85
1.6.1 Os acordos MEC/USAID e a “cooperação” externa para a educação	89
1.6.2 A Legislação Educacional num contexto de controle e disciplina	93
1.7 O ENSINO SUPERIOR NA NOVA REPÚBLICA (1985-): EDUCAÇÃO A SERVIÇO DO MERCADO	98
1.7.1 Os debates pré-Constituinte	99
1.7.2 A incompleta transição para a democracia	106
1.7.3 O impacto do Banco Mundial nas políticas educacionais brasileiras	109
1.7.4 O Ensino Superior pós LDB-96: profissionalizante e clientelista	114
2 A REGULAMENTAÇÃO DO SISTEMA MULTILATERAL DE COMÉRCIO DE SERVIÇOS E O APROFUNDAMENTO DAS RELAÇÕES DE DEPENDÊNCIA EXTERNA DO BRASIL	130
2.1 UM OLHAR CRÍTICO SOBRE O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS	131
2.2 EVOLUÇÃO E OBJETIVOS DO SISTEMA MULTILATERAL DE COMÉRCIO: DO GATT À OMC	139

2.2.1 A Regulamentação do Sistema Multilateral de Comércio de Serviços Educacionais e as Restrições à Liberdade de Desenvolvimento	145
2.3 A COMPLEXIDADE DA REGULAMENTAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR COMO SETOR ECONÔMICO	159
2.3.1 A Micropolítica do Ensino Superior no Brasil: regulação das IES e não das Mantenedoras	167
2.3.2 A Inserção Internacional (às Avessas) das Instituições de Ensino Superior soteropolitanas	175
3 ANÁLISE DAS IES PRIVATIZADAS AO CAPITAL ESTRANGEIRO EM SALVADOR	190
3.1 BREVE ANÁLISE SOBRE AS QUATROS IES PESQUISADAS	191
3.2 IT'S BUSINESS!	201
3.2.1 Gestão Acadêmica e Gestão Empresarial em um Contexto de Comercialização da Educação Superior	204
3.2.2 A Relação Professor-Aluno Como Cliente/Consumidor	209
3.2.3 Precarização do Trabalho Docente	214
3.2.3.1 Ensino à Distância como Estratégia de Extração da Mais Valia	222
CONSIDERAÇÕES FINAIS	227
REFERÊNCIAS	231
APÊNDICE A	257
ANEXO A	260
ANEXO B	265
ANEXO C	270
ANEXO D	273

INTRODUÇÃO

O processo de internacionalização de Instituições de Ensino Superior (IES) pode ser estudado a partir de diferentes perspectivas vinculadas à globalização, conceito que na presente pesquisa será compreendido a partir do embasamento teórico proposto por Bartelson (2000), entendendo aquele fenômeno enquanto dimensão paradoxal de transferência¹, transformação² e transcendência³. Dessa forma, se em seu sentido micro, as perspectivas de internacionalização universitária referem-se aos processos de integração das IES através da criação de redes associativas ou da assinatura de acordos de cooperação que vão culminar, principalmente, em parcerias de intercâmbio acadêmico; em seu sentido macro – de transformação e transcendência – concerne aos movimentos de ressignificação das soberanias a partir do estabelecimento de fluxos de transferências de capital e predomínio dos modelos de gestão acadêmico-pedagógica para acesso e exploração de instituições universitárias em novos mercados.

Nesse sentido, a vertente referente à cooperação internacional entre IES vem crescendo substancialmente, em termos quantitativos, desde a década de 1990 (UNIVERSIA, 2010), a partir de uma nova configuração no modo de fazer negócios e nos estilos de vida, cada vez mais caracterizados pela mobilidade e pela conectividade. Essa conjuntura demanda às IES a buscarem ampliar suas competências como agentes produtores de novos conhecimentos, investindo no intercâmbio de pesquisadores, estudantes e professores com capacidade de contribuir, através de suas multiplicidades de visões de mundo, na ampliação do nível de pesquisa e de ensino das IES, e capacitar atores locais para que estes estejam aptos a atender às necessidades e demandas de desenvolvimento regional.

¹ “Globalization as an intensified transference or exchange of things between pre-constituted units, be they political, economic or cultural” (BARTELSON, 2000, p. 184).

² “Globalization is a process of transformation that occurs at the system level, and it affects this system as much as it affects the identity of the units” (BARTELSON, 2000, p. 186).

³ “Globalization brings change not only to the identity of the units and system, but also to the conditions of existence of objects of enquiry and the fields where they are situated [...] despatializes and detemporalizes human practices as well as the conditions of human knowledge, and it projects them onto the global as conditions of its existence. (BARTELSON, 2000, p. 189).

Diante desse novo cenário, reafirma-se a necessidade de se estudar e compreender melhor como os países atuam frente aos desafios de tal conjuntura. Num mundo de crescente multipolaridade, o entendimento do outro e a busca por mecanismos cooperativos que propiciem uma inserção mais sólida e pautada na defesa dos interesses nacionais se tornam indispensáveis. As IES exercem aí um papel fundamental como espaço gerador de conhecimento e atuam enquanto atores ativos no sentido de proporcionar aos seus estudantes a oportunidade de vivenciar experiências fora de seu país, considerando que o ensino superior já não pode ser visto em um contexto estritamente nacional.

No entanto, na leitura de textos referentes ao processo de atuação internacional das IES, percebe-se a predominância de uma espécie de pensamento único e acrítico, nos quais a análise da macro perspectiva dos aspectos relacionados à internacionalização universitária é negligenciada. Há uma grande quantidade de escritos, inclusive sob a forma de *manuals*, que versa apenas sobre as características dos processos de intercâmbio acadêmico, sem se debruçar de forma consistente sobre o papel da universidade enquanto espaço de interesses políticos em sua perspectiva internacional, já que o processo de globalização neoliberal é refletido localmente e as IES não estão à parte deste. Portanto, há poucas discussões na literatura onde se apresentam os prejuízos que o modelo competitivo de busca por mercados, especificamente na área de educação, representa. Essa dicotomia aparece em Milton Santos (2006) que, refletindo sobre a temática da globalização neoliberal, traça duas diferentes perspectivas de entendimento: a “globalização enquanto fábula”, onde a ideologia difundida pelos Estados hegemônicos nos apresenta um mercado interdependente capaz de homogeneizar o planeta através da disposição solidária à cooperação internacional e de sua antítese, a “globalização perversa”, onde a educação de qualidade torna-se cada vez mais inacessível e o consumo é cada vez mais representativo.

A atuação internacional, portanto, não é um espaço pautado exclusivamente por motivações solidárias, mas reflete, acima de tudo, os interesses das partes envolvidas (SOUZA, 2012). Logo, no contexto dessa pesquisa, os processos de internacionalização não serão percebidos simplesmente a partir da interligação entre

atores de diferentes nacionalidades, mas como parte de um processo histórico de predomínio econômico e de expansão do capitalismo que, alavancando o consumo e abrindo novos mercados, vai favorecer a inserção internacional de empresas advindas dos centros hegemônicos do capitalismo e realçar as relações de dependências já estabelecidas. “Em verdade, a promoção do modelo neoliberal, que torna o Estado-Nação parte de uma lógica de reprodução do capital internacional, enfraquecendo-o sob a égide da interpretação de que o mercado é o principal agente promotor do desenvolvimento, é uma das resultantes desse processo” (SOUZA, 2012).

A aplicação do modelo neoliberal no Brasil trouxe consigo a proposta de redução da participação do Estado nas demandas sociais, a ele cabendo apenas o papel de garantir as condições para o desenvolvimento livre das dinâmicas econômicas neoliberais. A representação dessa proposta pode ser percebida, no setor educacional, pelo viés privatista manifesto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB-96) e legislação complementar, que garantem recursos da União para financiamento indireto do ensino superior privado a despeito da redução dos investimentos nas IES públicas, sob a justificativa de *diversificar*, *democratizar* e tornar mais *flexível* o sistema de ensino superior brasileiro. Esse discurso de inverdades foi aprofundado a partir das dinâmicas institucionalizadas pela Organização Mundial do Comércio (OMC) que, desde 1995, através do GATS (General Agreement on Trade Services), pretende implementar a progressiva liberalização dos serviços, incorporando à lógica do mercado, áreas que tradicionalmente eram sustentadas e regulamentadas pelo Estado, como parte do entendimento delas enquanto Direitos Humanos. A ideia por trás desse novo modelo de regulamentação é a criação de um mercado aberto e global, onde a educação, vista como um serviço, possa ser negociada pelo melhor preço. Influenciado por essas políticas neoliberais, advindas de organismos internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), na década de 90, o Estado brasileiro passou a atuar cada vez menos como provedor exclusivo da educação superior, abrindo espaço para um aumento expressivo da iniciativa privada e produzindo um sortido sistema de instituições.

Na pesquisa que aqui se apresenta, buscar-se-á estudar os atuais fenômenos de internacionalização da educação superior a partir de uma lógica mercadológica e globalizada, analisando de forma crítica as implicações que a desnacionalização das

IES particulares soteropolitanas trouxe para o ensino superior da cidade de Salvador. Para tanto, define-se o seguinte problema de pesquisa: Quais as mudanças que a inserção internacional (às avessas) das IES soteropolitanas pertencentes a grupos empresariais estrangeiros, provocaram no setor privado da educação superior da cidade?

Como pressupostos norteadores deste estudo, trazemos o que segue:

1ª) Considerando a premissa de que o capital não tem pátria, as iniciativas dos grupos internacionais do *Edu-business* obedecem à lógica neoliberal, tendo como pressuposto a flexibilização e a permissividade do Estado Brasileiro.

2ª) As motivações que acompanham as estipulações dos grupos internacionais do *Edu-business* não objetivam a melhor formação do discente com vistas a atender demandas de desenvolvimento regional, pois fundamentam-se numa lógica que prioriza processos de internacionalização local, e não processos locais de internacionalização.

3ª) Os Estados hegemônicos concebem a política econômica internacional de modo a poder sustentar seus próprios interesses, perpetuando a lógica de exploração e dependência dos países em desenvolvimento/subdesenvolvidos.

4ª) A lógica neoliberal aplicada ao ensino superior reforça a precarização do trabalho docente, que tende a ser evidenciada de forma mais categórica através da adoção de estratégias de gestão que desconsideram a realidade local e imputam a perda da autonomia e da identidade profissional docente.

Como objetivo geral desta pesquisa se coloca analisar, de forma crítica, as implicações que a desnacionalização das IES particulares soteropolitanas trouxe para o ensino superior da cidade de Salvador.

Os objetivos específicos são colocados como se segue: (1) identificar as IES particulares, estabelecidas na cidade de Salvador, se enquadram na categoria de "internacionalizadas"; (2) identificar o período e o modo de entrada do capital

internacional em cada uma das IES identificadas anteriormente; (3) traçar um retrato de cada IES, identificando funcionamento, estrutura e o contexto precedente ao processo de privatização ao capital internacional; (4) descrever, para cada IES, como se deu seu processo de internacionalização e as políticas estratégicas de cada grupo internacional; (5) identificar se as mudanças em cada IES serão similares e se é possível estabelecer uma premissa geral e variáveis homogêneas nas mudanças do ensino superior de Salvador, ocasionadas por esse processo; e (6) comparar os cenários de antes e depois da desnacionalização, no intuito de destacar as mudanças implementadas. Para tanto, a pesquisa conta com quatro categorias/premissa de análise que balizaram a coleta de informações e que estão melhor estruturadas no quadro 01. São elas: (1) Gestão acadêmica e gestão empresarial em um contexto de comercialização e desnacionalização do ensino superior; (2) Relação professor-aluno como cliente/consumidor; (3) Precarização do trabalho docente; e (3.1) Ensino à distância como estratégia de extração da mais valia relativa.

QUADRO 01 – Categorias de análises trabalhadas

Categorias/premissa de Análise		Variáveis Observadas	Pressuposto Vinculado	Base Teórica
Gestão acadêmica e gestão empresarial em um contexto de comercialização e desnacionalização do ensino superior.	Dentro dessa categoria abordou-se como a gestão empresarial do Edu-Business reestrutura as IES adquiridas de forma a priorizar os aspectos financeiros do negócio em detrimento da qualidade do ensino.	• “Inovações” técnicas e didáticas; • Lógica empresarial de produção em massa; • Subversão da lógica pedagógica aos interesses dos investidores externos; • Racionalização administrativa dos processos acadêmico-pedagógicos.	Os Estados hegemônicos concebem a política econômica internacional de modo a poder sustentar seus próprios interesses.	ABRAHAMSON COX TRIGUEIRO
Relação professor - aluno como cliente/ consumidor	Na medida em que as IES passam a compreender o ensino como mercadoria e a educação como um negócio, essa categoria procurou apurar a adoção mercadológica, por aquelas, do conceito de “aluno-cliente”.	• Estabelecimento de relação meramente comercial; • Padrão indústria de entretenimento; • Agradar o aluno para evitar a evasão.	As motivações que acompanham as estipulações dos grupos internacionais do Edu-business não objetivam a melhor formação do discente.	ADORNO ALTHUSSER DEJOURS HORKHEIMER MARCUSE
Precarização do trabalho docente	Nessa categoria foram discutidas como as mudanças implementadas pelo Edu-business constroem os docentes a responder às exigências mercadológicas do novo grupo, considerando o recursos disponibilizados pela IES para a execução do trabalho docente.	• Redução do quadro; • Exploração da mais valia absoluta; • Precarização salarial; • Fragmentação da categoria; • Perda de autonomia e identidade.	A lógica neoliberal aplicada ao ensino superior reforça a precarização do trabalho docente.	ADORNO HORKHEIMER MARX MÉSZÁROS DEJOURS
Ensino à distância como estratégia de extração da mais valia relativa.	Nessa premissa demonstra-se como o EAD é utilizado como mera ferramenta para reduzir o gasto semestral por aluno e aumentar a lucratividade do negócio.	• Uso da tecnologia como estratégia de acumulação flexível; • Exploração da mais valia relativa; • Dissimulação estatística das informações repassadas ao MEC.	As iniciativas dos grupos internacionais do Edu-business obedecem à lógica neoliberal, tendo como pressuposto a flexibilização e a permissividade do Estado Brasileiro.	

Fonte: Elaboração própria.

Para alcançar os objetivos propostos, dentre outros aportes teóricos, duas abordagens da Economia Política Internacional foram utilizadas: a liberalização comercial, fundamentada no princípio das vantagens comparativas; e o protecionismo, baseado no conceito de proteção das economias nacionais como mecanismo de impulso para o desenvolvimento. A primeira, raiz do pensamento econômico vigente na sociedade contemporânea – o neoliberalismo – a partir do aporte de Adam Smith sobre o Estado mínimo; a segunda, através das contribuições teóricas de Friedrich List, que defendia o protecionismo como modo de se desenvolver um Estado forte e prepará-lo para o comércio internacional de forma mais favorável aos seus interesses.

O sistema protecionista, na medida em que constitui a única maneira de colocar as nações ainda atrasadas em pé de igualdade com a nação predominante (a qual, aliás, nunca recebeu da natureza um direito perpétuo ao monopólio industrial, senão que apenas conseguiu adiantar-se às demais em termos de tempo), esse sistema protecionista, considerando sob este ponto de vista, apresenta-se como meio mais eficaz para fomentar a união final das nações, e, portanto, também para promover a verdadeira liberdade de comércio (LIST, 1983, p. 93).

Não é pretensão deste projeto retomar a discussão, per si, sobre liberalismo e protecionismo no comércio internacional, um dos pontos mais antigos e controversos no debate econômico, mas entender que no centro desse debate está um confronto de valores básicos: se por um lado há aqueles que veem a educação apenas como um empreendimento comercial, pelo outro, há aqueles que afirmam que a educação é, acima de tudo, um direito humano e um bem público, e que as forças do mercado não podem garantir a manutenção de um sistema de ensino acessível e de qualidade.

A reestruturação mundial dos sistemas de ensino e educacionais faz parte de uma ofensiva ideológica e política do capital neoliberal. A privatização dos serviços públicos, a capitalização e a reificação da humanidade e dos comandos globais das agências do capital internacional [...] resultaram na criação de mercados competitivos quase globais para os serviços públicos e aqueles voltados ao bem-estar social, tais como a educação (HILL, 2003).

No Brasil, o mercado de serviços no ensino superior, é relativamente aberto, já que não existem restrições à participação de capital estrangeiro nas entidades privadas de ensino superior e diversos grupos internacionais têm adquirido participação acionária em IES brasileiras. Segundo dados do Portal Universia (2010), a educação superior já é a terceira área com maior número de fusões e aquisições no Brasil, sendo

que mais de 50% das ações das IES disponíveis na Bolsa de Valores foram compradas por investidores estrangeiros.

Nessa pesquisa, pretende-se entender também as relações de poder por trás dos argumentos dados pelos Estados *protagonistas* no cenário internacional, que defendem a educação não mais como um direito de todos, mas como um investimento que, como tal, deve ter seu comércio facilitado em âmbito global, “acabando com regras nacionais e traços de identidade locais, abrindo espaço para o surgimento de uma educação ‘mundializada’, homogênea e facilmente vendável a distintos países” (SIQUEIRA, 2004), instituindo aos Estados nacionais apenas o papel de facilitadores dessas iniciativas. Dessa forma, estabelece-se como objeto de análise desta pesquisa a relação entre a desnacionalização das IES particulares da cidade de Salvador e a precarização do ensino superior nessas.

Na prática, verifica-se que o argumento desses Estados *protagonistas* pode tornar-se falacioso na medida em que suas estruturas governamentais internas são criadas para e/ou encontram meios de dificultar a entrada de agentes externos em seus setores prioritários, enquanto é demandado aos Estados periféricos que sejam canais facilitadores da entrada desses mesmos agentes em seus territórios. O processo de liberalização da educação é uma resposta às demandas dos países centrais, desalinhado com um planejamento estratégico que permita verificar se, de fato, é interessante para aquelas sociedades a interferência de agentes externos que podem mudar as dinâmicas econômicas e sociais da localidade.

As relações de poder estabelecidas no cenário internacional têm exercido influência direta nas formas assumidas nos processos de estratificação do Ensino Superior, principalmente nos países da América Latina que, de maneira geral, enfrentam o (histórico) desafio de desconstruir uma estrutura baseada em princípios e valores hegemonicamente construídos pelo norte e impulsionados pelos processos de globalização, essa entendida como uma nova ordem mundial promovida pela integração dinâmica da produtividade do capital transnacional, com o crescimento acelerado de tecnologias de informação e comunicação. Diante desse contexto histórico, a força expansiva do capital que supera as barreiras econômicas nacionais buscando sincronizar os mercados em todo o mundo, em sua dimensão de

transcendência (BARTELSON, 2000), não apenas sobrepuja as fronteiras geográficas, mas reestrutura manifestações mais amplas da vida social e cultural dos países periféricos, acentuando os desequilíbrios e agravando as condições de vida e trabalho – já oprimidas – de imensos contingentes da população mundial, suplantando identidades locais e tentando perpetuar a capacidade de dominar das economias mais prósperas.

It is an incontestable fact that the phenomenon of globalization has created strong pressures toward subordinate internationalization of Latin American and Caribbean universities within a growing climate of mercantilization of the production and use of knowledge (LANDINELLI, 2008).

Confrontadas pela lógica da rápida consolidação dos processos neoliberais, a atividade educacional, sobretudo no que diz respeito ao ensino superior, vem sendo modificada nessas sociedades, que se tornam cada vez mais dependentes e assistem ao Estado ter suas capacidades de normatização e controle gradativamente diminuídas, resultando em sérios problemas que promovem o aprofundamento das assimetrias e lacunas nos países periféricos. Dessa forma, faz-se necessário estudar a assimetria nas relações de dependência e interdependência presentes nas relações entre os Estados, como produto de uma situação sustentada pelas próprias políticas dos Estados, já que nesse cenário de desigualdades e interesses distintos, somado à concepção de que a educação é um pré-requisito essencial para o desenvolvimento econômico, as IES dos países periféricos acabam se tornando espaços para reprodução do capital, explorados pelas grandes empresas das economias centrais do capitalismo.

O fato é que, quando as instituições de Ensino Superior são administradas exclusivamente na perspectiva do lucro e do negócio, tornando a competência técnica a única referência na educação dos indivíduos, seus processos de ensino passam a inibir a formação crítica dos educandos (BECHI, 2011).

The consensus of the neoliberal economy states that national economies must open themselves up to the world market, and domestic prices must be accommodated to international prices; priority must be given to the export sector; monetary and fiscal policies must be guided towards a reduction in inflation; the rights of private property must be effectively and internationally protected; the entrepreneurial sector of the state must be privatized; there must be free mobility of resources (except labor), investments and profits; state regulation of the economy must be minimal; social policies must be a low priority in

the state budget, no longer universally applied but rather implemented as compensatory measures for means-tested, vulnerable social strata (SANTOS, 2006, p. 394)

A institucionalização dessa lógica foi estabelecida através da assinatura do GATS, no âmbito da OMC, que objetiva a consolidação da liberalização progressiva dos serviços (WTO, 1995, p. 278). Através desse acordo, todos os países membros da OMC concordam com a incorporação de diversos setores – tradicionalmente mantidos sob a tutela do Estado – à lógica do lucro e do pensamento neoliberal do livre mercado, se comprometendo a diminuir as “barreiras desnecessárias” ao livre comércio, como a exigência de titulação e nível mínimo de qualificação formal para os professores, ou a não validação automática de diplomas emitidos em IES estrangeiras (WTO, 1995, p. 290).

O risco desse tipo de negociação consiste na possibilidade de os países em desenvolvimento serem pressionados para negociar a liberalização de setores que não desejam liberalizar, em troca de promessas de “compensações” em outras esferas [...] Em um estudo realizado em 2002 pela Secretaria da Commonwealth, ficou demonstrado que os membros que aderiram recentemente à OMC, todos os quais são países em desenvolvimento, foram pressionados no sentido de abrir mais setores de serviços no decorrer de suas negociações de adesão (CONNECTAS, 2007).

Não é realista esperar que empresas privadas, que são movidas pelo lucro e operam segundo as forças de mercado, satisfaçam as necessidades dos grupos menos favorecidos da população. Isso se deve, em parte, ao fato de ser difícil – especialmente para governos fracos – regular um setor provado poderoso e, em outra parte ao fato de que o compromisso de dar acesso a mercados nacionais a prestadores de serviços estrangeiros pode reduzir a capacidade de ação dos governos para emitir regulações em prol do interesse público (CONNECTAS, 2007).

Percebendo o sistema de ensino como instituição que pode ser ferramenta de reprodução da cultura dominante (BORDIEU, 2004), através do acesso ao sistema educacional desses países periféricos, as economias centrais conseguem perpetuar as relações de poder já colocadas. Dessa forma, a IES desnacionalizada cumpriria a função de reprodução cultural e social, qual seja, reproduzir as relações sociais de produção da sociedade capitalista. Para Freire (1983, p. 189), sociedades colonizadas – geográfica ou culturalmente – são sociedades alienadas. Não há o desejo nem a intenção, por parte desses “neo” colonizadores, de atender demandas com vistas ao

desenvolvimento local ou de formar profissionais e cidadãos aptos a entender os problemas sociais de sua região. Sua finalidade é puramente comercial: enriquecer, reinvestir o mínimo necessário para a continuidade do negócio e retornar divisas para seus países de origem. Segundo Santos (2000, p. 81), “[...] com a globalização todo e qualquer pedaço da superfície da Terra se torna funcional às necessidades, usos e apetites de Estados e empresas nesta fase da história”.

É nessa perspectiva que Harvey (2008) percebe a emergência de um sistema integrado e globalizado de mercados financeiros, que não só passa a vincular a proteção às instituições financeiras como um dos princípios dos Estados, mas cria um novo padrão de acumulação e de estratégias de deslocamentos espaço-temporais do capital. Buscando enriquecer o entendimento das consequências deste processo para a área da educação, serão utilizados conceitos discutidos pelo supracitado autor, tais como neoliberalismo, imperialismo e acumulação por espoliação, numa percepção teórica que entende o Estado como peça central no processo de facilitação dos processos de financeirização da riqueza, através da disponibilidade de seus ativos, da regulação de investimentos estruturais, da burocracia e da sua capacidade de legislar e exigir a obediência dessas leis.

O processo exemplar desse tipo (de acumulação por espoliação) é o da privatização. A violência que é inerente a esses movimentos tem sempre como esteio o poder de Estado, que é quem os conduz. Os outros expedientes que integram o processo de acumulação por espoliação encontram-se no sistema de crédito e no capital financeiro, pois eles permitem, entre outras coisas, dilapidação de ativos, valorizações fraudulentas, falsos esquemas de enriquecimento e o aprisionamento de populações inteiras a enormes montantes de dívidas estatais. Para Harvey, o sistema de crédito e o capital financeiro tornaram-se importantes meios de predação e fraude, e o Estado, ‘com seu monopólio da violência e suas definições de legalidade, tem papel crucial no apoio e na promoção desses processos’ (ALMEIDA FILHO; PAULANI, 2011).

O papel do Estado nesse processo de reorganização do capital também é discutido por Chesnais (1998), que nos mostra como o capital financeiro se manifesta em uma estrutura institucional, regulatória e política específica desse novo regime de acumulação que, em nome do livre mercado, supostamente bom para todos, cria as condições ideais para a reprodução das desigualdades. A partir da ideia de um regime de acumulação financeirizado, o supracitado autor constrói uma lógica detalhada

sobre o capital que não é reinvestido na produção, mas usado em investimentos financeiros. No Brasil esses investimentos encontram terreno fértil e crescem aceleradamente, respaldados pela falta de legislação que imponha limites à participação majoritária do capital estrangeiro, especificamente no setor educacional.

Deliberada a temática supracitada, a pesquisa proposta por este estudo utiliza o escopo da Teoria Crítica em sua vertente aplicada às Relações Internacionais, iniciando a análise a partir da ideia de que a evolução do sistema capitalista decorre de mecanismos de dominação que favorecem o próprio sistema em prejuízo dos outros. A epistemologia dessa teoria se relaciona a um projeto emancipatório derivado da Escola de Frankfurt, segundo o qual não há uma política mundial agindo de acordo com leis sociais imutáveis; o mundo social seria, dessa forma, uma construção de tempo e espaço e, por essa lógica, o sistema internacional seria uma construção específica dos Estados mais poderosos. Toda teoria, no entanto, ainda segundo as premissas da Teoria Crítica, seria relativa ao seu tempo e lugar, não podendo, portanto, ser transformada em um modelo absoluto, aplicável de forma universal, dissociada a um determinado contexto político e histórico. Para os críticos:

Theory is always for someone and for some purpose. All theories have a perspective. Perspectives derive from a position in time and space. The world is seen from a standpoint definable in terms of nation or social class, of dominance or subordination, of rising or declining power, of a sense of immobility or of present crisis of past experience, and of hopes and expectations for the future [...] The more sophisticated a theory is, the more it reflects upon and transcends its own perspective; but the initial perspective is always contained within a theory and is relevant to its own explication. There is accordingly, no such thing as a theory in itself, divorced from a standpoint in time and space' (COX, 2002, p. 129).

Faz-se imperativo, para atingir os objetivos propostos por esta pesquisa, trazer o pensamento neogramsciniano de Robert Cox (1986), sobretudo no que diz respeito à abrangência do conceito de hegemonia para o âmbito internacional, entendida enquanto uma ordem político-ideológica criada por um Estado (ou um pequeno grupo deles), relativamente incontestada e recebida de maneira passiva numa combinação de coerção e consentimento que é conseguida a partir do exercício do poder através da dominação da tríade (1) instituições, (2) ideias e (3) capacidades materiais, que

atuariam como ferramentas de promoção da conservação e a permanência do domínio internacional dos Estados centrais e sua classe social dominante.

Hegemony at the international level is not merely an order among states. It is an order within a world economy with a dominant mode of production which penetrates into all countries and links into other subordinate modes of production. It is also a complex of international social relationships which connects the social classes of the different countries (COX, 1986, p. 62).

O domínio dessas instituições (sistema educacional, por exemplo) possibilitaria a manutenção da hegemonia e a difusão de valores e ideais que permitiriam a construção/manutenção de uma concepção de mundo favorável àqueles que já detêm o poder. “A educação tem duas principais funções na sociedade: (1) A produção das qualificações necessárias ao funcionamento da economia e; (2) A formação de quadros e a elaboração dos métodos para um controle político” (MÉSZÁROS, 1997, p. 273).

Sucessivos Estados dominantes têm criado e moldado ordens mundiais da forma mais conveniente aos seus interesses, graças às suas capacidades de coerção, bem como ao consentimento generalizado provocado, mesmo entre aqueles que não (ou pouco) se beneficiam. As ideologias dominantes proliferam-se de tal maneira que passam à qualidade de senso comum (SILVA, 2005).

Considerando o diálogo *natural* entre a teoria crítica e o marxismo, esta pesquisa utilizou alguns postulados do último, principalmente no que diz respeito ao entendimento de aspectos determinantes nas relações de poder e sua convergência com a organização da superestrutura através da qual os Estados centrais legitimam sua dominação via controle político e ideológico. Nessa, os Estados periféricos aparecem como reprodutores do *consenso* que permite à burguesia central construir sua hegemonia: “O Estado moderno não é senão uma comissão que administra os negócios comuns de toda a classe burguesa [...] desde a criação da grande indústria e do mercado universal” (MARX; ENGELS, 2005, p. 09). Concordando e complementando esses autores, Arrighi (1990) vai chamar atenção para as novas conformações dos Estados periféricos, que vão sendo parcialmente privados de alguns poderes inerentes à sua soberania, pelos valores, regras e princípios reverenciados pelas instituições da hegemonia estadunidense, e que passam a orientar o sistema internacional (ARRIGHI, 1990, p. 402).

A hegemonia se pauta, portanto, na fundação e manutenção de uma ordem dita universal em seus valores e princípios, mas particular em sua concepção e com interesses específicos vinculados ao sistema mundial de produção, inferindo aos Estados periféricos o status de internacionalizados de modo que suas políticas estejam conformadas ao ritmo da ordem mundial. Nesta ordem, as organizações internacionais (O.I.) vão exercer um papel fundamental. Para adentrar no tema, esta pesquisa levou em consideração os escritos de Craig Murphy (2005), que interpreta as O.I. à luz das convicções marxista e gramsciana, vistas enquanto ferramentas funcionais aos países centrais para generalizarem seus interesses sob o véu da universalidade.

Tão importantes quanto as O.I. para viabilizar a instrumentalização e as estratégias de manutenção hegemônica estadunidense são as empresas multinacionais. Considerando que os interesses dessas coincidem e complementam os interesses nacionais dos EUA, Gilpin (1975) vai nos mostrar como a política externa desse país vai ser estabelecida de modo a favorecer a expansão daquelas, através da formação de parcerias estáveis e vinculantes, e do estabelecimento de acordos comerciais que garantam a ordem econômica dominada pelos EUA. Dessa forma, e entendendo que as políticas externa e doméstica possuem diversas imbricações, faz-se necessária uma análise sobre as relações Brasil-EUA, no intuito de indicar de que forma os interesses estadunidense se projetaram na conformação do sistema educacional brasileiro. Para tanto, foi utilizada a teoria dos cinco “As” (HIRST, 2011), que categoriza as relações entre os dois países em cinco diferentes vertentes: aliança, alinhamento, autonomia, ajustamento e afirmação, e examina como essas variantes na relação Brasil-EUA sempre estiveram vinculadas aos nossos processos de mudanças internas.

A natureza e a complexidade atuais do Ensino Superior – muito diferentes do que em apenas algumas décadas atrás – podem ser percebidas através de uma série de tendências históricas e emergentes, em sua heterogeneidade e desigualdade. A política educacional brasileira também foi reconfigurada para se adequar às novas exigências externas. No Brasil, a publicação da Lei de Diretrizes de Bases (LDB), em 1996, permitiu que IES adquirissem o status jurídico de instituições com fins lucrativos. Essa mudança, que seguiu recomendações de organismos internacionais, como a

OMC, o FMI (Fundo Monetário Internacional) e o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), acompanhava uma tendência internacional e foi fundamental para o aumento do número de IES no nosso país e as transformou em alvo do interesse de investidores estrangeiros. Na Bahia, esse terreno educacional complexo envolve atividades de universidades, centros universitários e faculdades - públicas e privadas, com participação ou não majoritária de capital estrangeiro, num ambiente propício para o desenvolvimento do estudo proposto nesse projeto, que visa entender os impactos da aplicação desse modelo – a internacionalização proposta pela OMC – e como ele se faz sentir na esfera local de forma muito forte.

Em sintonia com as orientações dos organismos internacionais, a LDB destaca os princípios de descentralização e flexibilização, mesmo competindo à União coordenar, avaliar e zelar pela qualidade da educação superior. [...] A flexibilidade das orientações legais propiciará a expansão das oportunidades educacionais para a criação de novas instituições de ensino superior privadas em todas as regiões do país (ANDRADE; VERHINE, 2011).

A primeira IES brasileira a abrir seu capital na bolsa de valores foi a Faculdade Anhanguera, quando o fundo de investimento Pátria adquiriu uma participação relevante na instituição, seguida da aquisição da Anhembí Morumbi pelo grupo internacional Laureate. Em 2006, foi a vez da então Faculdades Jorge Amado vender seu controle ao grupo Whitney International. Hoje, as maiores IES particulares da Bahia⁴ – além da UNIJORGE, a Universidade Salvador (UNIFACS), a Faculdade Ruy Barbosa e a Área 1 – fazem parte do mesmo processo, sendo todas geridas por grupos internacionais estadunidenses.

O capital fictício globalizado encontra uma fronteira rentável de expansão no ensino superior no Brasil. Fundos de private equity foram constituídos e realizaram um movimento acelerado de centralização de capitais na educação, particularmente no ensino superior (BASTOS, 2013).

Partindo do pressuposto de que quem é hegemônico concebe a política econômica internacional de modo a poder sustentar seus próprios interesses e ideologias, as motivações que acompanham as estipulações dos grupos internacionais do Edu-business não objetivam a melhor formação do discente, nem a atualização de

⁴ Considerando as IES privadas com maior número de matrículas no estado.

conteúdos, especialização de docentes ou incentivo à pesquisa, não visam a humanização, socialização ou “universalidade” do conhecimento, mas sim uma adaptação às novas formas sociais de produção e reprodução do sistema capitalista. Seriam, portanto, um aparato integrado capitalista em busca de acumulação de capital.

Entendendo que “a educação é uma dimensão da vida, que se transforma historicamente, acompanhando e articulando-se às transformações dos modos de produzir a existência humana” (MÉSZÁROS, 1997, p. 26), a organização e os modelos de desnacionalização do sistema educacional brasileiro estariam seguindo esse mesmo propósito: direcionando a educação à lógica do capital e assumindo funções direcionadas para perpetuação das relações dominantes na arena internacional. A lógica de participação das IES no âmbito global é vertical; não são as instituições que se inserem no cenário internacional, elas são inseridas pelo processo em si, porque esse trabalha no sentido da universalidade capitalista.

Como o imprescindível para qualquer pesquisa científica é garantir sua coerência lógico-metodológica, é necessário demonstrar não apenas o tipo de investigação desenvolvida e seus objetivos, mas os meios empreendidos para alcançá-los. Portanto, em relação aos procedimentos metodológicos utilizados para a realização desta, foram adotadas as propostas de Gil (2010) e Serrano (2004) que defendem que a escolha da metodologia deve ser feita em função da natureza do problema a ser estudado. Dessa forma, a pesquisa tem um caráter qualitativo, executada através de um estudo multicaso descritivo-explicativo, já que um dos objetivos daquela é descrever as características do fenômeno estudado, estabelecendo relações entre as diversas variáveis, sem, no entanto, esquecer o objetivo principal, que é identificar os fatores que contribuem para a ocorrência do fenômeno pesquisado. Considerou-se pertinente seguir essa metodologia de investigação, pois entende-se ser essa a mais adequada para perceber os processos, produtos e fenômenos inerentes à problemática investigada.

In general, case studies are the preferred strategy when “how” or “why” questions are being posed, when the investigator has little control over events, and when the focus is on a contemporary phenomenon within some real-life context (YIN, 2003, p. 1).

É importante citar que esta pesquisa possui também um viés etnográfico, fundamental para a compreensão do cenário, das mudanças e principalmente dos efeitos dessas nos participantes e objetos desta pesquisa. A vivência acadêmico-profissional da autora em duas das quatro IES aqui pesquisadas, nos momentos pré e pós compra daquelas pelos grupos do Edu-business internacional, foi substancialmente relevante para a percepção das mudanças de nuances nos contextos e discursos da gestão acadêmica, bem como para o reconhecimento da similaridade em métodos e processos adotados por aquelas. Segundo Murillo e Martinez-Garrido (2010, p. 6), a etnografia aplicada à educação aborda “[...] especialmente el estudio de los efectos que producen los cambios en las estructuras organizativas sobre los individuos o grupos implicados”. Por essa lógica, longe de resultar numa mera análise descritiva dos pesquisados, esse método foi relevante principalmente para compreender a percepção dos docentes sobre os processos que se desenrolaram nos períodos pós aquisição das IES. Particularmente, nos permitiu conhecer mais sobre a realidade pouco aparente nos números e estatísticas do MEC, que é o funcionamento interno das instituições pesquisadas e suas relações assimétricas com o grupo gestor estrangeiro.

Para garantir o alcance dos objetivos planejados, este estudo valeu-se, dentre outras fontes, da consulta a documentos oficiais e de produções acadêmicas sobre os conceitos chave da discussão. A pesquisa foi elaborada em duas etapas: em um primeiro momento foi feita uma revisão de literatura, com realização de análise descritiva do processo de aquisição de IES brasileiras por grupos estrangeiros, com base na obtenção de dados secundários que permitiram uma maior compreensão do fenômeno. Essa análise levou em consideração duas dimensões; a internacional, com os processos de gradativa liberalização dos serviços, através da regulamentação da OMC; e a nacional, procurando entender as condicionantes estruturais e legais que permitem a entrada do capital estrangeiro, no setor da educação superior no Brasil. A pesquisa foi, em seguida, conduzida em um estudo multicaso das quatro IES com participação acionista majoritária de grupos internacionais na cidade de Salvador, intentando desenhar um retrato posterior ao processo de *internacionalização* dessas.

A utilização do método etnográfico e a elaboração de um registro sistemático sobre o que era observado nas IES pesquisadas (BOGDAN; BIKLEN, 1994), ajudou a

direcionar o momento seguinte da investigação; a elaboração e aplicação de questionários que objetivaram entender em detalhes o que os professores pensam e como desenvolvem seus quadros de referência. Optou-se por aplicar questionários semiestruturados a professores que vivenciaram os dois momentos (pré e pós compra) das IES selecionadas. A pesquisa trabalhou com questionários previamente formulados, mas abordando livremente os temas, trazendo, nesse momento, a pesquisa descritiva a uma perspectiva de levantamento. Depois de tratados e devidamente analisados, os dados coletados junto à população pesquisada geraram conhecimento direto da realidade em perspectiva (GIL, 2010).

Basicamente, procede-se à solicitação de informações a um grupo significativo de pessoas acerca do problema estudado para, em seguida, mediante análise quantitativa, obterem-se as conclusões correspondentes aos dados coletados (GIL, 2010, p. 41).

Uma vez estabelecidas as variáveis a serem analisadas, percebemos ser necessário determinar como seria estipulada a amostra dos professores a serem considerados. Para tanto, foram utilizados como parâmetro os dados do Censo do Ensino Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), nos anos de 2010 a 2015, e os dados sobre número de demissões nas IES pesquisadas, colhidos junto ao ANDES (Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior), o que serviu para determinar a parte acessível da população a ser considerada como estudo amostral.

Obtivemos a seguinte distribuição no que tange ao número de docentes em exercício nas IES pesquisadas:

TABELA 01 – Distribuição das IES por número de docentes

IES	Número de docentes por ano					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Centro Universitário Jorge Amado	435	585	643	654	732	721
Faculdade Área 1	160	165	182	185	145	145
Faculdade Ruy Barbosa	238	240	280	270	290	308
Universidade Salvador	445	434	528	610	665	800

Fonte: Elaboração própria, com base em INEP, 2017.

Considerando a distribuição do número de professores por IES conforme tabela acima, mostrou-se como viável, portanto, a realização de procedimento de amostragem probabilística estratificada, considerando a média do número de docentes por IES. Para a definição do tamanho da amostra, foi percebida a necessidade de manutenção do caráter de proporcionalidade de cada grupo, lançando-se mão daquela que “provavelmente é uma das teorias mais importantes e mais profundas de toda a estatística” (KHAN ACADEMY, 2017): o Teorema do Limite Central. Segundo esse, “dada uma distribuição de variáveis aleatórias de distribuição normal ou não, pode-se afirmar que, na medida em que aumenta o tamanho das amostras, a média das médias amostrais será a média da população” (MOORE, 2005, p. 223). Esse teorema assevera que uma série formada pelo conjunto das médias amostrais tende para a média da população, desde que o tamanho das amostras seja expressivamente grande (WONNACOTT; WONNACOTT, 1990). Como nossa média, dentro do universo amostral, ficou definida em 1.643 indivíduos, e segundo Stevenson (1981, p. 181), “uma regra prática muito usada é que a amostra deve consistir de 30 ou mais observações”, resolveu-se por definir o número de 31 observações com vistas a garantir a proporcionalidade da amostra. Após aplicação de simples regra de três, obteve-se o número de professores respondentes dos questionários por IES, como segue:

TABELA 02 – Amostra estratificada proporcional da média do número de docentes/ IES pesquisadas (2010 a 2015).

IES	Média amostral	Tamanho da amostra
Centro Universitário Jorge Amado	$X_1 = 628$	12
Faculdade Área 1	$X_2 = 164$	3
Faculdade Ruy Barbosa	$X_3 = 271$	5
Universidade Salvador	$X_4 = 580$	11

Fonte: Elaboração própria.

Um dos desafios que se colocou quando da realização desta pesquisa foi exatamente conseguir atingir o número determinado no tamanho das amostras das IES com maior

número de professores; UNIJORGE e UNIFACS. Essa dificuldade, fruto do número reduzido de professores contratados pelas instituições antes da venda para a empresa estrangeira e que ali continuam, por si só, já nos permitiria uma análise prévia sobre uma das primeiras providências tomadas por aqueles grupos: a demissão – imediata ou gradativa – de docentes com contratos antigos (leia-se, hora-aula mais cara).

Com base em uma análise interpretativa dos dados obtidos e dos fenômenos observados, foi analisado então, o processo de desnacionalização das quatro IES supramencionadas, verificando se elas se encaixam nas categorias conceituais identificadas na teoria, através de sua acomodação às quatro categorias da análise, a saber: (1) relação entre gestão acadêmica e gestão empresarial; (2) relação professor-aluno sobre o prisma do cliente/consumidor; (3) precarização do trabalho docente; e (4) uso do EAD como estratégia de maximização do lucro, a despeito da qualidade.

Essa pesquisa se justifica a partir do entendimento de que o processo de globalização neoliberal faz sentir seus reflexos na escala local, nas cidades, na vida do cidadão e, como não poderia deixar de ser, na universidade. O interesse pessoal da autora na temática vem de longa data, desde a época da sua graduação em Relações Internacionais em uma instituição onde hoje exerce a docência e hoje desnacionalizada ao capital externo. Segundo Minayo (2004, p. 22), “[...] as inquietações que nos levam ao desenvolvimento de uma pesquisa, nascem no universo do nosso cotidiano”. A observação da ampliação dos processos de compra de IES por grupos internacionais, particularmente na cidade de Salvador, aliada ao fato da manutenção de discussões recorrentes no ambiente de trabalho da autora, favorecem mais ainda o interesse pela pesquisa. Além disso, a conclusão da pesquisa vai apontar incongruências do processo de desnacionalização do ensino superior, que merecem ser pesquisadas. Tais incongruências vão desde a falta de um planejamento estratégico dentro do Estado, fazendo deste um mero atendente de demandas externas – na maioria das vezes não debatidas pela sociedade – até a manutenção da espoliação da periferia pelos países centrais, o que aprofunda o atraso dos países em desenvolvimento, não só pela transferência de riqueza, mas também pelo vácuo que deixa no processo formativo dos nacionais, justamente por conta da qualidade do ensino.

A escolha por Salvador se dá pelo fato da mencionada cidade ter sido a segunda do país e primeira do nordeste a ter uma IES de capital aberto e controlada por um grupo internacional, sendo esta a então Faculdade Jorge Amado, que teve sua venda em 2006, ao grupo texano Whitney. No âmbito da academia, as discussões sobre esse modelo apresentam análises bem distintas, algumas tradicionais e conservadoras – enfatizando os benefícios oriundos de suas dinâmicas –, outras mais críticas, dando destaque à competitividade e ao modelo agressivo que a busca por mercados que simboliza, mas sempre uma análise generalista, entendendo o fenômeno como um todo, sem o aprofundamento que as especificidades regionais requerem. Desse modo, tentar verificar a existência de práticas alheias aos interesses sociais nacionais nessas esferas também justifica a pesquisa aqui proposta. É importantíssimo discutir se o Estado pauta sua ação internacional por uma lógica de mercantilização das suas instituições de ensino superior, e a quais interesses essa prática atende, já que o presente trabalho procura relatar, de forma sistematizada, um percurso de investigação sinuoso centrado no tema da desnacionalização das IES soteropolitanas.

Assim sendo, por se tratar de um movimento significativo e relativamente novo (a primeira IES brasileira a ser comprada por um grupo internacional, como já mencionado, foi em 2005) e entendendo que não há, nos moldes de pesquisas aos quais se propõe esse trabalho – unindo uma análise política das áreas de Educação e Relações Internacionais – pesquisa temática similar realizada, a autora considera relevante a discussão proposta, no intuito de contribuir para esclarecer os limites, contornos e implicações do processo na supracitada cidade.

Para atingir os objetivos propostos, este trabalho foi estruturado de modo a apresentar, logo no primeiro capítulo, uma contextualização histórica sobre a formação do ensino superior brasileiro, com foco em seu setor privado. Para tanto, essa seção foi dividida em sete subcapítulos organizados a partir da periodização cronológica da história política do Brasil, a saber: Período Colonial, Período Monárquico (Reino Unido/Império), Primeira República, Era Vargas, República Populista, Ditadura militar e Nova República. No segundo capítulo, fez-se necessário compreender o avanço dos movimentos de liberalização do ensino superior brasileiro, com ênfase para sua abertura desmedida à entrada de capital estrangeiro. Para tanto, a seção foi

estruturada em quatro subpartes que se complementam a partir de uma análise, sob a perspectiva da Teoria Crítica, do papel das Organizações Internacionais enquanto mantenedoras da ordem mundial vigente e dos processos de regulamentação do comércio internacional, apresentando as implicações e complexidades desse modelo na realidade do ensino superior no Brasil. Por fim, o terceiro capítulo se debruça sobre os estudos de caso propostos como objetos de estudo desta pesquisa científica, identificando as implicações que a presença dos grupos estrangeiros do Edu-business imprimem ao ensino superior da cidade de Salvador.

CAPÍTULO 1

A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO NO BRASIL

“A história é um profeta com o olhar voltado para trás: pelo que foi, e contra o que foi, anuncia o que será”. Galeano (2000, p. 9).

O objetivo central deste capítulo é contextualizar historicamente a realidade do ensino superior privado no Brasil, principalmente na Bahia, com destaque para as transformações nas políticas públicas a partir da década de 1990 e seu reflexo no desenvolvimento do setor. Para tanto, é traçado um panorama de breve retrospectiva histórica sobre a origem da instituição universitária no país, ao mesmo tempo em que se apresenta uma discussão sobre a influência das relações Brasil-Estados Unidos, a partir do século XX, na configuração das políticas educacionais brasileiras, voltadas ao ensino superior.

Nesse sentido, entende-se que, como ferramenta para desenvolvimento de projetos técnicos, sociais e tecnológicos, a universidade surge enquanto um espaço de significativo valor para o progresso das sociedades. Por essa lógica, vale ressaltar que uma das principais dificuldades para a identificação da origem da instituição universitária, reside na própria dificuldade de definição de “Universidade”, considerando-se o número de acepções que o termo foi adquirindo ao longo do tempo.

Desde os primórdios da humanidade são encontrados sinais da presença da educação, seja nas sociedades consideradas primitivas, seja nas mais evoluídas, no entanto, ainda não havia a consciência da prática educativa e nem a institucionalização da aprendizagem. À medida que as sociedades foram se organizando, a partir da divisão do trabalho e pela distinção entre as classes sociais, se deu o início do que conhecemos hoje como “escola”. O caminhar evolutivo das sociedades passou a reclamar, então, pelo nascimento das instituições superiores.

A literatura ocidental estabelece a origem da instituição universitária nos séculos XI e XII, a partir da criação da Universidade de Bolonha⁵, datada de 1088, e seguida pela Universidade de Paris, estabelecida no ano de 1200. Ainda que o estabelecimento de Bolonha como primeira universidade não seja um consenso, a ideia é amplamente aceita pela comunidade acadêmica. Alguns teóricos, como Rüegg (1992), vão conceder à marroquina Universidade al Quaraouiyine o título de mais antiga do mundo, tendo sido fundada no ano de 859. Em seguida, em 970, teria sido a vez do Egito fundar a sua Al-Azhar University. Na quarta posição cronológica, somente após a fundação das escolas universitárias Al-Nizamiyya, em Bagdá, em 1065, é que viria a Universidade de Bolonha. Considerando que durante a chamada “Renascença Islâmica”, período aproximadamente entre os anos 750 e 1500, as cidades islâmicas, dentre elas as três que supostamente abrigam as primeiras universidades do mundo, eram centros científico-culturais e intelectuais, não parece, a esta autora, absurda a ideia de que a primeira universidade do mundo tenha se organizado ali. Mais uma vez, a dificuldade em categorizar de forma precisa o nascimento da instituição universitária, vem do problema em lhe atribuir uma definição. Segundo Belloni (1992, p. 71):

A instituição denominada Universidade em épocas e regiões diversas, com modos de produção, níveis de desenvolvimento social e econômico distintos, padrões culturais profundamente diferentes é, também ela, em verdade, muito diferente: não tem correspondido a um modelo único e tem se ajustado, ao longo do tempo, à realidade contextual. (...) Assim, considera-se que, apesar de existir por vários séculos e em países profundamente distintos entre si, não há um conceito único e universalmente válido de universidade, nem suas funções são as mesmas em tempo e espaços diferentes.

Entretanto, ponderaremos o conceito de universidade enquanto uma instituição corporativa *universal*, formada por mestres e estudantes advindos de diversas partes, agrupados em uma organização de uma gestão colegiada, desenvolvendo uma forma organizacional básica e buscando avançar o conhecimento superior, não se limitando à formação clerical.

⁵ Que se tem notícia, a Universidade de Bolonha tinha uma organização muito peculiar. Diferente de Paris, que serviu de modelo para as posteriores, Bolonha não era estruturada em quatro faculdades (Artes, Teologia, Direito e Medicina), sua estrutura era eminentemente estudantil.

O nascimento das universidades medievais foi bastante diversificado, elas não surgiram de maneira uniforme, mas espontânea e com sistemas pedagógicos e organização estrutural diversos, sendo algumas compostas por um agrupamento de mestres, outras como corporações de estudantes e outras com o status misto. Em comum, o fato que, por meio dessas instituições e através de exames avaliativos, eram concedidos títulos (bacharel ou docente), especialmente (mas não exclusivamente) para membros do clero e da nobreza. (MAZZONI, 2001).

Essas primeiras universidades não obedecem um modelo único. Desde o início, estamos diante de dois sistemas pedagógicos distintos. Na região norte da Europa (Paris, Oxford), as universidades eram, antes de tudo, associações de mestres ou, se quisermos, federações de escolas. As disciplinas dominantes eram as Artes Liberais e a Teologia, e a marca eclesiástica continuava forte. Nas regiões mediterrâneas, as universidades foram antes de tudo associações de estudantes, das quais os mestres eram mais ou menos excluídos. (CHARLE; VERGER, 1996, p. 18).

As primeiras universidades foram fundadas a partir de escolas ou catedrais. À medida que o crescente número de estudantes fez com que essas escolas fossem se tornando insuficiente para abrigá-los, foram surgindo agrupamentos de alunos e professores particulares associados, formando uma espécie de "corporação". No século XII, essas "Corporações", passam a ser chamadas de *Studium Generales*, uma referência à estrutura organizacional em departamentos. O termo apresenta três características, segundo Janotti (1992, p.23):

1. Escola que atraía estudantes de todas as partes e não apenas de uma região particular;
2. Que era um local de educação superior: isto é, pelo menos uma das faculdades superiores (teologia, direito, medicina) era ensinada ali;
3. Os assuntos eram ensinados por um número considerável de professores.

Dessas três características, a primeira era a fundamental.

O mesmo autor esclarece a distinção entre *universitas*, muitas vezes, por conta da similaridade do vocábulo, confundido com a acepção de universidade tal qual conhecemos hoje, e *studium generale*.

Na Idade Média o termo que mais tecnicamente correspondia à Universidade como instituição de cultura medieval não era *universitas* e sim *studium generale*. *Universitas* significava apenas um número, uma pluralidade, um conjunto de pessoas, num sentido mais técnico significava também uma corporação legal ou pessoa jurídica, encontrado equivalência no termo *collegium* do direito romano. No fim

do século XII e começo do XIII *universitas* é aplicada para designar as corporações tanto de professores quanto de estudantes (mas continua, e por muito tempo, a ser aplicada a outras corporações, como, por exemplo, de comerciantes, de artífices etc.), e nesse sentido escolástico era simplesmente uma espécie particular de corporação – uma associação de pessoas exercendo uma ocupação comum para a regulamentação do seu ofício e proteção de seus direitos contra o mundo exterior.” Daí o termo, a princípio, nunca ser usado absolutamente: a expressão era sempre ‘universidade de estudantes’, ‘universidade de mestres e estudantes’, ‘universidade de estudo’ (Janotti, 1992, p. 23-24).

Os dois termos, que nesse primeiro momento traziam distinções claras, com o tempo passam a ser utilizados como sinônimos, prevalecendo, com o passar do tempo, o termo *universitas*, posteriormente traduzido como universidade.

Se as primeiras universidades ocidentais surgiram a partir de uma formação consuetudinária, ou seja, criações espontâneas das necessidades sociais, com o passar dos tempos, foi-se estabelecendo a necessidade de autorização do Papa ou do Rei para a fundação de um *Studium Generale*. A essência da instituição universitária coincide com a expansão das atividades econômicas e sociais das cidades e se confirma no desenvolvimento da cultura e na necessidade da preparação de recursos humanos para o exercício das diversas funções motivadas pelas necessidades básicas do Estado, da burguesia urbana e do clero, motivo pelo qual predominavam nessas instituições, sobretudo, os cursos de Direito, Teologia, Medicina e Artes.

Entre o final do século XI e o final do século XIV, vinte e oito universidades foram estabelecidas nas principais cidades europeias, com modelos e concepções diferentes:

QUADRO 02 – Primeiras Universidades Europeias

Cidade	País	Ano de constituição
Bolonha	Itália	1088
Paris	França	1170
Oxford	Inglaterra	1096
Modena	Itália	1175
Cambridge	Inglaterra	1209
Salamanca	Espanha	1218
Montpellier	França	1220
Pádua	Itália	1222
Nápoles	Itália	1224
Toulouse	França	1229
Siena	Itália	1240

Valladolid	Espanha	1241
Múrcia	Espanha	1272
Coimbra	Portugal	1290
Madrid	Espanha	1293
Lérida	Espanha	1300
Roma	Itália	1303
Florença	Itália	1321
Camerino	Itália	1336
Pisa	Itália	1343
Praga	Rep. Checa	1348
Pávia	Itália	1361
Cracóvia	Polônia	1364
Viena	Áustria	1365
Heidelberg	Alemanha	1386
Colônia	Alemanha	1388
Ferrara	Itália	1391
Zadar	Croácia	1396

Fonte: Autoria própria, com base em Janotti (1992)

Dentre os modelos universitários europeus que vão influenciar o sistema de ensino superior brasileiro, pode-se citar o alemão e principalmente o francês. A universidade francesa da Idade Média era monopolizada pela Igreja Católica, cultivava sua tradição e conservadorismo pedagógico-intelectual e seus objetivos se restringiam à transmissão da cultura clássica e à formação de profissionais liberais. Na formação do modelo francês pode-se perceber a influência maciça do estadista e militar Napoleão Bonaparte:

[A universidade napoleônica foi] primeiramente e acima de tudo, um instrumento de política, de poder, de regime. Seus trinta e cinco ou mais liceus, suas escolas de direito, de medicina, de ciências técnicas [...] serviam, sobretudo, para espalhar a doutrina proclamada pelo imperador: a manutenção da ordem social, a devoção ao chefe de Estado que incorpora um princípio, primeiramente, de soberania nacional, supranacional, mais tarde. [...] Se Napoleão sabia o que esperava do ensino superior a quem desejava confiar a realização de seus projetos, em compensação não sabia o que é uma universidade. Não se encontra, em seus escritos, nenhuma reflexão sobre a vida acadêmica, a ciência, os métodos de ensino... logo, não é de admirar que as características herdadas pela universidade francesa contemporânea da instituição imperial figurem, antes em seu passivo do que em seu ativo. A orientação profissional do ensino, o desaparecimento da universidade, em proveito das faculdades, são exemplos chocantes.

Às vésperas de comemorar um século de existência, a universidade brasileira surgiu a partir do agrupamento de faculdades e escolas superiores. Não só em sua estrutura, mas também em sua origem, é possível perceber a influência da universidade

napoleônica, pois o ensino superior brasileiro surge com a finalidade de preservação do poder estatal a partir de um ensino profissionalizante e voltado às elites dirigentes.

A literatura (TRINDADE, 2000) estabelece, dentro de uma perspectiva de retrospecto, quatro períodos históricos dentro da evolução linear do ensino superior, sendo: (1) Do século XII ao Renascimento, abarcando um período de transição do feudalismo para o retorno à racionalidade, com a criação das primeiras universidades – Bolonha e Paris – e posterior expansão desse modelo pelo território europeu; (2) Do século XV ao século XVII, período em que a universidade se transforma sob as influências das grandes navegações, Reforma e Contra-Reforma; (3) Do século XVII ao século XIX, período marcado pelo movimento iluminista e consequentes avanços em diversas áreas do conhecimento; e (4) Do século XIX, com a implantação da universidade estatal moderna, até os nossos dias, com os desafios advindos da relação Estado/universidade/capital.

Em cada um dos períodos citados, é possível perceber, em diferentes dimensões, a importância que o panorama político-social da época exerceu no desenvolvimento da universidade e como historicamente ela se transforma para se adaptar às demandas da sociedade. Na história da educação brasileira, principalmente no que diz respeito ao ensino superior, é possível perceber essa mesma conexão.

1.1 O ENSINO SUPERIOR NO BRASIL COLÔNIA: O EMBRIÃO JESUÍTA

Durante os primeiros três séculos do Brasil pós chegada dos portugueses, nenhuma instituição de ensino superior foi incorporada à colônia. Ainda que a colonização espanhola tenha criado no continente americano suas primeiras universidades em 1538 (República Dominicana) e 1553 (México), de modo que, “ao tempo da nossa independência, havia 26 ou 27 universidades na América espanhola” (CUNHA, 2007, pg. 15), a ausência de tal instituição no Brasil não deve ser confundida com a não existência de escolas e cursos de ensino superior em pleno funcionamento no país.

Muitos são os argumentos que procuram explicar a instituição tardia, em comparação com o que acontecia com seus vizinhos latino-americanos, da universidade brasileira. Um dos mais reiterados seria o fato de Portugal dificultar o desenvolvimento intelectual da colônia para, dessa forma, manter a relação de dominação existente: “Um dos mais fortes vínculos que sustentava a dependência das colônias era a necessidade de vir estudar em Portugal” (CARVALHO, 1968, pg. 72). Mesmo entendendo a lógica dessa argumentação, dois pontos se fazem necessários de explicação, sendo: (1) Se o entendimento da metrópole era que a existência de um fórum para debates acadêmicos, afrouxaria os laços de predomínio de seu poder, o que justificaria a instituição de tantos cursos de filosofia junto aos colégios jesuítas? (2) Se o sistema educacional é capaz de reproduzir por meio de uma violência simbólica⁶ as relações de dominação, não seria a instituição de universidades no Brasil uma forma de “moldar” o pensamento colonial e aprofundar o predomínio da metrópole? As respostas a esses dois questionamentos podem ser compreendidas através do entendimento da relação entre a Coroa portuguesa e a Igreja Católica na Colônia. Segundo Fausto (2015):

O Estado (era) o pólo dominador; a origem da dominação estaria na formação do Estado português que, desde o século XIV, caracterizava-se pela centralização precoce e pela vigência de um corpo de leis, como um Estado patrimonialista. Na Colônia, o poder estatal, representado por uma poderosa burocracia, teria iniciado sua obra centralizadora, reforçando os mecanismos de dominação e repressão.

As relações entre Estados e Igreja não se desenvolveram da mesma maneira e não foram uniformes no âmbito de cada país. No caso português havia uma subordinação da Santa Sé ao Estado, estabelecida por meio de um acordo chamado Padroado Real, que tornava o Estado “oficialmente católico” e assegurava os direitos e a organização da Igreja Católica em todas as terras descobertas por Portugal.

Se durante o período colonial não se pode falar de um sistema educacional efetivamente constituído, já que a educação não era, até então, concebida como um

⁶ Para uma melhor elucidação, será utilizada, neste texto, a definição de Bourdieu sobre violência simbólica, entendida enquanto a preterição da cultura e expressão cultural populares de um grupo dominado por outro, mais poderoso economicamente ou politicamente, o que faz com que os primeiros percam sua identidade cultural e suas referências, tornando-se assim fracos, inseguros e mais sujeitos à dominação.

serviço público⁷ essencial, seu embasamento legal se encontrava baseado nas relações da Coroa Portuguesa com a Igreja Católica, motivo pelo qual estudar a história da educação no Brasil, com a proposta de fazer uma retomada histórica desde seu passado colonial, pressupõe essencialmente a compreensão da realidade da época sob os pontos de vista cultural, econômico e político. E essa análise política perpassa as relações entre o modelo colonizador português no Brasil e a Igreja Católica.

O sistema colonial no brasileiro foi organizado a partir de uma política mercantilista baseada no modo de produção escravocrata, um regime que possibilitava a exploração da força de trabalho, primeiro de indígenas e posteriormente de negros africanos e mostrava uma clara contradição entre a pregação cristã e a realidade econômico-social ditada pelos cristãos portugueses. As relações da Coroa Portuguesa com a Igreja Católica podem ser consideradas, nesse período histórico e sob essa ótica, como de fidelidade à autoridade papal. Dessa forma, foi estabelecida uma linha de ação numa perspectiva político/educacional entre os dois atores na colônia, baseada na fé, na luta contra “a ameaça” protestante e para a preservação dos valores cristãos, tendo como parâmetro o preceito norteador da política colonial: assegurar a nova terra e retirar dela todas as vantagens e proveitos possíveis. Seguindo essa lógica, o tipo de educação que se desenvolveu na colônia tinha a finalidade de satisfazer os interesses da Coroa. Nas escolas se ensinava a ler e escrever, para que mais facilmente fossem aprendidos a doutrina cristã e o idioma português.

Há de se recordar que não existia, nessa época, a ideia de liberdade religiosa enquanto Direito Humano; a religião oficial do Estado era a religião dos súditos. Dessa forma, há de se considerar que a Igreja Católica é peça chave para a compreensão da sociedade e cultura coloniais, pois seu domínio penetrou todos os campos da vida, inclusive a educação. A fundação de universidades, ainda que nas colônias

⁷ O entendimento da educação enquanto “serviço público” se dá a partir do conceito de Eros Roberto Grau, como sendo uma “atividade indispensável à consecução da coesão social”. Dessa forma, a educação é sempre vista como um serviço voltado para o bem coletivo, independente de sua relação mercadológica.

espanholas, foi um tema determinado por acordos estabelecidos entre a coroa espanhola e a Igreja. As universidades foram fundadas nos lugares que a coroa considerava centros estratégicos para o governo de seu extenso império, não pelo altruísmo de se entender a importância do ensino universitários. Nesses lugares, se formaria a elite colonial, apta a ocupar os cargos mais importantes da região, sempre à serviço da metrópole.

A religião passa a ser um dos principais aparelhos ideológicos do Estado, concorrendo para o fortalecimento da dependência ao poder político por parte da Igreja. Dessa forma, a instituição eclesial é o principal sustentáculo do poder estabelecido, e o que se faz na Escola é o Ensino da Religião Católica Apostólica Romana. (SILVA, 2015).

Se no Brasil de até então a Igreja Católica foi o grande alicerce da educação, há de se destacar que na aliança com a Coroa, havia uma divisão de responsabilidades. À Coroa lusitana coube a responsabilidade de garantir a sua soberania sobre a Colônia e o reconhecimento de sua autoridade por parte dos colonizadores. A Igreja, através do uso da educação e da imposição da fé cristã, tinha uma ferramenta bastante eficaz para propagar a ideia geral de obediência, especialmente a de obediência ao poder do Estado português.

Ainda que as instituições de ensino superior só tenham surgido no país após 1808, a educação regular (e relativamente) institucionalizada teve início com o fim do regime de capitanias hereditárias e a criação do Governo Geral, em 1549, quando, durante a gestão de Tomé de Souza, chegaram ao país os primeiros jesuítas, que exerceram um papel fundamental na estruturação social, administrativa e produtiva daquela sociedade em formação. A presença pouco expressiva da Coroa portuguesa em solo brasileiro, substituída por seus prepostos coloniais, acabou promovendo uma descentralização do poder e o preenchimento das funções do Estado passou a ser feito por grupos privados em diversas áreas, esses assumindo o papel de organizadores gerais da vida colonial e direcionando, muitas vezes, a função política para servir a interesses privados. (FAUSTO, 2015).

A estratégia adotada pela Coroa Portuguesa de trazer os jesuítas para o Brasil foi parte de seu projeto de colonização. De acordo com Azevedo (1976), a ideia era converter o índio à fé católica por intermédio da catequese e do ensino do idioma

português. Nesse sentido, a Ordem dos Jesuítas foi resultante de um entendimento que beneficiaria mutuamente Portugal e a Igreja Católica em suas pretensões expansionistas; o primeiro em termos de acúmulo de recursos que lhe conferissem poder político-econômico na Europa e a segunda na tentativa de, através da ação missionária, restringir o avanço protestante e converter ao catolicismo os povos das colônias.

Os jesuítas se tornaram os principais professores de quase todo o período colonial, oferecendo, no entanto, outro tipo de educação para a elite colonial. Segundo Veiga (2000, p. 40), “os índios e negros foram catequizados e os descendentes dos colonizadores foram instruídos”. É clara, pela própria essência da relação metrópole-colônia, que a educação na última não era entendida um valor social importante, mas como uma ferramenta de dominação exercida através da aculturação dos nativos. Segundo Melo, Santos e Andrade (2016):

No mesmo ritmo em que Brasil e Portugal, no período do antigo sistema colonial, inseriam-se de forma subordinada e dependente na lógica capitalista mundial, criada pela burguesia mercantil, os jesuítas alteraram os seus objetivos educacionais no Brasil Colonial. Nesse contexto, os índios foram deixados de lado pela missão educacional da Companhia de Jesus, que os substituíram pelos filhos dos grandes proprietários agrários. A ação pedagógica jesuítica, na prática, ficou reduzida a formação de um minúsculo estrato social de letrados que, através do domínio do saber erudito e técnico europeu de então, orienta as atividades mais complexas e opera como centro difusor de conhecimentos, crenças e valores.

Ainda que a Ordem dos Jesuítas tenha se tornado uma corporação poderosa e eficiente, o entendimento, por parte da Coroa, de que a criação de instituições de ensino superior daria uma autonomia não desejada ao Brasil, impediu as iniciativas jesuítas de estender aos seus colégios as prerrogativas de universidade. Essa estratégia política portuguesa fez com que as elites nativas se submetessem ao monopólio da educação superior exercido por Coimbra. Teixeira (1989) afirma que “Até os começos do século XIX, a universidade do Brasil foi a Universidade de Coimbra [...] Nessa universidade graduaram-se, nos primeiros três séculos, mais de 2.500 jovens nascidos no Brasil”.

De acordo com Coelho e Vasconcelos (2009):

O Estado detinha e precisava manter o monopólio da formação da força de trabalho habilitada para o desempenho de determinadas profissões, garantindo os interesses de poder, remuneração e prestígio (“distribuição de privilégios”) de certos grupos corporativos [...] por esta razão o Estado não liberava o ensino superior, pois, o aumento do número de diplomados, poderia produzir, pela diminuição da raridade, a perda do valor intrínseco do diploma, em termos de poder, prestígio e remuneração.

Em 1760, intentando implementar reformas que transformassem Portugal numa metrópole capitalista industrial, a exemplo da Inglaterra, o Marquês de Pombal é nomeado ministro em Portugal. Sua linha de governo estabeleceu uma série de ajustes no sentido de reforçar o pacto colonial e reorganizar economicamente a metrópole para que ela tivesse condições de competir com as demais nações europeias. No que diz respeito à colônia, as reformas pombalinas procuraram organizar melhor a exploração das riquezas do Brasil, a partir da reestruturação da cadeia produtiva de café, açúcar e algodão, da proclamação da libertação dos indígenas e da expulsão dos jesuítas da colônia. Esta última pode ser analisada enquanto um processo mais amplo de cunho político, econômico e geopolítico, já que a Companhia de Jesus acabou se tornando um entrave aos interesses da Coroa, pois além de ter se tornado detentora de grande poder econômico, as mudanças sociais sucedidas a partir do movimento Iluminista promoviam a concepção liberal do homem burguês, do comerciante, e não mais do homem cristão. Além disso, a expulsão dos jesuítas significou também a supressão do domínio dos religiosos sobre as novas regiões de fronteira, acordadas no tratado de Madri⁸.

(...) deve ser considerada a hipótese de que, para além de todas as motivações de natureza ideológica de fundo mais ou menos iluminístico, o fenómeno da expulsão dos jesuítas da Península Ibérica se liga fundamentalmente a uma dada conjuntura imperial quer de Portugal quer de Espanha. É que no Brasil as minas de ouro tendiam para a exaustão, o que tornava necessário rever e recondicionar uma nova política geral para com a grande colônia sul-americana, sem a qual Portugal não fazia sentido no mundo de então. Ora, o tradicional papel dos jesuítas no Brasil – a sua força ideológica e até económica – impedia ou dificultava esse recondicionamento da política luso-brasileira. (SERRÃO, 1984)

⁸ O Tratado de Madrid, costurado por Alexandre de Gusmão, um dos patronos da diplomacia brasileira, foi um acordo entre as coroas portuguesa e espanhola que reconhecia oficialmente as demarcações territoriais já ocupadas por ambas as partes no subcontinente sulamericano. O tratado teve por finalidade, após o não cumprimento de Tordesilhas, de oficializar as fronteiras e definir os limites do poder das Coroas.

Apesar da primeira universidade brasileira só ter sido constituída no século XX, pode-se afirmar que o ensino superior no país se iniciou após um evento inédito na história mundial: uma corte europeia que abandona seu reino para governar em uma colônia. É a partir desse acontecimento importante, mas improvisado; a chegada do exército de Napoleão em Portugal em 1808, que foram tomadas medidas imediatas para o desenvolvimento do país, agora elevado ao status de Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves.

1.2 O ENSINO SUPERIOR NO PERÍODO MONÁRQUICO: ELITISTA E PROFISSIONALIZANTE

É possível dividir o período monárquico em dois momentos distintos: (1) Da chegada da Família Real Portuguesa, em 1808, à independência do Brasil, em 1822; e (2) Do Brasil Império à proclamação da República, em 1889.

Como já mencionado, a criação de cursos superiores em nosso país ocorreu somente com a chegada da corte portuguesa. Distante de uma preocupação efetiva com a educação colonial, o intuito da criação desses cursos era utilitário: preparar profissionais capacitados para atender aos serviços do reino e cuidar da defesa militar da Colônia. Os cursos criados nesse contexto, voltados ao ensino da medicina, direito, engenharia e estudos militares, basicamente tinham três características principais: eram cursos isolados, essencialmente profissionalizantes e diretamente influenciados pelo modelo francês⁹. De acordo com Figueiredo e Cowen (2005, p.176), de forma paradoxal, a França, “que havia produzido a conturbação na Europa e uma mudança nas relações coloniais de todo o mundo, foi adotada como exemplo de boas práticas educacionais. Instituições de ensino superior foram implantadas segundo o modelo Napoleônico das *grands écoles* francesas”.

⁹ O modelo francês (ou napoleônico) de ensino superior possui três características basilares: a existência de faculdades isoladas e de cunho profissionalizante, a desvinculação entre ensino e pesquisa e a centralização estatal.

Dessa maneira, visando a formação de profissionais dessas áreas, de forma desassociada dos interesses e necessidades da população que vivia no país, mas decorrente da nova conjuntura política que exigia mudanças na estrutura educacional, foram criados, ainda em 1808, o Curso de Cirurgia na Bahia, o Curso de Cirurgia e Anatomia no Rio de Janeiro e, dois anos depois, a Academia Real Militar (posteriormente se tornando a Escola Nacional de Engenharia). Seguidos desses primeiros, foram sendo criados outros cursos para sanar a carência de técnicos, principalmente nas áreas de economia e agricultura, todos seguindo um padrão que se estenderia até a Proclamação da República em 1889, dentro de um modelo de ensino fortemente marcado pela profissionalização e pelo controle do Estado.

A profissionalização do ensino superior, inaugurada por D. João VI, e a fragmentação do ensino consagrada pelo ato institucional marcariam profundamente, através de mais de um século, a fisionomia de nossa educação que se teria de frustrar todas as tentativas de alterar o curso de sua evolução. (MELO; SANTOS; ANDRADE, 2015).

Até a independência em 1822, havia no Brasil seis cursos de ensino superior, que hoje pertencem às universidades federais da Bahia (Cirurgia/Medicina) e do Rio de Janeiro (Medicina, Academia da Guarda Marinha, Academia Real Militar/Engenharia, Agricultura, Real Academia de Pintura e Escultura). Quando da Proclamação da República, em 1889, já eram 19 os cursos de educação superior no Brasil, conforme o quadro a seguir:

QUADRO 03 - Cursos de Ensino Superior fundados entre 1808 e 1889

Universidade atualmente vinculada ao curso	Curso	Cidade	Data de início do funcionamento
Universidade Federal da Bahia	Medicina	Salvador	08/03/1808
Universidade Federal do Rio de Janeiro	Medicina	Rio de Janeiro	05/11/1808
Universidade Federal do Rio de Janeiro	Engenharia Civil	Rio de Janeiro	01/01/1811
Universidade Federal do Rio de Janeiro	Escultura	Rio de Janeiro	12/08/1816
Universidade Federal do Rio de Janeiro	Gravura	Rio de Janeiro	12/08/1816
Universidade Federal do Rio de Janeiro	Pintura	Rio de Janeiro	12/08/1816
Universidade Federal do Rio de Janeiro	Arquitetura e Urbanismo	Rio de Janeiro	23/11/1820
Universidade Federal de Pernambuco	Direito	Olinda/Recife	11/08/1827
Universidade de São Paulo	Direito	São Paulo	11/08/1827

Universidade Federal da Bahia	Farmácia	Salvador	08/03/1832
Universidade Federal de Ouro Preto	Farmácia	Ouro Preto	13/05/1839
Universidade Federal do Rio de Janeiro	Música	Rio de Janeiro	21/01/1847
Universidade Federal do Rio de Janeiro	Odontologia	Rio de Janeiro	14/05/1856
Universidade Federal de Ouro Preto	Engenharia de Minas	Ouro Preto	13/11/1875
Universidade Federal da Bahia	Agronomia	Cruz das Almas	03/03/1877
Universidade Federal da Bahia	Artes Plásticas	Salvador	06/03/1877
Universidade Federal da Bahia	Teatro	Salvador	07/03/1877
Universidade Federal da Bahia	Odontologia	Salvador	09/03/1879
Universidade Federal de Pelotas	Agronomia	Capão do Leão	14/03/1889
Universidade Federal do Rio Grande do Sul	Engenharia Metalúrgica	Porto Alegre	01/03/1889

Fonte: Elaboração própria, baseado em INEP 2015.

A Constituição de 1824 elencou, no rol de direitos civis e políticos dos brasileiros¹⁰, a criação de colégios e universidades. A dificuldade imperial em proporcionar quanti e qualitativamente educação superior, cumprindo o previsto na Carta, foi uma das razões para promulgação do Decreto nº 7.247, popularmente chamado de Reforma Leôncio de Carvalho, que foi responsável pela liberdade concedida à rede privada de exploração da educação, que será mais detalhado à frente.

Durante essa época, o ensino superior (e a educação, de maneira geral) era predominantemente estatal e religiosa, embora existissem professores que lecionavam em suas próprias residências (CUNHA, 2007). Foi durante o período imperial que foi concebida a divisão tácita em duas esferas: o ensino estatal (laico) e o ensino particular (religioso ou laico), onde o governo ditava as regras de constituição e funcionamento do ensino público, enquanto o particular se autorregulava, embora fosse do primeiro, exclusiva e privativamente, a prerrogativa de concessão de diplomas e certificados.

¹⁰ O artigo 6º da Constituição de 1824 considerava cidadãos brasileiros: (1) os nascidos no Brasil, ingênuos ou libertos, ainda que o pai fosse estrangeiro, se este não estivesse no país à serviço de sua Nação; (2) os filhos de pai brasileiro, e os ilegítimos de mãe brasileira, nascidos em país estrangeiro, que vierem estabelecer domicílio no Brasil; (3) os filhos de pai brasileiro, que estivesse em país estrangeiro à serviço do Império, ainda que eles não estabelecessem domicílio no Brasil; (4) todos os nascidos em Portugal e suas possessões, que sendo residentes no Brasil na época em que foi proclamada a independência, se expressaram, oficial ou tacitamente, pela continuação de sua residência; e (6) os estrangeiros naturalizados, qualquer que fossem suas religiões.

No entanto, por conta de crises econômicas e pressões separatistas, foi percebida a necessidade de se aumentar o controle e o poder estatais em diversas áreas, o que culminou no Ato Adicional de 1834, que trouxe à Constituição Imperial alguns aspectos de semelhança com o federalismo. O Ato dividiu o setor estatal de ensino em dois domínios, sendo: (1) nacional, que abrangia as escolas de ensino primário e secundário (apenas no Rio de Janeiro) e superior em todo país e; (2) provincial, que tinha competência sobre os ensinos primário e secundário em seus respectivos territórios.

Não foram muitas as iniciativas dos governos imperiais no campo do ensino superior e o quadro geral não mudou substancialmente. Persistia o modelo de formação de profissionais liberais em estabelecimentos isolados e objetivava-se garantir um diploma profissional para a ocupação cargos privilegiados em um mercado de trabalho limitado, além, claro da garantia de prestígio social.

Até o final do Primeiro Reinado, Portugal exerceu uma grande influência na concepção das elites culturais e políticas do Brasil através da Universidade de Coimbra. Mesmo após a independência não houve nenhuma mudança estrutural no sistema de ensino brasileiro, nem em termos de ampliação ou de diversificação, mas a educação tornou-se um tópico central no debate Constituinte.

O ensino superior, diferentemente do entendimento durante o Primeiro Reinado, já não é apresentado apenas sob uma orientação pragmática e imediatista de capacitação profissional. Iniciou-se uma fase de debates e projetos onde a educação, pelo menos no discurso, passa a ser compreendida como ferramenta de formação e desenvolvimento do novo país. A Constituição imperial, promulgada dois anos depois da emancipação política do Brasil, numa tentativa de organizar a educação sob a chancela do Estado, deliberou sobre matéria específica em relação ao tema, onde imprimia a ideia de que o Império deveria possuir um sistema de educação composto por escolas primárias, ginásios e universidades. Um dos projetos apresentados à Constituinte, iniciativa resultante na Lei de 11 de agosto de 1827, previa a

institucionalização de dois cursos de Direito, um em São Paulo e outro em Olinda¹¹, à época os principais centros formadores da elite do país. O projeto levantou algumas divergências, principalmente a respeito do número de universidades e das cidades onde elas seriam instaladas.

Tínhamos duas alienações no ensino superior. A primeira grande alienação é que o ensino, voltado para o passado, nos levava ao desdém pelo presente. A segunda alienação é que toda a cultura transmitida era cultura europeia. E nisso tudo o Brasil era esquecido. (TEIXEIRA, 2005).

A partir de iniciativas públicas e particulares, foram fundadas duas novas escolas de ensino superior na Bahia: o Imperial Instituto Baiano de Agricultura¹², instituído pelo Decreto nº 2.500-A de 1859; e o curso de Arquitetura da Academia de Belas Artes, fundada em 1877 a partir da iniciativa do pintor espanhol Miguel Navarro y Cañizares e financiada pelo Barão de Lucena, tendo sido reconhecida pelo Governo Federal, no entanto, apenas em 1943 (BOAVENTURA, 2009). Em 1884 foi criado ainda o curso de Odontologia, como anexo da Escola de Medicina.

Na segunda metade do século XIX, a sociedade brasileira viveu mudanças estruturais nos campos político, econômico, cultural e social. Nesse período histórico, tornou-se ainda mais significativa a ideia de modernização da sociedade, tendo havido um incentivo à industrialização e um relativo desenvolvimento das atividades industriais (RIBEIRO, 1993). Dentre essas mudanças, é relevante mencionar: (1) O desenvolvimento de novas relações de trabalho com a abolição da escravidão; (2) O redirecionamento do poder político nacional, dos senhores de engenho (nordeste) para os barões do café (sudeste); e (3) A organização, em 1887, de um clube Militar criado para defender os interesses dos oficiais e tendo Deodoro da Fonseca como seu primeiro presidente. Nesse contexto de alterações estruturais na sociedade, que acompanharam a *modernização* das relações capitalistas de produção, os ideais

¹¹ Do texto legal: “crêa dous cursos de sciencias jurídicas e sociaes, um na cidade de S. Paulo e outro na de Olinda” (sic).

¹² Em 1877 foi instituída a Imperial Escola Agrícola da Bahia vinculada ao Imperial Instituto. Em 1905, a Escola passa a ser chamada de Instituto Agrícola da Bahia, sendo gerida primeiro pelo Governo Estadual e depois pelo Federal. Após sucessivas mudanças, a Escola passa a fazer parte da UFBA em 1968, com o nome de Escola de Agronomia e dá origem, em 2006, à Universidade do Recôncavo da Bahia.

positivistas e liberais adquiriram destaque, podendo ser percebidos em políticas governamentais e na delineação de reformas sociais.

Na educação, enxergada como um meio para se atingir o progresso, esses princípios liberais influenciaram debates e eram apregoados através da ideia de “liberdade de ensino”. O livre ensino pode ser observado no texto do Decreto nº 7.247, de 19 de abril de 1879, popularmente conhecido como Reforma Leôncio de Carvalho, que em seu artigo 1º diz: “É completamente livre o ensino primario e secundario no municipio da Côrte e o superior em todo o Imperio, salvo a inspecção necessaria para garantir as condições de moralidade e hygiene”. (sic). E em seu artigo 21º: “É permittida a associação de particulares para a fundação de cursos onde se ensinem as materias que constituem o programma de qualquer curso official de ensino superior”. (sic) (BRASIL, 1879).

Fica claro que, em nome da liberdade de ensino, princípio prezado pelo liberalismo que, juntamente com a ideologia positivista começava a influenciar o ensino no Brasil, argumentava-se sobre a necessidade de conceder aos particulares o direito de ensinar. Direito que, por sinal, nunca lhes tinha sido recusado, já que durante o Império o ensino secundário, na sua maior parte, esteve em mãos dos particulares, laicos ou religiosos. (PALMA FILHO, 2005).

Dessa forma, a Reforma Leôncio de Carvalho possibilitou a criação de cursos de ensino superior por associações de particulares, chamadas de “faculdades livres”, permitindo sua regularização após sete anos de funcionamento ininterrupto e lhes dando o direito de conferir a seus alunos os graus acadêmicos que as faculdades estatais pudessem conceder, desde que os alunos conseguissem as aprovações necessárias de acordo com os estatutos internos. É nesse período que surge a Mackenzie College (atual Universidade Presbiteriana Mackenzie), o mais antigo estabelecimento privado e confessional de ensino de engenharia do Brasil, inaugurando seus cursos superiores de Filosofia (1885), Comércio (1890) e Engenharia (1896).

No entanto, é interessante destacar que houve resistência da Assembleia Legislativa em relação à ideia de participação do setor privado no ensino superior, já que alguns

parlamentares entendiam que havia pouco aproveitamento da instrução superior pela iniciativa privada e outros alegavam que a diminuição do controle estatal na área de ensino superior prejudicaria a qualidade de ensino. O fato é que as reformas empreendidas serviram para aperfeiçoar o que já existia sem alterar sua estrutura e, nesse período histórico, pôde-se perceber a continuidade da tradição elitista e excludente que, por muito tempo fez parte da lógica de ensino superior do Brasil.

1.3 O ENSINO SUPERIOR NA PRIMEIRA REPÚBLICA (1889-1930): MUDANÇAS RASAS NUMA SOCIEDADE ELITISTA

O período histórico que compreende as décadas de 1890 a 1920 é convencionalmente chamado de Primeira República (ou República Velha), ele solidifica elementos importantes do debate sobre o futuro não só político, mas da educação do país. Dentre esses elementos, podemos citar o vínculo entre educação e trabalho, que destacava a importância de desenvolver o sujeito para uma sociedade livre e ao mesmo tempo ressaltava a demanda por qualificação técnica para o trabalho rural e urbano. A partir das dinâmicas sociais desse novo contexto, foram apresentadas diversas propostas de reforma e de investimento em educação.

A proclamação da República, no entanto, não alterou o modelo caracterizado por faculdades autônomas, contudo, reafirmou a descentralização do ensino superior, autorizando o surgimento de novas instituições, tanto pelas demais instâncias do poder público como pela iniciativa privada. De acordo com Ranieri (2005) essa descentralização foi a responsável, em médio prazo, pela expansão desorganizada do ensino superior privado, com diferentes níveis qualitativos.

A primeira Constituinte (1890-1891) trouxe consigo uma intensa discussão sobre os meandros do ensino oficial até então existente no país. Compreende-se por ensino oficial, aquele instituído e mantido pelo poder público, ao qual competia privativamente a chancela dos diplomas. No entanto, considerando a premissa da liberdade de ensino, passa a ser passível das prerrogativas do ensino oficial, o ofertado pela iniciativa privada, quando esta obtinha autorização governamental para fazê-lo.

Esse período compreende o surgimento das escolas superiores livres, isto é, não dependentes do Estado, empreendidas por particulares. Seu crescimento foi bastante grande, tendo ocorrido correlativamente à facilitação do ingresso ao ensino superior. Esse fenômeno foi produto de determinações técnico-econômicas, como a necessidade de aumentar o suprimento da força de trabalho dotada de alta escolaridade, e, também, de determinações ideológicas, como a influência do positivismo. (CUNHA, 2007, p. 133).

Embora sua epistemologia esteja hoje superada no ocidente, o Positivismo de Auguste Comte exerceu enorme influência no Brasil, tendo sido as Forças Armadas o setor que teve maior presença dessa ideologia e de onde emergiu o movimento republicano e a ideia de adotar o lema “Ordem e Progresso”. Combinada com outras correntes ideológicas, muitas medidas governamentais adotadas nos primeiros anos da República tiveram inspiração comtiana, podendo-se citar principalmente as reformas educacionais e a separação oficial entre Igreja e Estado. A discussão levantada pela Constituinte colocou, de um lado, parlamentares que se identificavam com a corrente epistemológica positivista e defendiam um ensino superior desoficializado, por entenderem que o Estado não possuía meios morais e intelectuais de congregar capital e trabalho à sociedade moderna, e do outro estava a maior parte dos parlamentares, que deliberou a favor do ensino oficial sem entretanto coibir a oferta do ensino privado, que continuava condicionado ao cumprimento de determinações governamentais.

No final do século XIX havia 24 estabelecimentos de ensino superior no Brasil, com mais ou menos 10.000 estudantes. Nesse momento, como visto, já havia a possibilidade da iniciativa privada começar a instituir seus próprios estabelecimentos de ensino superior, respaldada pela possibilidade jurídica dada pela Constituição de 1891, que em seu artigo 35º, parágrafo 3º, diz: “Incumbe, outrossim, ao Congresso, mas não privativamente [...] criar instituições de ensino superior e secundário nos Estados”. (BRASIL, 1891. Grifo nosso). Pela via jurídica, o poder público normatizou a possibilidade legal de criação e funcionamento de instituições privadas.

O movimento republicano, que atraía, à princípio, a classe média e os jovens das classes dominantes (incluindo aí os estudantes), passou a interessar cada vez mais à burguesia cafeeira. O paradigma político estadunidense era referência para esse movimento, que entendia haver, na corrida livre pelo poder político, a essência da

legitimidade do Estado. Por outro lado, mas com ideais também republicanos, principalmente no que dizia respeito ao abolicionismo, os positivistas, militares em sua maioria, se posicionavam contra a defesa liberal do poder como delegação e a função de governo como representação (FAUSTO, 2015). Proclamada a República e instituída a Constituição, foram editados decretos e implementadas diversas reformas no intuito de reorganizar a vida nacional. Líderes políticos positivistas, entretanto, exerceram influência - em distintos graus - em vários aspectos do nosso ordenamento jurídico, principalmente nas reformas educacionais que intentaram promover a organização do ensino pelo governo federal. Ainda que se tornassem cada vez mais imprescindíveis as medidas de desenvolvimento e ampliação do ensino superior, as reformas iniciais, em grande parte, pautaram seus esforços na organização dos ensinos primário, secundário e normal.

A proclamação da República acabou acontecendo por um golpe de Estado, a partir de uma conspiração que aliou liberais, positivistas e monarcas ressentidos. Houve a prevalência do Federalismo como forma de Estado e o estabelecimento de um regime republicano resultante de uma organização política que favoreceu um ciclo de prosperidade econômica, consequência, principalmente, da cafeicultura. O capital acumulado, fruto dessa cultura, possibilitou a instalação de indústrias que intentavam atender à demanda de um mercado interno em crescente populacional. Essa organização industrial ocorreu em paralelo e, parcialmente, como resultado da entrada de empresas estadunidenses no Brasil, respaldada pela gestão daquela república e sua hegemonia em construção na economia mundial, concretizada após o fim da Primeira Guerra. De acordo com Moniz Bandeira (1973): “a americanização do Brasil significava, para os homens que assumiram o poder a 15 de novembro de 1889, o fim da herança colonial, a industrialização, o progresso da democracia”. Os Estados Unidos da América tornaram-se os principais importadores do café brasileiro, controlando diversos aspectos/setores de sua dívida externa, como: produção e comercialização de carne, mineração, produção e distribuição de energia elétrica.

Durante todo o século XX as relações bilaterais entre esses países vão se desenvolver a partir de um prisma dicotômico que apesar de sofrer pequenas oscilações nos diferentes períodos históricos, gerou um vínculo que exerceu papel fundamental na formatação do modelo de inserção internacional brasileiro. Nesses primeiros anos da

República Velha, essas relações vão se configurar no que Hirst (2011) denomina de *aliança informal*, ou seja, uma aliança não escrita, mas forjada a partir de intensas relações comerciais e apoio diplomático recíproco.

As transformações político-econômico-sociais advindas com a mudança na forma de governo do país, de Império para República, enfatizavam a necessidade de modernização da nossa sociedade. No campo social, das últimas décadas do século XIX (principalmente após a abolição da escravidão) até 1930, o Brasil passou se posicionou como país receptor de milhões de europeus e asiáticos que migraram para o novo continente em busca de ascensão social e oportunidades de trabalho. Postos remunerados que poderiam ter sido ocupadas pela massa de desempregados formada pelos agora “homens livres”, foram preenchidas pelos quase quatro milhões de imigrantes que desembarcaram principalmente pelo porto de Santos. (FAUSTO, 2015). Com a chegada desses imigrantes, no entanto, houve uma diversificação e expansão da cultura agrícola brasileira, estimuladas pela demanda das cidades em crescimento. Outros pontos que merecem destaque são os fenômenos de urbanização e industrialização pelos quais o Brasil passava nesse período. Com a instalação de fábricas, principalmente no centro-sul do país, percebeu-se a lacuna de mão de obra especializada (de alta qualificação), já que a preocupação do Estado parecia estar menos ligada à indústria e mais para a produção agroexportadora.

A ampliação da burocracia nacional acabou motivando o aumento da demanda pela educação escolar. “Os latifundiários queriam filhos ‘doutores’, não só como meio de lhes dar a formação desejável para o bom desempenho das atividades políticas e o aumento do prestígio familiar, como, também, expediente para atenuar possíveis situações de destituição. Os trabalhadores urbanos e os colonos, por sua vez, viam na escolarização dos filhos um meio de aumentar as chances de estes ingressarem numa ocupação burocrática” (CUNHA, 2007). No que dizia respeito à educação, apesar de ainda não se verificar consistência no discurso de criação de uma universidade, havia a clara preocupação de formar profissionais indispensáveis ao funcionamento do aparelho estatal e às necessidades da elite local, motivo pelo qual, nesse momento histórico, continuamos a observar a continuidade de escolas autônomas e com viés altamente profissionalizante. No entanto, a disseminação das ideias positivistas entre os líderes políticos republicanos acabou contribuindo para a

abertura do sistema educacional (superior) a outras iniciativas que não a do governo central.

De fato, com a proclamação da República, a nova Constituição descentralizou o ensino superior e permitiu a criação de novas instituições tanto pelas demais instâncias do poder público (estaduais e municipais), como pela iniciativa privada, o que, pela primeira vez, permitiu a criação de estabelecimentos confessionais no país. Entre 1889 e 1918, foram criadas 56 novas escolas superiores, na sua maioria privadas. Havia, de um lado, instituições católicas, empenhadas em oferecer uma alternativa confessional ao ensino público e, de outro, iniciativas de elites locais que buscavam dotar os seus estados de estabelecimentos de ensino superior. Destes, alguns contaram com o apoio dos governos estaduais ou foram encampadas por eles, outras permaneceram essencialmente privadas. (DURHAM, 2016).

Data da Primeira República, portanto, a categorização que distingue até hoje o sistema de ensino superior do Brasil: instituições públicas, federais ou estaduais; instituições privadas, confessionais ou laicas.

O ambiente político-social delineado nas décadas de 1890 e 1900 impulsionou iniciativas de cunho político-organizacional e diversas reformas educacionais foram implementadas no país nas décadas seguintes. Nossa linha analítica e de reflexão sobre elas obedecerá a ordem cronológica daquelas com importância para o recorte desta pesquisa, sendo: (1) Reforma Benjamin Constant; (2) Código Eptácio Pessoa; (3) Reforma Rivadávia Correa; (4) Reforma Carlos Maximiliano; e (5) Reforma João Luiz Alves/Rocha Vaz.

1.3.1 Reforma Benjamin Constant (1890)

Se uma das principais características da proclamação da república foi o não derramamento de sangue (FAUSTO, 2015), a outra foi sua inspiração positivista. A percepção dessa influência pode ser observada por meio do Decreto nº 4, de 19 de novembro de 1889, proposto por Benjamin Constant e idealizado por Miguel Lemos, a pedido do então Ministro da Fazenda Rui Barbosa, por meio do qual o moto “Ordem e Progresso”, foi escrito na Bandeira Nacional.

Mediante o contexto histórico de estruturação político-jurídica da nova república; a abolição da escravidão, o início do processo de industrialização e o crescente número

de imigrantes no país, a educação era entendida como uma ferramenta importante, inclusive no que diz respeito à sustentação da própria república. Dessa forma, a Reforma Benjamin Constant se propôs a regulamentar as instruções primária e secundária, no Distrito Federal, e a Instrução Superior, Artística e Técnica em todo o território brasileiro.

Esse militar de formação positivista, que dá não oficialmente nome à primeira reforma da instrução pública do Brasil republicano, esteve à frente do primeiro ministério instituído para gerir as questões educacionais: o Ministério da Instrução Pública, dos Correios e Telégrafos. Benjamin Constant foi um dos intelectuais que se empenhou em difundir o positivismo no país, defendendo o ensino leigo e livre em todos os graus e rompendo de maneira drástica com a tradição do currículo clássico jesuítico, dando maior enfoque ao ensino científico que ao literário.

A Reforma foi instituída pelo Decreto nº 981, de novembro de 1890 e teve como peculiaridade a criação de diretrizes que abarcavam todos os graus de ensino. Pode-se afirmar que a supracitada reforma foi marcada pela descentralização da educação, revogando a obrigatoriedade do ensino e a responsabilidade do Estado Federal, tendo os seguintes princípios orientadores: (1) liberdade; (2) laicidade; e (3) gratuidade do ensino. Segundo Cartolano (1994, p. 125): “[...] a Reforma Benjamin Constant se, de um lado, expressava a descentralização, por outro, funcionava como ponto de referência e modelo para outras iniciativas ou particulares no campo da instrução nacional”. De acordo com Cunha: “Além do alargamento dos canais de acesso ao ensino superior, Benjamin Constant criou condições legais para que escolas superiores mantidas por particulares viessem a conceder diplomas dotados do mesmo valor dos expedidos pelas faculdades federais” (CUNHA, 2007, p. 172-173).

Como forma de adotar as providências estabelecidas na reforma, foram publicados dois decretos relevantes, sendo: (1) Decreto 1.232, que instituía o Conselho Superior de Instrução, que tinha autoridade para aprovar os programas de ensino e recomendar ao Governo Federal a regulamentação/fiscalização das faculdades federais ou/e faculdades livres; (2) Decreto 1.232, que regulamentava as faculdades de Direito (São Paulo e Recife) e autorizava aos estados e a particulares a fundação de novas faculdades de Direito. (CUNHA, 2007, p. 155).

Em concerto com as tendências de liberdade aos particulares e à serviço das elites locais, foram criadas na Bahia três IES com esse perfil: (1) A Faculdade *Livre* de Direito da Bahia, reconhecida pelo Decreto 599/1891¹³, fundada pelo promotor público José Machado de Oliveira, a partir de um curso preparatório para o ingresso na Faculdade de Direito de Recife; (2) A Escola *Polytechnica* da Bahia, reconhecida pelo Decreto 2.893/1898, fundada pela iniciativa conjunta de particulares e do Governo do Estado; e (3) A Sociedade Civil Escola Comercial da Bahia, fundada em 1905, por integrantes de Instituições ligadas ao Comércio da cidade do Salvador¹⁴, oferecendo os cursos de Ciências Contábeis e – posteriormente – Ciências Econômicas. (BOAVENTURA, 2009).

A Reforma, considerada em seu contexto historiográfico, bem como suas influências filosóficas é válida se considerado seu intento de melhorar o (sistema de) ensino brasileiro, num momento em que o país passava por significativas mudanças em seu regime governamental com implicações que marcaram a sociedade como um todo.

1.3.2 Reforma Rivadávia Correa (1911)

Em abril de 1911 foi promulgado pelo então Presidente da República, o Decreto nº 8.659, ou a “Lei Orgânica do Ensino Superior e Fundamental”, elaborado pelo ministro Rivadávia da Cunha Corrêa. Sua promulgação, como de praxe, foi precedida uma exposição de motivos para a revogação da lei anterior (Epitácio Pessoa), onde o ministro intentava justificar sua proposta como resultante progressiva das reformas anteriores, entendendo o ensino livre como a solução, não só para os maus professores, mas para a busca descomedida por diplomas em oposição à pela ciência: “Liberta a consciência acadêmica da opressão dos mestres, arredada destes a tutela governamental, em cujo passivo se inscrevem todas as culpas da situação periclitante a que chegaram as instituições do ensino, acredito dar um passo para frente com a atual organização”. (CORRÊA, Rivadávia in: Moacyr, 1942, p. 14).

¹³ A instituição foi federalizada pela Lei 3.038/56, passando a integrar, então, a Universidade da Bahia, que posteriormente viria a ser Universidade Federal da Bahia.

¹⁴ A instituição deu origem à Faculdade de Economia da UFBA e à Faculdade Visconde de Cairu.

Considerada uma das mais heterodoxas reformas na educação brasileira, o decreto ficou conhecido como a reforma que desoficializou o ensino brasileiro, retirando da União o monopólio da criação de instituições de ensino superior. Em seu artigo 5º (BRASIL, 1911):

O Conselho Superior do Ensino, creado pela presente lei, substituirá a funcção fiscal do Estado; estabelecerá as ligações necessárias e imprescindíveis no regimen de transição que vae da officialização completa do ensino, ora vigente, á sua total independencia futura, entre a União e os estabelecimentos de ensino” (sic).

Dentro de uma lógica positivista ortodoxa, e aprofundando a influência do liberalismo político, o Estado brasileiro vai se ausentar de seu setor educacional, constituindo o “ensino livre”. Dessa forma, sem a interferência oficial, entendia-se, o ensino iria se desenvolver a partir das necessidades imediatas do país. Mais uma vez, como quando da ocasião da Reforma de Leôncio de Carvalho, foi trazida à tona a temática do livre ensino e a necessidade de se ampliar o direito de ensinar dos particulares. Essa reforma foi responsável por retirar do Estado a intervenção no setor educacional, constituindo um ensino completamente livre. Além da autonomia¹⁵ didática, administrativa e financeira, outras medidas foram adotadas através desse decreto, destacam-se: a criação de um Conselho Superior de Ensino, com competências fiscalizadoras genéricas; a instituição de exames admissionais nas faculdades, uma espécie de vestibular; e a substituição dos diplomas por certificados. De forma geral, a autonomia didática poderia ser entendida como o direito da faculdade de organizar seus currículos; a autonomia administrativa, como a prerrogativa de gerir o patrimônio institucional e organizar as eleições para diretor; e a autonomia financeira fazia jus à liberdade para cobrança de taxas diversas e a gestão dos recursos financeiros institucionais. Para as escolas que, dispondo de recursos próprios prescindissem de subsídio oficial, a lei previa a isenção de ‘toda e qualquer dependência de fiscalização oficial, mediata ou imediata’. (RANIERI, 2005).

¹⁵ A autonomia não deve ser entendida como um “passe livre” que a sociedade concede ao sistema universitário; ao contrário, ela pressupõe uma contrapartida bem definida em termos de desempenho. “Não pode haver autonomia sem essa contrapartida de responsabilidade”.

Essas medidas propiciaram a proliferação de cursos sem qualidade, unicamente preocupados em formar bacharéis e doutores. No dizer de Silva: ‘A crer em certos testemunhos, o resultado da liberdade de ensino não foi diferente daquele facilmente previsível: a caça ao diploma, por uma clientela ávida de ascensão social ou pouco disposta a um esforço sério de justificação das posições sociais herdadas’. Como consequência, foram desastrosos os resultados da reforma iniciada em 1911. Tão desastrosos que a mesma acabou revogada parcialmente em 1915, pelo ministro do Interior Carlos Maximiliano. (PALMA FILHO, 2005).

A Reforma Rivadávia Correia ficou conhecida como a responsável pela desregulamentação excessiva da educação brasileira, a partir das lacunas deixadas por um Estado omissivo em sua condução (BOMENY, 2015), isentando as escolas superiores criadas pelos Estados e por particulares, de qualquer fiscalização por parte do Governo Federal. Abolido o controle estatal, no entanto, e o consequente aumento da oferta de diplomados no mercado por aquele seguido, resultou na dificuldade em se identificar indivíduos “merecedores” da posição profissional galgada em busca de prestígio e remuneração. (CUNHA, 2007).

Foi em 1911, com vistas ao teor do que já foi estudado sobre a Lei Rivadávia que, além de desoficializar o ensino no país, desobrigava a exigência de equiparação a uma instituição modelo de nível federal, tornando possível a criação de universidades pela iniciativa particular, que origina a Universidade Livre de São Paulo (que não possui nenhum vínculo com a atual Universidade de São Paulo), escola particular cuja proposta era formar alunos do ensino primário ao superior. O projeto abarcava escolas superiores de direito, farmácia, medicina, odontologia, comércio, e de belas artes e em seu primeiro ano de funcionamento, contou com setecentos alunos matriculados. (MOTT, DUARTE e GOMES, 2016).

Um ano depois da criação da Universidade Livre de São Paulo, foi criada, em Curitiba, a Universidade Federal do Paraná, que iniciou suas atividades pedagógicas em 1913, oferecendo os cursos de medicina e cirurgia, farmácia, odontologia, ciências jurídicas

e sociais, engenharia e agronomia. Beneficiada por uma lei estadual¹⁶, foi estabelecido que somente os farmacêuticos habilitados por aquela universidade, estariam aptos exercer a profissão no Estado do Paraná.

1.3.3 Reforma Carlos Maximiliano (1915)

Ministro da Justiça e Negócios Interiores durante o governo do presidente Venceslau Brás, Carlos Maximiliano foi o responsável pela reforma que revogou a Reforma Rivadávia Correia (conservando, dela, apenas o exame de admissão às escolas superiores) e regulamentou o ensino superior no país. Trata-se do Decreto nº 11.530, de 18 de março de 1915, que em seu texto traz o que segue (BRASIL, 1915):

Art. 10. As taxas de matrícula, frequência e exames não poderão ser augmentadas, nem diminuidas, sem aprovação do Ministro da Justiça e Negocios Interiores, depois de ouvido o Conselho Superior do Ensino. Art. 11. As academias que pretenderem que os diplomas por ellas conferidos sejam registados nas repartições federaes, afim de produzirem os fins previstos em leis vigentes requererão ao Conselho Superior do Ensino o deposito da quota de fiscalização na Delegacia Fiscal do Estado em que funcionarem [...] Art. 13. Deferida a petição, será pelo presidente do Conselho proposto ao Ministro da Justiça e Negocios Interiores o nome de um brasileiro familiarizado com as questões do ensino, o qual será nomeado em commissão para inspecionar a academia. Art. 14. O inspector inquirirá, por todos os meios ao seu alcance, inclusive o exame de toda a escripta do instituto: a) se este funciona regularmente ha mais de cinco annos; b) se ha moralidade nas distribuições de notas de exames; c) se os professores mantem cursos particulares frequentados pelos alumnos da academia; d) se as materias constantes dos programmas são suficientes para os cursos de Engenharia, Direito, Medicina ou Pharmacia; e) se, pelo menos, tres quartas partes do programma de cada materia são effectivamente explicadas pelo respectivo professor; f) se ha exame vestibular e se é este rigoroso; g) se a academia possui os laboratorios indispensaveis e se estes são utilizados convenientemente; h) se o corpo docente é escolhido pelo processo de concurso de provas estabelecido na presente lei; i) se as rendas da academia são sufficientes para o custeio de um ensino integral, das materias do curso, ministrado por professores sufficientemente remunerados; j) se a quota de fiscalização é depositada na época legal. (sic).

Houve, dessa forma, a supressão da recém-inaugurada autonomia didático-administrativa instituída pela reforma de 1911, sendo reestabelecida a interferência

¹⁶ Lei 1.352 de 24/04/1913.

do Estado e suas exigências para a manutenção de IES – tanto as mantidas pelos estados quanto pelo setor privado. A partir de 1915, além da obrigatoriedade da equiparação daquelas aos estabelecimentos oficiais, era necessário também que a IES tivesse pelo menos cinco anos de funcionamento e localizadas em locais com população inferior a 100 mil habitantes. “Art. 25. Não será equiparada ás officiaes, academia que funcione em cidade de menos de cem mil habitantes, salvo si esta for capital de Estado de mais de um milhão de habitantes e o instituto fôr fortemente subvencionado pelo governo regional” (sic). (BRASIL, 1915).

Essa necessidade de equiparação provocou o fechamento da Universidade Livre de São Paulo em 1917, com base na sua reprovação em três dos (dez) novos quesitos exigidos: (1) a IES não funcionava regularmente há mais de cinco anos; (2) os exames de admissão não estavam de acordo com as exigências federais; e (3) o corpo docente não era instituído via concurso público.

Perdida sua autonomia e não sendo localizada em cidade com mais de cem mil habitantes, em 1918 a Universidade do Paraná perdeu seu status de universidade e foi desintegrada em três faculdades: Medicina, Direito e Engenharia.

Além do retorno do controle estatal, a supracitada reforma cria o Conselho Superior de Ensino, órgão consultivo do governo no que diz respeito à fiscalização das IES oficiais e das equiparadas a elas. Competia ao Conselho: (BRASIL, 1915)

- a) indicar os inspectores para os institutos que requererem equiparação aos officiaes; b) exigir novos esclarecimentos desses inspectores e dar parecer sobre o relatorio por elles apresentado; c) dar parecer ao Ministro da Justiça e Negocios Interiores sobre as despesas autorizadas pelas Congregações e não previstas no orçamento actual; d) tomar conhecimento, em gráo de recurso, das resoluções dos directores e das Congregações, salvo quando estas deliberarem pelo voto da maioria absoluta dos membros respectivos e sobre assumpto que se não relacione com o augmento de despesas, nem com os casos previstos pelo art. 70, letra f; e) providenciar acerca das occurrencias e dos factos levados ao seu conhecimento por intermedio dos directores de institutos officiaes ou equiparados; f) suspender um ou mais cursos, desde que as Congregações o proponham e a ordem ou a disciplina o exijam; g) propôr ao Governo o fechamento temporario de um instituto por motivos de indisciplina ou de calamidade publica, ou a mudança da respectiva séde, ouvida neste ultimo caso a Congregação, convocada especialmente pelo

director; h) informar o Governo sobre a conveniencia da criação, supressão ou transformação de cadeiras, e aprovar a seriação das materias dos cursos proposta pelas Congregações; i) promover a reforma e os melhoramentos necessarios ao ensino; j) decidir o recurso interposto pelos professores contra actos do director; k) examinar o regimento interno de cada instituto e exigir que seja modificado sómente nos pontos em que se achar em desaccôrdo com as disposições legislativas vigentes; l) resolver todas as duvidas que possam ser suscitadas na interpretação e applicação das leis referentes ao ensino.

No entanto, talvez a maior inovação de Carlos Maximiliano tenha sido trazer a previsão de serem integradas, num modelo de universidade, as faculdades oficiais do DF: “Art. 6º O Governo Federal, quando achar opportuno, reunirá em Universidade as Escolas Polytechnica e de Medicina do Rio de Janeiro, incorporando a ellas uma das Faculdades Livres de Direito”. (sic). (BRASIL, 1915), o que foi feito em sete de setembro de 1920, através do Decreto 14.343, sendo instituída, então, aquela que é formalmente considerada a primeira universidade brasileira.

1.3.4 Reforma Rocha Vaz (1925)

Última reforma educacional da Primeira República, a Reforma Rocha Vaz, instituída pelo decreto 1.6782-A, promoveu algumas alterações no ensino superior da República no intuito de reforçar o controle estatal, o que de certa forma acentuou o período de crise político-econômica e acabou repercutindo diretamente sobre o modelo educacional adotado no Brasil. Considerada conservadora e reacionária, a supracitada reforma revogou definitivamente a autonomia didática e administrativa das instituições e fixou os currículos dos cursos superiores.

Art. 33 – O ensino superior, a cargo do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, compreende os cursos de direito, de engenharia, de medicina, de farmácia e de odontologia. Art. 34 – O ensino de direito será ministrado nas Faculdades de Direito no Recife, de São Paulo e da Universidade do Rio de Janeiro. Art. 35 – O ensino de Engenharia será oficialmente ministrado na Escola Politécnica da Universidade do Rio de Janeiro. Art. 36 – O ensino de Medicina, de farmácia e de odontologia será oficialmente ministrado nas Faculdades de Medicina e nas de Farmácia e de Odontologia da Bahia e da Universidade do Rio de Janeiro. Art. 37 – Quando forem criados outros institutos oficiais dos cursos referidos nos artigos anteriores, ficarão eles subordinados aos preceitos dêste regulamento. (BRASIL, 1925).

As medidas adotadas pela reforma, instaurada num momento conturbado que dicotomizava uma visão otimista na educação, fruto de um relativo crescimento industrial e urbano vivido pelo país, com a crise política que resultaria no golpe de 1930, serviram para permitir (e motivaram) o controle ideológico estatal sobre o sistema de ensino. A partir da leitura do texto do decreto 1.6782-A, é possível se perceber os planejos desse processo de controle, como a introdução de disciplinas de educação moral e cívica nos ensinos primário e secundário, bem como nos exames dos processos seletivos para entrada no ensino superior. “Naquele momento de crise social, o Estado assumiu a doutrina que postulava ser o processo histórico movido pela luta entre as forças do bem (a ordem) e do mal (a desordem), entendendo as questões políticas, sociais e econômicas como questões morais” (CUNHA, 2007).

Uma das mudanças implementadas pela Reforma, que deixa clara a tentativa de aumento do controle sobre o aparelho educacional, foi a criação do DNE (Departamento Nacional de Ensino), em detrimento do Conselho Superior de Ensino, que passa a desempenhar o papel apenas de assessoria governamental. Essa mudança ultimava na centralização de poder do Estado, já que o diretor do novo departamento era nomeado pela presidência da República. Como resultado, houve um rigor maior nos processos de equiparação das faculdades livres (o poder de decisão cabia ao DNE), que agora deveriam cumprir os seguintes requisitos: (1) ter um patrimônio superior a mil contos de réis¹⁷; (2) estar em funcionamento há três anos, antes de requerer a equiparação; e (3) ter organização curricular idêntica às das faculdades oficiais.

Em relação ao processo seletivo para entrada no ensino superior, a reforma de 1925 também instituiu modificações. A partir de então, o diretor de cada faculdade deveria indicar previamente o número anual de vagas. Apenas os estudantes aprovados no exame seletivo, classificados, em ordem, até o preenchimento das vagas, eram matriculados. Quando da exposição de motivos da reforma, pelo então ministro da Justiça e Negócios Interiores, essa mudança no processo seletivo foi justificada como uma forma de dinamizar e dar mais eficiência às instituições de ensino, aumentando

¹⁷ Equivalentes, mais ou menos, a duzentos e setenta mil reais, em conversão realizada de acordo com cálculos disponíveis no site do Banco Central do Brasil.

a procura por cursos menos expressivos e diminuído o número de estudantes em outros. (CUNHA, 2007).

Uma série de reformas, de âmbito estadual, foram aplicadas nos anos que se seguiram, restritas, portanto, aos ensinos primário e normal, já que o ensino superior, como visto, voltou a ficar a cargo do governo federal. Essas reformas calharam num movimento pedagógico conhecido como "Otimismo Pedagógico", dentre elas, destacam-se a Reforma Antônio de Sampaio Dória, de 1920, no Estado de São Paulo; a Reforma Lourenço Filho, em 1922, no Ceará; a reforma, em 1924, na Bahia, com o educador Anísio Teixeira; e a Reforma Fernando Azevedo, em 1927, no DF; e. Ainda que a maior atenção fosse destinada ao ensino secundário, a partir das reformas pronto citadas, despontam as Conferências Nacionais de Educação, sendo a primeira em 1927. Os debates pedagógicos gerados a partir dessas discussões, permitiram a construção de um ambiente propício para as mudanças no campo da educação, inclusive no ensino superior, que não podem passar despercebidas.

No simbólico sete de setembro de 1927, é instituída a segunda universidade brasileira, a de Minas Gerais, numa iniciativa estadual. Tal como aconteceu com a Universidade do Rio de Janeiro, a mineira também foi fruto da justaposição das faculdades existentes. Pouco depois da criação da última, o Governo Federal instituiu normativas que versavam sobre a instalação de novas universidades pelos estados, “uma maneira de lhe impor condições de funcionamento e, por essa via, controlar seu produto” (CUNHA, 2007). Essa regulamentação foi iniciada com o decreto 5.616/28, que trazia em seu texto:

Art. 1º As universidades que se crearem nos Estados, com personalidade jurídica e que satisfizerem os requisitos constantes do art. 2º, terão administração economica e didactica com perfeita autonomia e os diplomas que expedirem reconhecidos pela União. Art. 2º São requisitos essenciaes para a concessão da autonomia de que cogita o art. anterior: a) patrimonio nunca menor de trinta mil contos; b) nomeação do reitor pelo Presidente do Estado; c) que, pelo menos, tres das escolas de que se compuzer a universidade contem quinze annos de effectivo funccionamento. (sic). (BRASIL, 1928).

Apesar da previsão de autonomia às universidades estaduais, a fiscalização destas ainda seria de incumbência do DNE e o processo de admissão dos alunos teria que seguir os mesmos procedimentos legais estabelecidos para as instituições federais

de ensino. Os três pré-requisitos trazidos no artigo 2º seriam uma tentativa de evitar a multiplicação de universidades e, segundo Cunha (2007, p. 191), acabava sendo proibida, na prática, após o supracitado decreto, a criação de universidades particulares, já que para a constituição destas, mesmo que fossem observados os requisitos previstos em lei, seria necessária ainda uma normativa estadual específica.

Durante os anos seguintes, diversos fóruns procuraram discutir o ensino superior e o modelo deste que deveria ser adotado no Brasil. As principais categorias de análise diziam respeito à aglutinação de faculdades na constituição de universidades, ao debate sobre autonomia universitária e à uniformização versus regionalização dos currículos universitário

Pode-se dizer que o cenário de efervescência político-social brasileiro, foi condicionado pelas mudanças na estrutura socioeconômica do país, o que acabou culminando na chamada revolução de 1930. Os acordos entre as oligarquias no que diz respeito às sucessões presidenciais ganharam um novo contorno. A insatisfação com o disposto político São Paulo-Minas Gerais, forjado para assegurar recursos para os arranjos de valorização do café, acabou provocando divergências entre as elites dos estados e potencializou a insatisfação militar, o que contribuiu para o fim da Primeira República. Durante a disputa presidencial, o descontentamento popular procedia também de um quadro financeiro difícil, com desvalorização cambial, inflação e dificuldades para o pagamento da dívida externa, com o receio, por parte dos credores internacionais, de que o Brasil não conseguisse arcar com os compromissos assumidos. Nesse cenário, os arranjos do governo federal foram para que a sucessão presidencial coubesse ao paulista Júlio Prestes, enquanto a oposição lançou a candidatura do gaúcho Getúlio Vargas, que representava a vontade das elites regionais fora do núcleo cafeeiro e tinha como objetivo sensibilizar a classe média, trazendo em sua plataforma propostas de proteção aos trabalhadores. (FAUSTO, 2015).

Em suas relações externas, o Brasil também passou por mudanças durante a Primeira República. Apesar da maioria dos empréstimos e investimentos terem como origem o Reino Unido, os EUA continuavam, nesse momento histórico, a ser o principal destino do principal produto brasileiro – o café. O ingresso de capital estrangeiro pode ser

categorizado de duas maneiras fundamentais: empréstimos ou investimentos. Desde sua independência, o Brasil recorria a empréstimos externos, que se propunham a organizar o novo Estado, fosse para financiar sistemas de infraestrutura de transportes, fosse para aumentar/melhorar a produção de café ou pagar os juros da dívida.

Segundo Almeida (2013), ao final da década de 1920, o Brasil, que era o país com a maior dívida externa da América Latina (acompanhado da Argentina e do Chile) começou a sofrer um expressivo choque externo. A política econômica restritiva dos EUA, explicada pela tentativa de conter a “bolha” que se expandia em Wall Street, resultou na diminuição significativa dos fluxos de capital para o Brasil. O papel exercido pelo capital estrangeiro até esse período histórico, antecipa, de certo modo, seu papel em períodos seguintes: ele não necessariamente dominou a economia do país, mas se inseriu em campos estratégicos

Os investidores estrangeiros tenderam a controlar as áreas da sua atuação e a desalojar os capitais nacionais. Levaram vantagens derivadas dos vultos dos investimentos, tiveram advogados poderosos e olharam com desdém para um país atrasado. Seus métodos não foram, porém, diferentes dos da elite local. (FAUSTO, 2015. p. 295)

A realidade de conflitos político-sociais brasileira se intensificou durante a campanha eleitoral e a crise mundial de 1929, que fez com que os preços internacionais, principalmente de commodities como o café, despencassem, afetando expressivamente a economia brasileira, completamente dependente do modelo agrário-exportador. Com a retração do consumo, já não era mais possível equilibrar a baixa de preços com o aumento no volume de vendas, e o resultado foi uma desavença na aliança entre governo federal e elite cafeeira.

Esse rol de fatores – internos e externos – culminou no fim da Primeira República. Em março de 1930, as eleições presidenciais deram a vitória ao candidato governista, Júlio Prestes, no entanto, ele nunca tomou posse, em virtude do golpe de estado desencadeado a 3 de outubro de 1930, tendo Getúlio Vargas assumido a chefia do Governo Provisório.

1.4 O ENSINO SUPERIOR NA ERA VARGAS (1930-1945): AUTORITARISMO E HEGEMONIA.

O período histórico que se seguiu à Primeira República corresponde à chegada de Getúlio Vargas ao poder, cuja presença política se expandiria por um período de dezenove anos (1930-1945 e 1951-1954). Num primeiro momento, o presidente assume o poder de forma provisória, até que foram convocadas novas eleições (dessa vez, indiretas), com essas, e a constituinte de 1934, o presidente Vargas assume o comando do país, onde permanece de forma legítima até 1937, quando um golpe de Estado inicia a era denominada de *Estado Novo*, cujo fim se deu em 1945. Nesse interim são implementadas duas reformas que serão vistas a seguir: a Reforma Francisco Campos, no início da nova década e, posteriormente, as Leis Orgânicas do Ensino na gestão do ministro Gustavo Capanema. O novo governo, decorrente da Revolução de 30, mais centralizado e em grande medida, mais autônomo, apresentava três novos elementos, sendo: (1) a economia do país se voltava paulatinamente para a industrialização; (2) a atuação social governamental estabelecia uma rede de direitos dos trabalhadores e; (3) o papel essencial conferido às Forças Armadas, como forma de assegurar a ordem interna, em face à criação de uma indústria de base (FAUSTO, 2015).

Faz-se necessário observar que as mudanças na cena político-econômica brasileira tiveram consequências diretas em suas relações externas, a partir do estabelecimento da busca pelo desenvolvimento como principal vetor de sua política externa. Dessa forma, o modelo de inserção do país no sistema internacional, cuja principal característica no período foi sua política de *equilíbrio pragmático* (MOURO, 2012), aproximando-se ora dos Estados Unidos, ora da Alemanha, estava profundamente vinculado aos objetivos do nacional-desenvolvimentismo e seu projeto de industrialização do país. A efetivação desses objetivos foi favorecida pela implementação da política estadunidense da *Boa Vizinhança* que, intentando promover o afastamento da influência alemã no continente, convergia com os

interesses industriais¹⁸ e estratégicos brasileiros de consolidar uma aliança pautada no incremento das relações econômico-comerciais com os EUA.

A nova realidade brasileira exigia um nível maior de mão-de-obra especializada e para isso era necessário se pensar em educação: “Com a crise do modelo oligárquico agroexportador e o delineamento do modelo nacional-desenvolvimentista com base na industrialização, exigia-se melhor escolarização, sobretudo para os segmentos urbanos – tecnocratas, militares e empresários industriais” (ARANHA, 2006, p. 305). Pode-se perceber a manutenção da lógica que vem acompanhando o ensino superior brasileiro desde o seu início, que é o enfoque profissionalizante dele.

A implantação do capitalismo industrial no país produziu uma nova organização das relações socioeconômicas e políticas, ampliou o papel do Estado e posteriormente do capital nacional, intencionando estabelecer um padrão de desenvolvimento econômico aos moldes dos países desenvolvidos. As principais cidades do país aumentavam¹⁹ em termos populacionais, o que demandava um setor de serviços maior e mais diverso. Essa exigência, junto com o sonho de ascensão social, impulsionaram uma reorganização das instituições educativas, em todos os níveis. Foi apresentado pelo então chefe do governo provisório um planejamento que contava com dezessete pontos para reconstrução nacional. O item três desse documento, versava sobre educação: “[...]difusão intensiva do ensino público, principalmente técnico-profissional, estabelecendo, para isso, um sistema de estímulo e colaboração direta com os estados; para ambas as finalidades, justificar-se-ia a criação de um Ministério da Instrução e Saúde Pública”. A criação desse organismo se deu efetivamente, tendo assistido a implementação de importantes decretos, os primeiros deles, receberam, em seu conjunto, o nome de Reforma Francisco Campos, que será vista a seguir.

¹⁸ O programa de assistência econômica do governo estadunidense para o continente americano instituiu a Comissão Interamericana de Desenvolvimento, que tinha a responsabilidade de estabelecer os arranjos necessários ao desenvolvimento dos países da região. A comissão propunha a criação de indústrias apenas para a fabricação de bens de consumo, mantendo as importações oriundas dos Estados Unidos e estabelecendo um padrão de industrialização para os países do continente subordinado aos seus interesses econômicos (MOURA, 2012).

¹⁹ O DF e a cidade de São Paulo já apresentavam mais de um milhão de habitantes (IBGE, 2016).

1.4.1 Reforma Francisco Campos (1931)

Após 1930, pôde-se perceber uma tendência de centralização no que diz respeito à política educacional brasileira. Na primeira metade da nova década, os conflitos sociais no país possibilitaram a adoção, ao mesmo tempo, de políticas educacionais autoritárias e liberais (CUNHA, 2007), não havendo consenso entre historiadores e cientistas sociais sobre a natureza conservadora ou revolucionária do novo equilíbrio de poder colocado. No entanto, a literatura destaca o conservadorismo presente na estrutura social brasileira, camuflado por um conjunto de reformas que foram mais aparentes do que reais. Nesse sentido, o recém-criado Ministério da Educação e Saúde Pública, tendo à frente o ministro Francisco Campos, implementou, a partir de 1931, uma série de reformas nos ensinos secundário e superior.

Os documentos legais, intentavam combinar a lógica de uma universidade, voltada para o desenvolvimento cultural, com a profissionalizante. Na Exposição de motivos sobre a Reforma do Ensino Superior, o ministro Francisco Campos declara que dos quatro institutos que constituiriam uma universidade (direito, medicina, engenharia e educação e ciências), os três primeiros seriam faculdades voltadas para a formação profissional da elite do país, e o último estaria vinculado à realização de investigações de âmbito cultural.

O projeto exhibe, para que se constitua a Universidade, a incorporação de pelo menos três institutos de ensino superior, entre os mesmos incluídos os de direito, de medicina e de engenharia, ou, ao invés de um deles, a Faculdade de Educação, Ciências e Letras. Assim dispôs, atendendo à maior importância prática das respectivas profissões e às vantagens culturais representadas pela Faculdade de Educação, Ciências e Letras (CAMPOS, 2000, p. 125).

Entre as medidas legais no campo da educação, o ministro Francisco Campos apresentou, ainda na Exposição de motivos sobre a Reforma do Ensino Superior, dois princípios que orientariam o Estatuto das universidades brasileiras, sendo: (1) conservar “um estado de equilíbrio entre tendências opostas”; e (2) “não determinar uma brusca ruptura com o presente”. Nas palavras do ministro, a não apresentação de uma ruptura radical com o passado, era essencial para não se tornar a adaptação

complicada, o que dificultaria a mudança. Esses princípios estiveram presente nos decretos legislativos, que serão vistos a seguir, caracterizando-os com a adoção de princípios dicotômicos.

Em seu projeto universitário, o governo federal associou sete decretos, sendo três referentes ao ensino superior na República²⁰, que vão da criação do Estatuto das Universidades Brasileiras, cujo objetivo foi a organização do ensino superior no país, à organização da Universidade do Rio de Janeiro e à criação do Conselho Nacional de Educação. A ideia geral, no que diz respeito à função das universidades, é que elas não devem ser reduzidas apenas à sua função didática.

Art. 1º O ensino universitario tem como finalidade: elevar o nivel da cultura geral, estimular a investigação scientifica em quaesquer dominios dos conhecimentos humanos; habilitar ao exercicio de actividades que requerem preparo technico e scientifico superior; concorrer, emfim, pela educação do individuo e da collectividade, pela harmonia de objectivos entre professores e estudantes e pelo aproveitamento de todas as actividades universitarias, para a grandeza na Nação e para o aperfeiçoamento da Humanidade. (sic) (BRASIL, 1931b).

Sobre a criação das universidades, consagrou-se o modelo de constituição por aglutinação de unidades preexistentes, no entanto, a única forma de unidade estabelecida pelos documentos legais para estas, era a instalação de uma reitoria comum. É seguindo essa lógica que, mais à frente, em 1937, mas ainda antes do *Estado Novo*, a Lei nº 452, confirmando o decreto 19.851, que estabelecia que o sistema universitário deveria ser preferencial ao conjunto de escolas superiores isoladas, transforma a Universidade do Rio de Janeiro em Universidade do Brasil (UB), a partir da reunião das escolas superiores existentes na cidade,

No decreto 19.851, ficam estabelecidos alguns pré-requisitos para a integração de faculdades em unidades universitárias:

I - congregar em unidade universitaria pelo menos três dos seguintes institutos do ensino superior: Faculdade de Direito, Faculdade de

²⁰ O decreto 19.850/31, que criou o Conselho Nacional de Educação; o decreto 19.851/31, que propôs sobre a organização do ensino superior; e o decreto 19.852/31, que dispôs sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro.

Medicina, Escola de Engenharia e Faculdade de Educação Sciencias e Letras; II - dispôr de capacidade didactica, ahi comprehendidos professores, laboratorios e demais condições necessarias ao ensino efficiente; III - dispôr de recursos financeiros concedidos pelos governos, por instituições privadas e por particulares, que garantam o funccionamento normal dos cursos e a plena efficiencia da actividade universitária; IV - submetter-se às normas geraes instituidas neste Estatuto. (sic) (BRASIL, 1931b).

O supracitado decreto reforça a posição de prestígio dos cursos de direito, engenharia e medicina, ao: (1) colocar a existência deles como mandatória para a constituição de uma universidade; (2) constituir privilégio dos institutos que prestavam os supracitados cursos, junto com a Faculdade de Educação, o direito de expedir o diploma de doutor²¹ e; (3), deliberar que cada faculdade de direito, medicina e engenharia teria acento no CNE²².

A organização do sistema universitário nacional indicava ainda que as novas universidades deveriam atentar para as necessidades nacionais, permitindo, entretanto, variações regionais a respeito da gestão e dos modelos didático-pedagógicos a serem implantados. Apesar de ser possível a verificação de uma tendência à centralização, reflexo da política autoritária adotada pelo governo provisório, no que diz respeito à educação superior, pode-se perceber algumas posições contrastantes. É dada às faculdades privadas a previsão de se integrarem e formarem uma universidade. “Art. 6º As universidades brasileiras poderão ser creadas e mantidas pela União, pelos Estados ou, sob a fôrma de fundações ou de associações, por particulares, constituindo universidades federaes estaduaes e livres”. (sic) (BRASIL, 1931a).

No que diz respeito à autonomia das IES, os decretos do ministro Francisco Campos estabeleciam os modelos de organização interna das universidades abordando, inclusive, suas formas de financiamento e lhes concedendo autonomia administrativa

²¹ Art. 90. Além dos diplomas e certificados referidos nos artigos e paragraphos anteriores, os institutos universitarios de que trata o art. 5º, item I, expedirão diplomas de doutor quando, após a conclusão dos cursos normaes, technicos ou scientificos, e attendidas outras exigencias regulamentares dos respectivos Institutos, o candidato defender uma these de sua autoria. (sic) (BRASIL, 1931b).

²² Art. 3o. § 1º Os membros do Conselho Nacional de Educação serão escolhidos de acordo com os seguintes itens: [...] II - Um representante de cada um dos institutos federais de ensino do direito, da medicina e de engenharia, não encorporados a universidades. (sic) (BRASIL, 1931a).

e didática, mas vinculando quaisquer alterações, no entanto, à aprovação dos governos, e consultado o CNE. Dessa forma, a autonomia limitava-se ao direito das universidades de proporem alterações pedagógicas ou no âmbito de sua gestão, mas dependiam sempre de um ato do governo federal para efetivá-las²³. Essa ambiguidade fez com que, na exposição de motivos, o ministro Francisco Campos forjasse uma nova categoria de autonomia: a autonomia relativa. “[...]este o motivo pelo qual o projeto preferiu a orientação prudente e segura da autonomia relativa, destinada a exercer uma grande função educativa sobre o espírito universitário, que na sua prática adquirirá a experiência e o critério indispensáveis a uma autonomia mais ampla, seja no terreno administrativo, seja no domínio didático”. (CAMPOS, 2000).

Em 1932, a partir de decreto presidencial, foi designada a comissão para elaboração de um novo projeto de constituição. Ao mesmo tempo, acontecia na cidade de Niterói, a Conferência Nacional de Educação, organizada pela ABE (Associação Brasileira de Educação) que havia sido incumbida de elaborar um estudo sobre as atribuições dos governos federal, estaduais e municipais no que tange à educação, e remetê-lo à comissão pré-constituente. Esse estudo, que ficou recebeu o título “*O problema educacional e a nova Constituição*”, trazia os entendimentos de educadores e estudiosos da educação, dentre eles o baiano Anísio Teixeira, compreendia a necessidade de organização do sistema educacional brasileiro em termos “democrático, humano e geral, leigo e gratuito”. No que diz respeito ao ensino particular, o documento da ABE entendia que esse deveria estar submetido “na sua organização e funcionamento, às normas fixadas nas leis ordinárias da União e dos Estados”. Apesar dos esforços, a comissão do governo provisório optou por um documento menos detalhado que o proposto pela ABE. A Carta Magna consagrou dez artigos em um capítulo inteiro sobre educação (Cap. II, Art. 148 a 158) e, de forma geral, manteve a composição do sistema educacional estabelecido nas reformas de 1931, deixando à cargo da União:

²³ Como exemplo, pode-se analisar o texto do art. 11 do decreto 19.851/31, que faculta às universidades a criação de novos institutos, mas a sua incorporação dependia, da autorização via decreto do governo federal ou de ato do ministro da Educação e Saúde Pública.

a) fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País; b) determinar as condições de reconhecimento oficial dos estabelecimentos de ensino secundário e complementar deste e dos institutos de ensino superior, exercendo sobre eles a necessária fiscalização; c) organizar e manter, nos Territórios, sistemas educativos apropriados aos mesmos; d) manter no Distrito Federal ensino secundário e complementar deste, superior e universitário; e) exercer ação supletiva, onde se faça necessária, por deficiência de iniciativa ou de recursos e estimular a obra educativa em todo o País, por meio de estudos, inquéritos, demonstrações e subvenções. (BRASIL, 1934)

Mas o país viveu sob a égide da supracitada Carta por um curto período de tempo. As mudanças no cenário político, depois de promulgada a Constituição de 1934, e da eleição indireta do presidente Getúlio Vargas, amplificam as tendências centralizadoras do governo, estabelecendo um clima propício à implantação do Estado Novo. Então, em 1937, com apoio militar e sob a justificativa de necessidade de criação de um Estado forte para se manter à salvo da “ameaça comunista”²⁴, instaura-se um regime ditatorial no Brasil. Ao contrário da Constituição anterior, a nova Carta foi elaborada por um só homem, o antigo ministro da educação; Francisco Campos e é possível perceber nessa, a inversão das propensões democráticas contidas na Constituição anterior. No que diz respeito à regulamentação específica para educação, a Carta traz sete artigos (128 ao 134) sobre o tema, mas não faz menção específica ao ensino superior.

Nomeado ministro da Educação ainda no governo constitucional de Getúlio Vargas, em 1934, Gustavo Capanema continuou à frente do ministério durante o Estado Novo. Uma das ações mais expressivas de sua gestão foi a aliança, nem sempre tácita, com setores conservadores da Igreja Católica. A partir dessa associação, consolidou-se um acerto político entre governo e Igreja. De acordo com esse acerto, a Igreja Católica daria apoio político ao governo e receberia, em retorno, a aprovação das chamadas “emendas religiosas” na Constituinte de 1934, o que previa, dentre outros aspectos, a obrigatoriedade do ensino religioso nas escolas públicas.

A primeira consequência deste acordo político foi que a Igreja passou a aceitar uma presença muito mais ativa do Estado na educação do

²⁴ Em seu preâmbulo, a Constituição de 1937 traz o seguinte: “Atendendo ao estado de apreensão criado no País pela infiltração comunista, que se torna dia a dia mais extensa e mais profunda, exigindo remédios, de caráter radical e permanente” (BRASIL, 1937).

que normalmente o faria. O Brasil respirava, naqueles anos, o debate da educação pública vs. educação privada que, oriundo da Europa, marcava a oposição entre os defensores do ensino leigo, universal e público e a Igreja, defensora do ensino privado e confessional. Na Europa, e na França mais particularmente, este debate se dava no contexto de uma separação estrita entre a Igreja e o Estado, que também prevaleceu no Brasil entre a Proclamação da República e o pacto de 1934. Com este pacto, a Igreja cessou seus ataques à interferência do Estado na Educação, passando a trabalhar para que esta educação tivesse a forma e os conteúdos que ela considerava adequados. Ela continuaria, sem dúvida a desenvolver sua rede de escolas religiosas de nível secundário e, no final da década de 30, trataria de dar forma a seu projeto universitário independente. Mas a presença do Estado na Educação deixa de ser, entre nós, o anátema que era na Europa. (SCHWARTZMAN, 1985).

Desta forma, em 1940 o CNE concedeu, por decisão unânime, a autorização para o funcionamento de faculdades católicas no Distrito Federal, regulamentadas pelo Decreto nº 6.409, abarcando uma Faculdade de Direito e outros sete cursos na Faculdade de Filosofia (geografia, história, ciências sociais, pedagogia, letras clássicas, neolatinas e neogermânicas). Seis anos depois, através do Decreto nº 8.681, essas faculdades católicas passam à categoria de universidade (Universidade Católica do Rio de Janeiro), a primeira de particular do país. Por decreto da Santa Sé, a Universidade Católica do Rio de Janeiro passa a ter o nome que carrega até hoje: Pontifícia²⁵ Universidade Católica do Rio de Janeiro. Criada originariamente para atender à elite católica, a PUC-RJ acabaria servindo à educação das elites em geral.

Nessa lógica, a *Era Vargas* foi marcada por conflitos ideológicos entre duas vertentes políticas, o que posteriormente vai configurar a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1961. De um lado, católicos vinculados ao aparelho estatal, que usavam a ideia de propagação da fé para legitimar a obediência, e do outro estavam os liberais, ligados aos interesses da burguesia em ascensão, cuja proposta de ensino baseava-se nas ideias surgidas a partir da Revolução Industrial, apoiadas na divisão do trabalho, na divisão social das classes e, principalmente, tendo o Estado como ator “neutro” nas contendas.

²⁵ As universidades pontifícias são universidades católicas estabelecida por e diretamente vinculadas à autoridade da Santa Sé.

O Estado Novo é muitas vezes caracterizado a partir do uso da expressão “modernização conservadora”. Pode-se dizer que essa dicotomia de conservação e transformação se aplica, oportunamente, tanto à compreensão da PEB (MOURA, 2012) quanto à gestão educacional do período. Na educação, os aspectos de modernização podem ser percebidos na intencionalidade legislativa de se criar um sistema educacional forte, bem como na preocupação com a atividade cultural e artística. O sentido conservador se revelava principalmente na centralização do poder, mas também no uso da cultura como ferramenta para mobilizar sentimentos cívicos. Não obstante o viés conservador da Constituição e das medidas governamentais (JACOB, 1997), esse período pode ser caracterizado por uma relativa abertura dos canais de acesso à educação superior, proveniente, principalmente, do aumento do número de cursos, que ocasionou o crescimento do número de matrículas de estudantes oriundos das classes médias. O papel centralizador do governo federal, no entanto, trouxe como consequência a diminuição dos empenhos dos estados no campo da educação superior.

A criação de faculdades *livres*, públicas ou privadas, continuou crescendo mesmo após o surgimento das universidades, o que, segundo Boaventura (2009), “é uma das constantes da educação superior brasileira”. Na Bahia, é criada a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, por iniciativa do professor Isaías Alves de Almeida, em 1941. Cinco anos depois, no simbólico dois de julho, pelo critério de aglutinação das faculdades de Medicina, Odontologia, Farmácia, Belas Artes, Politécnica (Engenharia), Direito, Ciências Econômicas e Filosofia, foi instituída a Universidade da Bahia, pelo Decreto-lei 9.155/46.

Já no que diz respeito à PEB, a atuação da diplomacia presidencial de Getúlio Vargas colocava o país numa posição de tentar extrair para si as vantagens criadas pela concorrência entre EUA e Alemanha, posicionando o Brasil de forma pendular como aliado, ora de uma potência, ora da outra, tanto em termos comerciais e políticos quanto militares (MOURA, 2012). Esta política pendular acabou colocando o país numa posição privilegiada em termos de barganha e efetivamente gerando uma série de benefícios comerciais no período.

A partir da década de 1940, no entanto, com o aumento das pressões estadunidenses pelo alinhamento *automático* brasileiro, o país acolheu iniciativas de cunho científico-cultural que intentavam promover a imagem daquele no Brasil, legitimando, dessa forma, sua presença cada vez mais constante e em diferentes áreas ²⁶. Essas iniciativas se concentraram na atuação do OCIAA (Office of the Coordinator of Inter-American Affairs), presente em cidades como Rio de Janeiro, Belém, Belo Horizonte, Curitiba, Florianópolis, Fortaleza, Natal, Porto Alegre, Recife e Salvador. Esses escritórios bancavam uma ampla campanha de penetração cultural estadunidense através do envio diário a revistas e jornais brasileiros, de artigos, fotografias e notícias sobre os Estados Unidos, além de roteiros de programas de rádio que “tentavam contrabalançar a propaganda alemã e transmitir uma imagem favorável da vida na sociedade estadunidense” (MOURA, 2012). A OCIAA tinha uma estrutura organizacional dividida em quatro setores: Comunicações/Informações, Saúde, Comercial/Financeira e Relações Culturais, sendo a última voltada para ciência e educação. Dentre seus objetivos estava incutir técnicas e modelos estadunidenses na comunidade científica e brasileira, através da distribuição de livros e material didático e do financiamento de viagens de acadêmicos brasileiros aos Estados Unidos e de especialistas estadunidenses ao Brasil, no intuito de “colaborar” com a estruturação de escolas e cursos diversos.

1.5 O ENSINO SUPERIOR NA REPÚBLICA POPULISTA (1945-1964), DENTRO DA DICOTOMIA “PROTECIONISMO VS. PRIVATIZAÇÃO”

Em maio de 1945, a vitória das Forças Aliadas, lideradas pelos Estados Unidos da América, sobre as forças nazistas, finda a 2ª Guerra Mundial. Este acontecimento ressoou na política brasileira, abreviando o regime ditatorial na *Era Vargas* e iniciando o período que a historiografia denominou de Quarta República ou República Populista. Esse período compreende, sob diversos aspectos, um momento categórico na história

²⁶ Em oposição às formas tradicionais de aplicação do poder, com suas raízes em estratégias militares e econômicas, o *Soft Power* diz respeito a estratégias e formas de execução/manutenção do poder que fazem uso de ações que promovam aspectos culturais e ideológicos de determinado país, fazendo com que o outro o admire por seu estilo de vida e cultura.

do país e um dos aspectos mais importantes desta fase diz respeito às suas relações externas já que, à medida que a Segunda Guerra e a *ameaça alemã* chegavam ao fim, Washington deixava de se mostrar tão amigável e propício ao diálogo como antes, no entanto, sem pudores em expressar abertamente seu apoio a setores políticos liberais e anti-nacionalistas (HIRST, 2011).

Deposto o presidente Getúlio Vargas em outubro de 1945, inicia-se um período de “redemocratização do país” e um antagonismo político interno declarado que colocava de um lado nacionalistas e do outro pró-estadunidenses. Esse choque ideológico repercutiu nos debates em torno da Assembleia Constituinte, principalmente nas discussões acerca da exploração e distribuição de recursos minerais. O posicionamento dos EUA anunciava seu desejo em ver aprovada uma Carta liberal que favorecesse os interesses das companhias petrolíferas estadunidenses e conservasse a promoção do *American Way of Life* no Brasil. No que diz respeito à educação, a Constituição promulgada em setembro de 1946 pode ser caracterizada, de forma geral, pela natureza liberal de seus preceitos. “Art 167 - O ensino dos diferentes ramos será ministrado pelos Poderes Públicos e é livre à iniciativa particular, respeitadas as leis que o regulem.” (BRASIL, 1946). O texto constitucional procurou conformar a disputa *nacionalistas x liberais*, oferecendo educação gratuita ao mesmo tempo em que permitiam sua exploração pela iniciativa privada. No entanto, a Carta previa subsídios governamentais, na forma da proibição de cobrança de impostos, às instituições de educação que reaplicassem a totalidade de seus lucros no país. Art. 31, inciso V, alínea b: “A União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios é vedado [...] V - lançar impostos sobre: [...] b) templos de qualquer culto bens e serviços de Partidos Políticos, instituições de educação e de assistência social, desde que as suas rendas sejam aplicadas integralmente no País para os respectivos fins”. (BRASIL, 1946).

Especificamente, a Carta de 46 traz pouca matéria sobre ensino superior, mas durante o Governo Provisório, o Presidente José Linhares sanciona o Decreto nº 8.393, que “concede autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar à UB”. Apesar das discussões sobre autonomia universitária estarem sempre em debate, segundo Bittencourt (1946), “mesmo depois do Estado Novo, quando essa Universidade se torna autônoma por decreto, a situação não muda muito”.

A partir da década de 50, o ritmo de desenvolvimento do país provocado pela industrialização e pelo crescimento econômico, se acelera. O discurso de cunho nacionalista que assistiu o retorno de Getúlio Vargas à Presidência da República aludia a uma política externa mais autônoma, feita com a reutilização da estratégia de “barganha nacionalista”, através da qual o Brasil negociava seu apoio político-estratégico aos Estados Unidos, enquanto recebia ajuda econômica desse país. Dessa forma, o presidente Vargas buscava, ao mesmo tempo, atender aos interesses dos setores brasileiros mais favoráveis ao alinhamento com os EUA e àqueles mais envolvidos com o ideário nacionalista.

Nesse momento intensifica-se, no campo político-econômico um embate entre os dois modelos de atuação estatal: o nacional-desenvolvimentista e a defesa da privatização. Esse embate era produzido, principalmente, pelos três partidos que dirigiam o quadro político do Brasil: o Partido Social democrático (PSD), o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e a União Democrática Nacional (UDN), esse último, de orientação anti-getulista, defendia o liberalismo clássico e uma política colaboracionista com o capital estrangeiro, em defesa da abertura econômica. Era notada a presença de investidores estrangeiros no Brasil, cada vez mais preocupados com o nacionalismo econômico de Getúlio Vargas, o protecionismo econômico estatal e uma relativa resistência ao alinhamento à política estadunidense.

Percebe-se, principalmente no período de 1946 a 1961, um grande embate político-ideológico acirrado de um lado por educadores, intelectuais, militantes e sindicalistas, os chamados reformadores e, do outro encabeçado pela Igreja e a iniciativa privada leiga. Os privatistas entendiam a intervenção do Estado na educação como uma ação nociva, já que o levava ao monopólio, comprometendo a liberdade de ensino e os princípios do ensino católico. Este posicionamento, centrado nos interesses da Igreja Católica que, diga-se de passagem, estava comprometida com as grandes forças conservadoras aristocráticas, apresentavam também a preocupação com a democratização que o país vinha passando, isto porque, durante muito tempo, a Igreja exercia exclusividade e desfrutava das benesses do Estado em relação ao ensino e não queria a perda dos privilégios políticos.

Foi no contexto dessa conjuntura político-partidária que tramitou no Congresso - por treze anos - o projeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), cujo

objetivo era reformular a estrutura educacional brasileira e cuja previsão era mencionada na Carta de 1946. “Art 5º - Compete à União: XV - legislar sobre: d) diretrizes e bases da educação nacional”. (BRASIL, 1947).

Na Bahia, no que diz respeito às iniciativas particulares, o Decreto nº 30.427/52 concedeu autorização para o funcionamento dos cursos de Filosofia, Letras Clássicas, Letras neolatinas, Letras anglo-germânicas, Pedagogia, Matemática, Física, História natural e Geografia e História da Faculdade Católica de Filosofia da Bahia que, nove anos mais tarde, se tornaria Universidade Católica do Salvador (UCSal). Um ano depois, através do Decreto nº 32.495/53, é autorizado o funcionamento do curso de Medicina da Escola Bahiana de Medicina e Saúde Pública. Alguns cursos serão instalados também no sul do estado, no formato de faculdades isoladas e, mais tarde, se integrarão na Federação das Escolas Superiores de Itabuna e Ilhéus (FESPI), antecessora da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC).

Nesse período, e até o início dos anos 60, a mudança mais substancial no ensino superior brasileiro foi a sua expansão, dada, principalmente, pela ampliação do número de universidades federais, tendo sido criadas unidades destas em todos os estados da Federação, além de universidades estaduais, municipais e particulares²⁷. Essa expansão foi impulsionada pelas mudanças político-sociais implementadas pelo populismo-desenvolvimentista, representando uma congregação de interesses do empresariado nacional, ansiando pelo incremento do processo de industrialização, e da população, com anseio de maior participação político-econômica (CUNHA, 2002). Os caminhos trilhados pela economia brasileira vão redirecionar a educação superior do país, iniciado um movimento de diversificação do sistema de ensino e da oferta de cursos, com a preocupação de formar profissionais para atender às demandas industriais. No contexto da economia baiana, se, até a década de 1950, ela se alicerçava em grande parte na cultura do agrícola, principalmente a do cacau, após esse período, com a implantação do Centro Industrial de Aratu, as IES do estado vão deixando de oferecer apenas cursos de formação para profissionais liberais e se reorganizando para atender às novas exigências do mercado. Para tanto, são criados

²⁷ Foram criados, por exemplo, o Instituto Tecnológico da Aeronáutica – ITA e a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e a Universidade Presbiteriana Mackenzie.

os cursos de Geologia, Química e, mais tarde, Administração, com vistas a sustentar o planejamento e a implementação dos centros industriais do estado. É dessa forma, então, que o ensino superior baiano vai ganhando novos contornos e novas IES particulares vão surgindo para atender ao excedente do mercado.

No âmbito externo, com a eleição do presidente Juscelino Kubitschek (JK), há uma consolidação do alinhamento automático aos EUA²⁸ e a continuada abertura ao capital externo. Em comunicado oficial ao então presidente Eisenhower, JK teria externalizado seu desejo de estreitar relações com o país: “Sou um conservador, e quero renovar nossa amizade” (MOURA, 1991). À parte esse alinhamento, a PEB do período JK trazia vinculado a ele uma estratégia que conciliava os interesses da potência hegemônica com um projeto de industrialização para o país. A tática era promover a abertura da economia à entrada de investimentos estrangeiros, elevando o capital externo à condição de integrante do aparelhamento econômico do país, associado ao propósito de impulsionar a industrialização.

As mudanças decorrentes desse processo de industrialização, das relações de produção que seguiam esta, e da concentração cada vez maior de população nos centros urbanos, demandavam uma maior qualificação para o trabalho e uma oferta educacional mais ampla. Portanto, em decorrência dessas exigências conjunturais, bem como das mudanças de viés político do país, iniciou-se um movimento de modernização do ensino superior brasileiro, cujo ápice se deu com a participação do movimento estudantil e sua bandeira de combate ao caráter arcaico e elitista das IES brasileiras.

Nesses seminários [da UNE] são discutidas questões relevantes como: a) autonomia universitária; b) participação dos corpos docente e discente na administração universitária, através de critério de proporcionalidade representativa; c) adoção do regime de trabalho em tempo integral para docentes; d) ampliação da oferta de vagas nas escolas públicas; e) flexibilidade na organização de currículos (FÁVERO, 1994, p. 150- 151).

Por conta de disputas políticas que inviabilizaram a celeridade do processo, apenas em dezembro de 1961 é promulgada, através da Lei nº 4.024, as diretrizes e bases

²⁸ Posição assumida no Governo Dutra, parcialmente renegada pelo presidente Vargas e intensificada desde o governo Café Filho.

da educação nacional, que estabelece, em seu artigo 66, os objetivos do ensino superior “a pesquisa, o desenvolvimento das ciências, letras e artes, e a formação de profissionais de nível universitário”. Considerando o contexto político-partidário do país, dois grandes debates se estabeleceram em torno da nova lei, sendo: (1) monopólio estatal vs. livre iniciativa e; (2) ensino religioso obrigatório vs. ensino laico. No texto da LDB-61, a solução é intermediária e conciliatória: a educação será oferecida por instituições públicas, mas é livre à iniciativa particular, desde que fiscalizada pelo governo. “Art. 14. É da competência da União reconhecer e inspecionar os estabelecimentos particulares de ensino superior”. A oferta de disciplinas de cunho religioso será obrigatória para as escolas, mas facultativo para os alunos. “Art. 97. O ensino religioso constitui disciplina dos horários das escolas oficiais, é de matrícula facultativa, e será ministrado sem ônus para os poderes públicos, de acordo com a confissão religiosa do aluno, manifestada por ele, se for capaz, ou pelo seu representante legal ou responsável.” (sic) (BRASIL, 1961).

O debate se articulou em torno do conflito entre os defensores da escola particular e os defensores da escola pública. Os primeiros, em geral agrupados em torno da Igreja Católica, defendiam uma concepção religiosa e humanista do ensino, e até reclamavam um financiamento público para a educação particular, de modo a garantir a “liberdade de escolha” dos pais. Os outros, em seus movimentos progressistas e laicos, previam que apenas uma escola pública haveria de assegurar as mesmas chances educativas para todos os cidadãos brasileiros. (SANTOS, PRESTES e VALE. 2006).

A forte influência liberal no Congresso concede à redação jurídica da LDB-61, a garantir de igualdade de tratamento por parte do Poder Público para os estabelecimentos oficiais e os particulares, sob a prerrogativa de que a interferência estatal seria uma atitude totalitária. Dentre as contribuições em caráter geral trazidas pela supracitada lei, merecem destaque: (1) o ensino superior continua a ser oferecido tanto por estabelecimentos agrupados em universidades ou não. Estes agora podem contar com o apoio de institutos de pesquisa e centros de treinamento profissional; (2) Em relação à validade dos diplomas, aqueles expedidos tanto pelas universidades quanto pelas escolas isoladas de ensino superior oficiais ou reconhecidas, terão validade em todo o país; (3) foi assegurada às universidades a autonomia didática, administrativa, financeira e disciplinar, que seria exercida na forma dos seus estatutos, embora essa autonomia fosse limitada por algumas atribuições do Conselho Federal de Educação (CFE).

Apesar da imperativa necessidade de elaboração de um documento que regulamentasse a educação do país, a LDB-61, de modo geral, apresentou caráter eminentemente político-econômico, trazendo para o campo educacional características incongruentes que tentavam – ao mesmo tempo - conectar a necessidade de expansão e modernização do setor com vistas a atender as necessidades sociais advindas do processo de desenvolvimento e industrialização do país, à manutenção do controle das elites, que procuravam, sustentados no ordenamento jurídico, manter o ensino eminentemente elitista. Ao fim, mesmo com todos os debates realizados que poderiam ter alterado substancialmente o sistema educacional do país, prevaleceram os mesmos e antigos dilemas educacionais, que se aprofundaram com o golpe militar de 1964.

1.6 O ENSINO SUPERIOR NA DITADURA MILITAR (1964-1985): O “PROGRESSO” NUM CONTEXTO DE SUBORDINAÇÃO AO CAPITAL ESTRANGEIRO

Em nome da *democracia* e da defesa contra a ameaça do comunismo, em 31 de março de 1964 instaura-se no Brasil uma ditadura militar que durou vinte e um anos, fundamentada em fatores domésticos e externos:

O apoio dos Estados Unidos às lideranças militares e civis golpistas gerou um compromisso ostensivo entre ambas as partes que deu vitória aos condicionamentos impostos pela bipolaridade. Assim, durante a primeira fase do regime militar, a política externa será marcada pela retomada do alinhamento com os EUA. A vinculação com o Ocidente, sob a liderança norte-americana, configurou o perfil ideológico da diplomacia brasileira (HIRST, 2011).

Se em suas relações externas, eram aparentes as demonstrações de conformidade do Brasil com os Estados Unidos, arrematadas com o estabelecimento de medidas que diminuíram significativamente as restrições à entrada de capital estrangeiro no país, em termos educacionais, o golpe, tido como uma reação ao quadro de crise econômica pelo qual o país passava, foi caracterizado pela repressão, privatização do ensino em todos os níveis, a adoção de uma pedagogia voltada ao tecnicismo e

aproximação aos modelos (e autores) estadunidenses. Essas características vão configurar, mais tarde, a LDB-68.

De acordo com Ghiraldelli Jr. (2006), apenas uma análise ingênua da realidade poderia avaliar de forma positiva as consequências da ditadura militar no Brasil, tendo sido essa uma fase de grande repressão na sociedade brasileira: a UNE foi encerrada, os professores tidos como subversivos foram demitidos e livros considerados esquerdistas foram confiscados. Segundo Jacob (1997) com o golpe de 64, reaparece o Estado interventor com uma política educacional bastante autoritária nas universidades públicas, que incluiu a invasões nas universidades por tropas militares, demissão e prisão de professores e estudantes e confisco de livros. Atrelados a essa conjuntura seguiram alguns problemas e contradições no âmbito do sistema de ensino superior nacional, principalmente do que diz respeito aos aspectos políticos, de planejamento e organização do sistema, discussões que não acompanharam a expansão da rede privada nem aumento do número de matrículas (CUNHA, 2002). O sistema de ensino superior na Bahia, nesse período, acompanha esse movimento de crescimento de matrículas verificado em nível nacional, principalmente a partir da década de 1970. Novos cursos são criados, principalmente nas áreas demandadas pela indústria, o que explica a iniciativa do Governo Federal de criar, em 1976, o Centro de Educação Tecnológica da Bahia – CENTEC.

É nesse período que algumas IES vão sendo criadas pelo Governo do Estado e outras, de iniciativas diversas, vão passar à sua responsabilidade de gestão, fenômeno que pôde ser verificado com maior intensidade no interior do estado: (1) em 1970, foi instituída a Fundação Universitária de Feira de Santana que, congregada com a Faculdade de Educação, uma década mais tarde passa a ser a “Universidade de Feira de Santana”; (2) algumas unidades vão se integralizando e novos cursos sendo criados em instituições isoladas na Região Sudoeste baiano, instituições que vão se constituir, em 1980, a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia; (3) a Federação das Escolas Superiores de Ilhéus e Itabuna – FESPI, de iniciativa particular, que congregava desde 1972 todos os cursos que foram criados na região sul da Bahia, vai passar por um processo de estadualização e vai constituir, em 1991, a Universidade Estadual de Santa Cruz, quarta universidade mantida pelo Governo da Bahia; (4) unidades isoladas atuando em diversas regiões do Estado vão ser

integralizadas em 1983 e formar a Universidade do Estado da Bahia – UNEB, em regime multi-campi (CUNHA, 2002).

A velocidade de expansão da rede particular, nesse período, na Bahia, não acompanhava o mesmo ritmo da região sudeste do país. Ainda assim cabe o destaque a algumas dessas instituições: (1) em 1972 é criada a Escola de Administração da Bahia, que seria, mais tarde, a segunda universidade particular do Estado, a UNIFACS; (2) em 1975, incorporando cursos variados da área de saúde, é criada a Escola Baiana de Medicina e Saúde Pública; e (3) em 1984 é criada a Faculdade de Turismo, que se integra à já existente Faculdade de Educação Olga Mettig. Vale destacar que é nesse período que a Universidade Católica do Salvador se consolida, através de uma reestruturação que incorporou institutos e faculdades isoladas²⁹, e da aprovação de sucessivos projetos junto ao Conselho Federal de Educação (CFE³⁰).

Esse cenário multifacetado que dava novos contornos ao ensino superior fez com que, durante o período militar, houvesse várias discussões sobre os caminhos pelos quais deveria seguir a universidade brasileira, apresentadas segundo perspectivas e experiências históricas diferentes, de onde despontaram diversos projetos para a universidade. O regime militar, no entanto, impediu que essas discussões tomassem forma, impondo, a partir das mudanças no ordenamento jurídico educacional do país, um modelo completamente desordenado. Segundo Fernandes (1986, p. 106), “ironia foi a ditadura ter chamado para si a ideia de uma reforma, que foi um processo de colonização direta, absorvido pela nação associada”. O anacronismo histórico das reformas pode ser percebido, graças à pobreza política das elites brasileiras, que manteve vivo o modelo de faculdades isoladas, a partir das quais se constituiu, via aglomeração, a nossa universidade. (MINTO, 2005). Dessa forma, ainda que alvo contundente de reformas, com as mudanças promovidas pelo governo ditatorial no ensino superior brasileiro, ao contrário das instituídas na república populista, perdiam

²⁹ No Estatuto da UCSal, de 1978, são enumeradas as seguintes unidades que não estavam presentes no estatuto anterior da IES (1961): Instituto de Ciências Exatas e Biológicas; Instituto de Letras; Faculdade de Educação; Instituto de Música; Escola de Engenharia; Faculdade de Enfermagem, Escola de Administração de Empresas e Instituto de Teologia.

³⁰ O Plano de Reestruturação da instituição foi aprovado pelo Conselho Universitário em 27/09/1968 e recebeu parecer favorável do CFE em junho de 1970.

o vínculo com “o desenvolvimento de um certo capitalismo ‘autônomo’, de ‘coloração nacionalista’. Agora, a educação superior, modernizada, seria um instrumento a mais a contribuir para a consolidação do projeto de desenvolvimento ‘associado e dependente’ dos centros hegemônicos do capitalismo internacional”. (MELO, SANTOS e ANDRADE, 2016). A própria Carta de 1967, que se aproxima da de 1947 no que diz respeito ao financiamento de IES privadas com recursos públicos, estabelece uma distinção essencial da Carta antecessora, em relação ao destino do lucro proveniente dessas instituições; agora não há o pré-requisito dele ser reinvestido no país. O Art. 20, Inciso III, alínea c, diz: “É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios [...] criar imposto sobre [...] o patrimônio, a renda ou os serviços de Partidos Políticos e de instituições de educação ou de assistência social, observados os requisitos fixados em lei”. (BRASIL, 1967).

A década de 1970, foi marcada pela reconfiguração das relações entre o capitalismo e o trabalho, fruto da transnacionalização dos conglomerados econômicos e da reestruturação produtiva do capital (de alcance global). Essas mudanças, de acordo com Soares (1996, p.21), se dão a partir do “progressivo declínio da influência das concepções keynesianas, que dominaram as políticas macroeconômicas desde o pós-guerra, e ao crescimento das teorias monetaristas neoliberais”, que ganharam maior destaque a partir das bases ideológicas propagadas pelos organismos que compõem o sistema financeiro internacional que, sob o argumento da “cooperação”, passaram a ter uma atuação mais acentuada nos chamados países de terceiro mundo, através – ora da concessão de empréstimos, ora de “sugestões” de adequação do sistema produtivo nacional. Essa cooperação assimétrica exigia mais que o retorno do capital emprestado; era necessário que o Estado receptor implementasse reformas em seu sistema de ensino de forma a ajustá-lo ao seu papel na divisão internacional do trabalho. Dessa forma, a educação, nos países de terceiro mundo, deveria ser percebida como instrumento para capacitação da mão-de-obra técnica. Esse entendimento - o foco no ensino profissionalizante e vinculado diretamente às necessidades empresariais – é ressaltado em todas as recomendações e

instrumentos internacionais³¹ assinados pelo Brasil, sejam com o Banco Mundial, quanto com a Agência Estadunidense de Cooperação-USAID.

1.6.1 Os acordos MEC/USAID e a “cooperação” externa para a educação

As transformações conjunturais nas relações internacionais - no contexto da Guerra Fria - provocaram uma mudança na natureza das prioridades e perspectivas dos Estados, opondo duas tendências ideológicas. O golpe militar proporcionou mudanças nas relações bilaterais entre Brasil e Estados Unidos, considerando a convergência doutrinária traduzida no pensamento da Escola Superior de Guerra, que percebia o desenvolvimento econômico não como aspiração social por melhores condições de vida, mas como uma ferramenta de combate à expansão do comunismo. Nesse sentido, a PEB, que vinha alternando tendências ideológicas, fazendo uso de um posicionamento pendular³², passa a direcionar seus esforços numa estratégia predominante de inserção do país num contexto hemisférico, onde o eixo principal passa a ser a relação com os EUA.

No contexto desse processo de reestruturação do capitalismo mundial e, no plano interno, de suas consequências no modelo econômico brasileiro, desenvolveu-se um novo “padrão” de execução da política externa, sobretudo norte-americana, cujos benefícios favoreciam explicitamente ao capital financeiro global.

Desde 1944, com a Conferência de Bretton Woods, a hegemonia estadunidense na América Latina era concebida a partir da ideia de cooperação técnica, feita sob o mote do desenvolvimento e da interdependência. Segundo Keohane (1989), cooperação internacional se refere ao “ajuste de comportamento por parte dos atores às preferências reais ou esperadas dos outros atores, por meio de um processo de coordenação de políticas”. Longe de serem exatamente *co-ordenadas*, essas políticas, quando correspondem ao padrão norte-sul, são fruto de relações assimétricas direcionadas pelo *hegemon* do sistema, ou “a state powerful enough to maintain the essential rules governing interstate relations and having the willingness to do so”

³¹ Faço referência apenas aos instrumentos ligados à área de educação.

³² Para os países periféricos, a busca por segurança passa pela estratégia de aliar-se a um Estado central ou a uma potência ascendente. A avaliação da condição econômica e política do Brasil, durante os governos populistas, indicava a alternância de alinhamento como melhor alternativa para barganhar as maiores vantagens possíveis, advindas de todas as origens disponíveis.

(KEOHANE, 1989 p. 28). Dessa forma, os Estados hegemônicos estabelecem as regras essenciais do sistema, para que elas sirvam aos seus interesses e ideologias e auxiliem na perpetuação do poder.

Por essa ótica, as vertentes principais de cooperação EUA-Brasil eram a participação na educação e o investimento em infraestrutura, criando, a partir de ambas, um ambiente favorável aos interesses particulares. No que diz respeito à educação, a atuação estadunidense se fez presente de duas formas; através do financiamento e da legitimação político-ideológica.

A função desta “ajuda” era fazer com que os países subdesenvolvidos passassem a orbitar dentro das esferas de influência direta dos países centrais, cujos organismos internacionais – FMI, Bird, USAID e etc. – faziam o papel de mediadores. Além do que, tais organismos, pretensamente multilaterais, amenizavam as flutuações cíclicas do capitalismo, garantindo assim maior estabilidade ao sistema global de acumulação [...] Essa ajuda jamais deve ser entendida como filantropia. Sua função político-ideológica é a de manipular as realidades nacionais para os interesses do capitalismo internacional, cujo status quo é necessariamente concentrador, o que demonstra a natureza instável, incontrolável do capitalismo. A manutenção do sistema capitalista indica tão-somente que, enquanto houver ajudas deste caráter não se estará fazendo mais do que manter uma relação circular de dependência entre os países detentores do capital e aqueles que se inserem, de forma subordinada, na ordem internacional. (ARAPIRACA, 1982)

Dessa forma, há de se citar a “Aliança para o Progresso”³³, estabelecida na “Carta de Punta del Este” que, enquanto ferramenta de hegemonia estadunidense, trouxe implicações para os países latino-americanos e confirmou suas formas de inserção – historicamente subordinadas – ao capitalismo mundial. O poder do *hegemon*, além de criar regras e padrões de comportamento estatal, também forja sua própria posição no sistema, atuando e/ou se fazendo perceber como o equivalente funcional a uma autoridade supranacional no cenário internacional. No entanto, o estabelecimento de uma relação hegemônica nos moldes Gramscianos não se limita ao âmbito político e requer o uso da legitimação ideológica como elemento constitutivo das relações sociais estabelecidas, fundamentada no consentimento. A relação entre estrutura e

³³ Esse acordo objetivava, oficialmente, promover o desenvolvimento econômico latinoamericano, na tentativa de assegurar na região a existência de governos “democráticos”. Dissimuladamente, tratava-se da tentativa de frear o “perigo” comunista no continente, materializado a partir da Revolução Cubana.

superestrutura propõe a construção de interesses *afins* entre as partes como forma de consolidação do aparato hegemônico. Dessa forma, a implementação de uma política externa estadunidense com viés mais *amistoso* e acepções ideológico/culturais persuasivas, baseada na cooperação, possibilitaria a manutenção da ordem estabelecida apoiando-se no aparelho estatal para o exercício de funções coercitivas. Nesse aspecto, dominar as estruturas educacionais significaria moldar a concepção de mundo dos dominados às necessidades e conveniências do hegemon, promovendo um ajustamento ideológico que vai reverberar inclusive na esfera produtiva e perpetuar o status quo.

O teor das mudanças de estruturação do sistema educacional brasileiro nesse período, pode ser percebido principalmente a partir de uma série de acordos de cooperação bilateral assinados entre o Ministério da Educação Brasileiro (MEC) e a United States Agency for International Development (USAID), que posicionavam o Brasil receptor de assistência técnica e cooperação financeira no âmbito educacional. O maior número de acordos foi firmado entre os anos de 1964 e 1968 (doze no total), abrangendo da educação primária ao ensino superior. Segundo Fávero (1994), os acordos MEC/USAID desempenhavam um papel estratégico na hegemonia estadunidense para a América Latina, porque a partir dele seria forjado um quadro técnico que daria conta do novo projeto econômico brasileiro, alinhado com a política estadunidense.

A intervenção da USAID na América Latina se processa de modo integrado, nos anos 60, em várias áreas e sob três linhas de atuação: Assistência técnica; assistência financeira, traduzida em recursos para financiamento de projetos e compra de equipamentos nos EUA, além da assistência militar, concretizada pela vinda de consultores militares norteamericanos ao Brasil e do treinamento de militares brasileiros nos Estados Unidos, assim como do fornecimento de equipamentos militares (FÁVERO, 1994, p. 152-153)

O primeiro acordo relativo ao ensino superior (ANEXO A), assinado a 30 de junho de 1966, previa a reforma, dentro dos parâmetros sugeridos pelo Governo dos Estados Unidos, de 25% das universidades brasileiras até 1970. O plano de ação vinculado a esse primeiro acordo elenca um rol de dezesseis projetos que vão desde “a coordenação de tôdas as comissões de planejamento universitário” (sic) até “apresentação de proposta sobre soluções alternativas quanto ao financiamento de

estudo universitário”. Cada acordo funciona como uma espécie de espiral, que suscita a assinatura de novos acordos e a transferência de mais recursos à USAID.

Em 06 de janeiro de 1967, foi assinado um novo acordo (ANEXO B), dessa vez com o objetivo de colocar no mercado estudantil brasileiro, para todos os níveis educacionais, cinquenta e um milhões de livros, num período de três anos, sob a justificativa de “[suprir a] necessidade da população estudantil brasileira de livros adequados, tanto em quantidade como em qualidade”, através da “edição de livros didáticos nas matérias em que não haja publicações em português, ou quando as disponíveis não atenderem aos requisitos de qualidade exigidos pelo ensino”. (ALVES, 1968).

O Relatório da Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior (EAPES), entregue ao MEC em agosto de 1968, apresentava parecer sobre a necessidade de se atrelar a ampliação do sistema de educação superior à previsão da necessidade de mão-de-obra qualificada pelo mercado, dessa forma, foi feita a recomendação de criação de universidades particulares para suprir essa demanda. A adoção de outros preceitos liberais é estimulada na redação do relatório, através da defesa dos princípios de autonomia e autoridade; da dimensão técnica e de gestão no processo de reestruturação do ensino superior e; da importância dada aos conceitos de eficiência e produtividade. Sobre o corpo docente:

The need is therefore for a great expansion in graduate study programs, for the production of teachers who must become persuaded of the economic and philosophic advantages of single-institution affiliation. It is not within the province of this essay to discuss the means or methodology to effect this change. Suffice it to state that it will be impossible without the importation or adaptation of «foreign» - techniques, methodology and personnel. (Relatório EAPES, MEC-USAID, 1969. Apêndice E3).

Sobre a universidade brasileira, o relatório é contundente em dizer que “The most specific descriptive statement which can be made about the Brazilian University is that it does not exist. This is to say that Brazil has never had and today does, not have a «University» in the sense of a close-knit grouping of career courses with a common basic preparatory component”. (Relatório EAPES, MEC-USAID, 1969. Anexo A).

A partir dos relatórios dos técnicos estadunidenses, a reformulação da universidade brasileira passava a ser encarada como um problema técnico, não mais uma questão social. A redação dos acordos MEC/USAID, inseridos no contexto da Guerra Fria, buscavam garantir a adequação do sistema educacional brasileiro aos desígnios da economia internacional, sobretudo aos interesses das grandes corporações/capital estadunidense.

As múltiplas áreas-problema devem ser atacadas simultaneamente para obter-se uma real melhoria na Universidade Brasileira — e há poucas dúvidas quanto a isto. Esta tarefa exigirá auxílio estrangeiro, fornecido e recebido de boa-fé; exigirá a ativa colaboração dos órgãos brasileiros de controle central, do corpo discente, do pessoal de ensino, e das autoridades administrativas das instituições; e exigirá o interesse e apoio da sociedade brasileira. (Relatório EAPES, MEC-USAID, 1969. Apêndice 2. Grifo nosso).

O governo autoritário, apoiado nas práticas intervencionistas estadunidenses, aponta a improdutividade da universidade pública sob a lógica do capital, desmerecendo-a em sua concepção e organização, e inviabilizando sua expansão, justificando, assim, a ampliação (desorganizada) da rede privada. Há de se conferir ao período, no entanto, o mérito por uma certa modernização conferida às IES, principalmente no que diz respeito ao aumento do número de cursos de graduação e o estabelecimento de um fundo para a desenvolvimento dos cursos de pós-graduação. Esses acertos, no entanto, não isentam a política educacional – privatista e subordinada – ajustada pela elite nacional em associação ao capital externo.

1.6.2 A Legislação Educacional num contexto de controle e disciplina

As diretrizes educacionais do governo, durante o período militar, buscavam atender às demandas dos extratos populacionais mais altos, intencionando garantir, por meio desses, sua sustentação no poder e a consolidação de uma política econômica ajustada aos modelos do capitalismo internacional e suas ambições em relação ao Brasil. Para tanto, um dos pontos-chave para “resolver” o problema da democratização do ensino superior foi o incentivo à privatização. Dessa forma, as reformas educacionais do período, tanto a específica para o ensino superior, em 1968 (Lei 5540/68), quanto a de 1971, que instituiu a nova LDB (Lei 5692/71), revelaram com clareza a concepção empresarial da educação.

No contexto de adequar a estrutura educacional às determinações econômicas, foi promulgada a Lei da Reforma Universitária, que previa a dependência das estruturas de ensino aos interesses conservadores pelo dos golpistas, atrelados aos da burguesia internacional. Sobre a autonomia universitária, apesar do texto constitucional trazer, em seu artigo terceiro: “As universidades gozarão de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, que será exercida na forma da lei e dos seus estatutos”, em seu artigo quinto, essa mesma autonomia estava vinculada à aprovação do Conselho de Educação: “A organização e o funcionamento das universidades serão disciplinados em estatutos e em regimentos das unidades que as constituem, os quais serão submetidos à aprovação do Conselho de Educação competente”. As instituições universitárias também não tinham autonomia para escolha de seus dirigentes, que seria feita pelo governo: “Art. 16 §1º Os Reitores, Vice-Reitores, Diretores e Vice-Diretores das instituições de ensino superior, mantidas pela União, serão indicados em lista de seis nomes pelos respectivos colegiados e nomeados pelo Presidente da República”. (BRASIL, 1968).

Sobre a aglutinação de escolas isoladas em universidade, o novo ordenamento jurídico educacional incentivava, sem nenhum critério maior que o geográfico, esse mérito. Em seu artigo oitavo: “Os estabelecimentos isolados de ensino superior deverão, sempre que possível incorporar-se a universidades ou congregar-se com estabelecimentos isolados da mesma localidade ou de localidades próximas”. O tema é novamente mencionado, dessa vez no artigo dez: “O Ministério da Educação e Cultura, mediante proposta do Conselho Federal de Educação, fixará os distritos geo-educacionais para aglutinação, em universidades ou federação de escolas, dos estabelecimentos isolados de ensino superior existentes no País”.

Num contexto de repressão, a nova legislação educacional brasileira assumia um papel disciplinar, em relação ao corpo discente, e controlador, no que dizia respeito ao corpo docente, possíveis opositores ao regime ditatorial. Foi assim que o Decreto 62.026/67 instituiu uma Comissão Especial para propor medidas relacionadas a problemas estudantis. A partir do relatório dessa Comissão, foram feitas algumas recomendações à Presidência da República, no sentido de fortalecer os princípios de autoridade e disciplina dentro das IES, através da intimidação e da repressão.

Em 13 de dezembro de 1968 é promulgado o Ato Institucional nº 5 (AI-5) e em fevereiro de 1969, o então presidente Artur da Costa e Silva, promulgou o decreto-lei nº 477, comumente chamado de “o AI5 das universidades”, que, objetivando tolher a capacidade intelectual acadêmica, previa a punição de docentes, discentes (ANEXO C) e funcionários de IES que fossem considerados culpados de subversão ao regime.

Art 1o Comete infração disciplinar o professor, aluno, funcionário ou empregado de estabelecimento de ensino público ou particular que: [...] III – Pratique atos destinados à organização de movimentos subversivos, passeatas, desfiles ou comícios não autorizados, ou dele participe; IV – Conduza ou realiza, confeccione, imprima, tenha em depósito, distribua material subversivo de qualquer natureza; [...] VI – Use dependência ou recinto escolar para fins de subversão ou para praticar ato contrário à moral ou à ordem pública.

§ 1o As infrações definidas neste artigo serão punidas: I – Se se tratar de membro do corpo docente, funcionário ou empregado de estabelecimento de ensino com pena de demissão ou dispensa, e a proibição de ser nomeado, admitido ou contratado por qualquer outro da mesma natureza pelo prazo de cinco anos; II – Se se tratar de aluno, com a pena de desligamento e a proibição de se matricular em qualquer outro estabelecimento de ensino por prazo de três (3) anos. (BRASIL, 1969).

Em oposição a essas representações, surgiram diversos grupos de pressão formados por sindicalistas, políticos de orientação populista, intelectuais e estudantes dos níveis escolares diversos. No entanto, os processos a que eram submetidos os acusados de subversão eram sumários.

No final da década de 60, o presidente Costa e Silva institui o GRTU - Grupo de Trabalho da Reforma Universitária, cujo objetivo era estruturar e organizar um conjunto de convicções acerca da ideia de universidade, a partir do que já existia nos planos governamentais, com vistas à modernização e flexibilidade administrativa das IES brasileiras. Dentre o material utilizado para subsidiar o GRTU, estavam os relatórios do teórico estadunidense, membro da USAID, Rudolf Atcon e do Coronel da escola superior de Guerra, Meira Mattos. Os supracitados relatórios tinham pontos em comum e em divergência, enquanto a orientação do primeiro era de implementação de um sistema universitário fundamentado no modelo empresarial, onde a universidade deveria ser organizada como uma empresa capitalista moderna – sob a égide da racionalidade, da eficiência e da produtividade – a preocupação do segundo

dizia respeito ao estabelecimento de mecanismos que possibilitassem a identificação de tendências político-ideológicas dentro das universidades, de forma a identificar as melhores formas de disciplina dentro da instituição. Dentre as considerações apresentadas pelo GTRU podemos destacar: a expansão desorganizada do ensino superior brasileiro; a aglomeração de faculdades; o atraso das IES ante a nova conjuntura do país e; a defasagem da administração das IES. Com enfoque desenvolvimentista e tecnicista, o GTRU indica mudanças que deveriam ser feitas no intuito de estruturar a universidade num modelo empresarial.

Dessa forma, o período militar implementou mudanças expressivas na tentativa de consolidar a nova ordem política e socioeconômica do país, utilizando o sistema educacional para atender às necessidades dos projetos governamentais, num esforço centralizador, de negação da democracia e supressão da autonomia acadêmica, para garantir a melhor gestão de capital dos grupos hegemônicos que apoiaram o golpe; setores da elite nacional e grupos estrangeiros. O modelo de desenvolvimento econômico praticado pelo Brasil, bem como por grande parte dos países latino-americanos, também contribuiu, de certa forma, para o início de uma mudança de rota e geração de uma situação cada vez maior de dependência, em larga escala, ao capital internacional. Tendo sido receptores desse capital, num primeiro momento, sobretudo através de empréstimos oriundos dos EUA ou de instituições do sistema financeiro internacional condicionadas à hegemonia deste, esses países sofreram de forma contumaz o impacto da crise dos anos 70, colocando em cheque o modelo político-econômico adotado.

Esses capitais vinham sobretudo na forma de empréstimos financeiros, que exerciam um papel importante no financiamento da produção nacional, mas para isso cobravam altas taxas de juros. Quando a crise dos anos 70 levou a uma diminuição da atividade econômica nesses países, sobretudo pela escassez de capitais, se tornou ainda maior a necessidade de tomar novos empréstimos para continuar a financiar as atividades econômicas, piorando a situação, já que as dívidas com os países mais ricos também se ampliavam, provocando estragos irreversíveis em sua economia. Por isso é que o próprio modelo de desenvolvimento passou a ser também um obstáculo para a continuidade da própria relação entre o centro e a periferia do capitalismo mundial, na medida em que se converteu em entrave para a remuneração dos grandes credores internacionais (bancos, multinacionais e governos estrangeiros). Com os governos cada vez mais falidos financeiramente, surgia a necessidade de reformas em seu sistema econômico, político e social. (MINTO, 2005).

No final da década de 70, no âmbito externo, a crise do petróleo e seus desdobramentos – os movimentos iniciais de desintegração do bloco soviético, a partir do exemplo polonês – levaram ao enfraquecimento do bloco e, pouco a pouco, a “ameaça” comunista deixava de se constituir enquanto tal. No Brasil, as dificuldades de ordem política econômica enfrentadas pelo governo, somadas às mudanças sociais e políticas – que podiam ser percebidas a partir dos movimentos grevistas, da promulgação da Lei da Anistia e do reordenamento da política representativa, com o fim do sistema bipartidário – conduziam um movimento que parecia levar à transição para o sistema democrático no país. Enquanto o regime militar se encaminhava para o fim, o governo Geisel reorientava a PEB a partir do estabelecimento de diferentes premissas para inserção do país no sistema internacional, com o fim do alinhamento automático com os Estados Unidos e o estabelecimento de uma aproximação com os países do terceiro mundo (HIRST, 2011). Era o Pragmatismo Responsável e Ecumênico³⁴ do ministro Azeredo da Silveira, que apresentava pressupostos para uma nova atuação internacional brasileira, pautados principalmente na defesa da autodeterminação dos povos, na não-interferência nos assuntos de outros Estados, no apoio à solução pacífica de controvérsias e no compromisso com os princípios da independência e igualdade soberana dos Estados, elementos que anos mais tarde seriam agrupados no Artigo 4º da CF-88: princípios que regem as relações internacionais do Brasil.

A alternativa adotada pelo Brasil ao insatisfatório relacionamento com os EUA, que levou o país a buscar incrementar suas relações com outros atores, despertou uma ferrenha oposição não só por parte daquele país, mas pela parcela conservadora da política nacional. Segundo Wefort (1984), no entanto, a transição para a democracia brasileira foi construída verticalmente, no intento de “dar continuidade à política liberal do Estado durante o regime militar: de um lado, forças conservadoras representadas por Maluf; de outro a proposta liberal, também conservadora, representada por

³⁴ “O Pragmatismo seria uma expressão da tentativa brasileira de ganhar maior espaço de manobra em um sistema dominado pelas grandes potências [...] a novidade do pragmatismo encontra-se, acima de tudo, no tratamento dos vínculos com os principais relacionamentos do país. É possível detectar transformações importantes em todas as áreas relevantes da agenda externa: no relacionamento com os EUA, com a Bacia do Prata, com os países andinos, com a Europa, a África, o Oriente Médio, a China e o Japão” (SPEKTOR, 2004).

Tancredo Neves”. O que houve, segundo o autor, foi uma espécie de pacto social para reorganização estrutural do Estado, onde os militares se ausentaram do governo, mas transferiram o poder para mãos civis “confiáveis”.

1.7 O ENSINO SUPERIOR NA NOVA REPÚBLICA (1985-): EDUCAÇÃO A SERVIÇO DO MERCADO

Formalmente, o início da Nova República, que segundo Fernandes (1986) não seria “nem nova, nem república”, se deu com a saída do cargo do último dos presidentes militares – General João Figueiredo. Em seu lugar, assumiria a presidência do Estado o mineiro Tancredo Neves, eleito pelo Colégio Eleitoral em 1984, mas que faleceu antes de ter sido empossado. Ironicamente o fim do período militar se deu com a posse, do então vice-presidente José Sarney, que tinha feito parte do partido oficial da ditadura, a Aliança Renovadora Nacional³⁵ (ARENA). Dessa forma, o novo governo emergiu a partir de uma composição política que vinculava forças oposicionistas e oportunistas.

Passado o período da ditadura militar, não se pôde observar uma imediata e brusca ruptura histórica no país, como era de se esperar, mas a formação de uma espécie de regime híbrido que, ao mesmo tempo, contava com intensa pressão popular exigindo mudanças estruturais e a implementação de eleições direitas; e com pressões das elites conservadoras nacionais, que não aceitava as novas propostas.

A instauração da chamada Nova República se deu por meio de uma reorganização das forças políticas dominantes no país, num processo que manteve no poder as velhas classes políticas que apoiaram o regime ditatorial, sem incluir as reivindicações das classes populares, a não ser na medida mínima necessária. Foi uma “transição de continuidade”, meramente formal, pois não trazia mudanças efetivas na sociedade brasileira no que se refere à sua estrutura desigual, à pobreza, à miséria, à falta de acesso à educação etc. A rigor, a transição para a democracia foi, sob muitos aspectos, uma ilusão. (MINTO, 2005).

³⁵ O ARENA foi um partido político predominantemente conservador, criado em 1965, em decorrência do AI-2 e do AC-4, que tinha como finalidade sustentar politicamente o governo militar. Sua criação foi um dos mecanismos usados para alicerçar o fim do pluripartidarismo no país.

A conjuntura econômica, fruto, dentre outros aspectos, de um novo ciclo da crise financeira internacional abalou de forma intensa o cenário brasileiro. As pressões dos credores internacionais, dadas à política de endividamento externo e à sucessão de planos econômicos que não davam conta do déficit público, constrangiam o Estado a adotar medidas antissociais, consubstanciadas numa reforma fiscal e administrativa que aprofundaram a crise instalada no país e culminaram no desmantelamento de políticas públicas, principalmente nas áreas agrária, de saúde e de educação. Como resultado, houve uma reorganização dos movimentos sociais e intensas discussões sobre a importância da educação na formação e condução da sociedade.

No início do período de redemocratização, as orientações da PEB seguiram os mesmos parâmetros dos anos anteriores, no entanto, as contínuas crises e a fragilidade econômica brasileira, fruto também de sua sujeição ao capital internacional, dificultaram a continuidade do projeto *pragmático*, mas o país aprofundou os diálogos com os países latino-americanos, com a China e com a URSS, o que manteve as relações com os EUA politicamente frias (MOURA, 2012).

1.7.1 Os debates pré-Constituinte

Em 1985, como forma de preparação para os debates que culminariam na convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte, o presidente José Sarney, junto com o então Ministro da Educação, Marco Maciel, institui, através do Decreto 91.177, a Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior, cujo objetivo era apresentar um relatório que ofereceria subsídios à formulação de uma nova política para o ensino superior no país. O relatório, intitulado “Uma Nova Política para a Educação Superior”, promoveu um diagnóstico do setor, elencou propostas e princípios norteadores que deveriam ser debatidos. Em sua exposição de motivos, arrolou uma série de problemas que seriam os responsáveis pela crise do ensino superior no país, sendo: (1) baixa remuneração dos professores; (2) insuficiência de equipamentos, laboratórios e bibliotecas nas IES; (3) carências na formação profissional dos discentes; (4) descontinuidade das pesquisas; (5) desigualdade social no acesso às universidades; (6) sistemas antidemocráticos de gestão e escolha dos dirigentes; (7) crise financeira e pedagógica nas IES privadas; (8) excesso de

controles burocráticos nas IES públicas; e (9) pouca clareza no sistema de mérito na seleção e promoção de docentes.

Dentre os princípios da nova política educacional que, segundo a Comissão, deveriam nortear a nossa legislação educacional, estavam: (1) a responsabilidade do governo em garantir a manutenção e a expansão do ensino superior público; (2) o ajuste do ensino superior à realidade do país, no que dizia respeito à formação de profissionais adequados, em termos quanti e quali, às demandas do mercado; (3) garantir a liberdade para que as IES sigam os modelos organizacionais que lhes pareçam mais apropriados. (4) garantia de autonomia para as IES; (5) a democratização do acesso ao ensino superior; (6) a aplicação de mecanismos de valorização do desempenho e mérito das IES; e (7) eliminação dos aspectos corporativistas e formais da Educação. Sobre o ponto cinco, acima citado, o relatório traz o seguinte texto:

Os exames vestibulares para as universidades públicas e gratuitas aprovam preferencialmente estudantes oriundos de escolas de segundo grau privadas e caras; aos demais, restam os estabelecimentos privados, pagos e frequentemente de menor qualidade. Como é o setor privado que forma grande parte dos professores das escolas públicas de primeiro e segundo graus, isto resulta em problemas de qualidade para o ensino público nestes níveis, o que reforça a discriminação no acesso às universidades [...] A democratização do acesso ao ensino superior depende, basicamente, da melhoria e do estabelecimento de condições mais equitativas de acesso ao ensino de primeiro e segundo graus. Seria um grave equívoco buscar a democratização do ensino superior pela via do aumento indiscriminado de vagas, da redução ainda maior dos requisitos acadêmicos e da criação de sucedâneos de pior qualidade aos currículos mais exigentes. (COMISSÃO NACIONAL DE REFORMULAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR, 1985. Grifo nosso).

A dicotomia ensino público vs. ensino privado, mais uma vez, volta à pauta de discussões. No entanto, além das perseverantes dúvidas sobre a qualidade do ensino da última, entra em pauta agora o significativo crescimento quantitativo do setor – em comparação com o setor público, e o desequilíbrio do sistema educacional brasileiro em seu conjunto. Em 1985, por exemplo, o Ministério da Educação registrava a presença de 626 IES privadas, contemplando 70% do total de matrículas no ensino superior do país. (INEP, 2000).

Ainda que segundo a constituição em vigor à época assegurasse a atuação das IES particulares, ela estava condicionada à fiscalização do poder público e não estava imune aos questionamentos sobre seu papel. Se por um lado haviam os que criticavam a crescente propensão do Estado à privatização; havia também quem defendesse o ensino público e gratuito; e, ainda, quem compreendesse o ensino privado como de fundamental importância no desempenho da função social do sistema educacional do Estado. Sobre essa questão, o Relatório afirma ser “necessário examinar à luz da enorme variedade de situações e regiões geográficas em que surgiram e se desenvolveram as instituições de ensino privadas, o que impede que ela seja tratada a partir da idéia de um modelo único para o ensino superior em todo o País”. (COMISSÃO NACIONAL DE REFORMULAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR, 1985).

Apesar de entendidos muitas vezes como diametralmente opostos, os sistemas público e privado compartilhavam algumas características: (1) a pouca ou nenhuma coesão estabelecida entre ensino, pesquisa e extensão; (2) a forma hierarquicamente verticalizada das relações do poder; (3) a falta de diálogo das IES com as realidades nacional, regional e local; (4) o uso não planejado dos recursos; (5) a baixa produtividade acadêmica (COMISSÃO NACIONAL DE REFORMULAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR, 1985). O Relatório esclarece que, apesar das características destacadas serem – via de regra – padrão, existiam instituições que constituíam exceções. No entanto, se existiam características em comum, as diferenças entre os dois tipos de instituição eram também facilmente perceptíveis. No âmbito do ensino público, por exemplo, percebia-se uma maior importância atribuída à produção de pesquisas e à existência de melhor infra-estrutura de apoio para os docentes e discentes, enquanto o ensino privado apresentava menores custos no que dizia respeito à relação professor/aluno e nas despesas por aluno. O baixo percentual de docentes tempo integral (TI) contratados por instituições particulares pode, ao mesmo tempo, representar a pouca importância dada à pesquisa por essas, ou indicar a impossibilidade de maior comprometimento por parte dos docentes, o que influencia diretamente a qualidade de ensino. Essa desconformidade na relação quantitativa entre o número de professores e alunos nas IES particulares e públicas, pode ser observada na tabela abaixo.

TABELA 03 – Dados de matrícula e docente em diversos tipos de IES, 1982.

Instituições		Total de IES	Total de docentes	% de docentes T.I. ³⁶	Total de matrículas
Todas as IES	Federais	53	43.866	66,2	316.940
	Estaduais	80	16.565	44,2	134.901
	Privadas	614	49.664	6,5	859.599
Apenas Universidades	Federais	35	41.310	66,8	305.468
	Estaduais	10	12.921	52,1	87.499
	Privadas	20	15.717	8,3	248.909

Fonte: Elaboração própria, com base em INEP, 2000.

Desde o fim do regime militar o setor público passava por um período de forte endividamento, decorrido principalmente da má administração da dívida externa e das implicações advindas com a crise internacional, resultando num cenário doméstico instável e inflacionário. A conjuntura político-econômica do país mantinha as mesmas condições estruturais do capitalismo monopolista, embora pudesse ser percebido um esforço para, ao mesmo tempo, reorganizar os mecanismos de acumulação do capital e esfriar os movimentos organizados da sociedade civil. Esse panorama de crise econômica também era sentido e afetava as instituições de ensino. No campo das particulares, discutia-se o uso de recursos públicos para mantê-las e, embora já houvessem subsídios à manutenção destas desde a década de 1940, o debate se torna mais intenso no período pós 1985.

Segundo Norberto Rauch, reitor da PUCRS, 'A PUC-Rio, PUC-SP e a PUCRS [...] e outras universidades privadas, durante as décadas de 1940 a 1970, contavam com imunidades, diversas formas de isenção e substanciais subvenções públicas, que chegavam a representar mais de 50% dos seus orçamentos', porém inexistem nos anos 80 e 90. Essa avaliação é confirmada por Teodoro Vahl (1980), segundo o qual, com base em estudo de Pastore (1972), os governos federal e estaduais, em 1961, cobriam 89% dos gastos de manutenção e funcionamento das faculdades particulares do Brasil (VAHL, 1980, p. 119), mas a importância deste financiamento teria se tornado menos expressiva nos anos 70. (DAVIES, 2002).

³⁶ Tempo integral, equivalente a 40 horas de trabalho semanal.

O corte dos subsídios (ou de parte deles) governamentais, graças à conjuntura doméstica econômica desfavorável, faz com que um grupo de universidades privadas, majoritariamente confessionais, passasse a se definir como instituições "comunitárias" e a pressionar o governo para que fosse estabelecido tratamento diferenciado para elas. Segundo o Relatório:

Estas universidades enfrentam uma situação sem saída enquanto permanecerem as atuais condições de conflito entre, por um lado, as reivindicações de professores e funcionários por melhores salários e condições de trabalho e, por outro, demandas dos alunos por menores custos ou congelamento de taxas e mensalidades. Para tentar contornar essa situação, universidades católicas propuseram a criação de um sistema especial que lhes permitisse receber verbas orçamentárias federais, evitando assim a imprevisibilidade gerada pelas oscilações e atrasos nos poucos subsídios que lhe são propiciados. (COMISSÃO NACIONAL DE REFORMULAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR, 1985).

Além da manutenção de benefícios tributários e da efetiva criação de uma categoria administrativa diferenciada para abarca-las, o que aconteceria dez anos depois, com a LDB-96, outros privilégios foram institucionalizados e assegurados por inúmeros dispositivos legais. Enquanto isso, as IES públicas criticavam a diminuição dos recursos recebidos e a negligência do governo com o setor. Nessa conjuntura, a Comissão sugere que algumas diretrizes sejam adotadas e respaldadas na próxima Constituição. São elas:

Que a nova Constituição mantenha a liberdade de ensino e o pluralismo de pensamento, possibilitando a iniciativa particular nos diferentes ramos de ensino; que seja criada, por lei, a possibilidade de que instituições particulares de ensino superior reconhecidas pelo seu padrão de qualidade, sejam consideradas como entidades de utilidade pública educacional, para efeito de obtenção de recursos públicos. A legislação deverá estabelecer: a) os requisitos mínimos exigidos para seu reconhecimento como entidade desta natureza; b) a forma pela qual este reconhecimento será feito. Em princípio, esta função deverá estar sob a responsabilidade do Conselho Federal de Educação, reformulado no sentido proposto pela Comissão; c) os mecanismos de acompanhamento que assegurem a permanência dos requisitos de qualidades exigidos. (ii) Que as instituições privadas que recebam apoio público na forma indicada acima tenham suas atividades sujeitas a controle social efetivo; (iii) Que o crédito educativo seja ampliado e o sistema de bolsas de estudo expandido, segundo critérios a serem estabelecidos pelos Conselhos Federal e Estaduais de Educação. (COMISSÃO NACIONAL DE REFORMULAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR, 1985. Grifo nosso).

O financiamento das instituições particulares com recursos públicos, na forma de auxílios diversos e subsídios, deveria beneficiar apenas as IES de “reconhecida qualidade”. O controle e a avaliação dessa qualidade seriam feitos a partir da criação de um sistema meritocrático que nortearia através dos Conselhos Federal e Estaduais de Educação.

Sobre a situação do corpo docente, a Comissão entendia que para que fosse possível estabelecer o padrão de qualidade necessário para o desenvolvimento do país, era preciso certificar que os professores tivessem a “segurança de uma carreira acadêmica estável e de uma remuneração condigna” (COMISSÃO NACIONAL DE REFORMULAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR, 1985), para tanto seria necessário que as IES dispusessem de recursos específicos para o aprimoramento científico e pedagógico dos seus docentes. A respeito do regime de trabalho e aspectos salariais, a Comissão não estabelece (ou estabelece pouca) diferença entre professores de IES particulares e públicas, como percebido no exposto no relatório:

As instituições de ensino superior, tanto públicas como privadas, devem estabelecer e manter planos de carreira do magistério, escalonados em categorias, com atribuições e responsabilidades definidas, especificando-se a qualificação necessária tanto para o ingresso como para a ascensão aos níveis superiores, que não poderá ter como requisito exclusivo ou predominante o tempo de serviço. [...] É importante que a legislação estabeleça um piso salarial a ser obedecido, tanto pelas IES públicas como pelas particulares, em seus planos de classificação e salários dos professores. Nos quais serão especificadas as diferenciações por categorias e os incentivos funcionais que entendam conveniente adotar. [...] O regime de dedicação exclusiva deve ser preferencialmente adotado para os integrantes da carreira, sendo também admissível o tempo parcial, igualmente aplicável a outras formas de contrato, conforme as peculiaridades de cada instituição. O sistema de pagamento por hora-aula deve ser vedado. (COMISSÃO NACIONAL DE REFORMULAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR, 1985. Grifo nosso).

No entanto, a proposta da Comissão não correspondeu às expectativas de regulamentação do Estado e em fevereiro de 1986, o governo institui o Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior (GERES), que se diferenciava da Comissão pelo seu caráter mais executivo e tinha como “objetivo de elaborar proposições e apresentar medidas legais e administrativas voltadas para reformulação da educação superior brasileira”.

O GERES entende como desnecessária a complementariedade e integração entre ensino e pesquisa, de forma que sugere a existência de instituições de pesquisa – dedicadas ao ensino e pesquisa – e instituições de ensino – voltadas especificamente para a formulação de recursos humanos e reguladas pelo próprio mercado de trabalho. [...] Na concepção do GERES os representantes dos órgãos governamentais – embora possam contar com a colaboração da comunidade acadêmica – constituem-se como os principais atores do processo avaliativo e a proposta de avaliação fundamenta-se na concepção regulatória da educação superior, dando enfoque às dimensões individuais [do aluno, dos cursos e das Instituições] (COELHO, 2005, p. 40).

Por conta de suas propostas de caráter excessivamente controlador e regulatório, com foco na racionalidade empresarial e no estabelecimento de limites à autonomia universitária, a proposta do GERES não recebeu apoio das IES, tendo o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) manifestado sua discordância através de documento enviado ao MEC, contendo sugestões organizadas em 31 artigos e cinco capítulos e defendendo veementemente a indissociabilidade entre ensino e pesquisa.

Marcado pelo dualismo que lhe compunha, entre o conservadorismo – base de sua sustentação política – e as pressões populares advindas dos movimentos sociais organizados em favor das “diretas já”, o governo brasileiro institui uma nova Assembleia Nacional Constituinte. O processo de elaboração do texto constitucional não teve um texto base que lhe servisse de referência e a organização de sua elaboração seguiu a seguinte estrutura: os constituintes se candidatavam a participar de uma das nove comissões (oito temáticas e uma sistematizadora) previamente estabelecidas, como titulares ou como suplentes. Depois de constituídas, as comissões foram divididas em três subgrupos, iniciando-se assim o processo de elaboração do texto constitucional. O ensino superior ficou sob a responsabilidade da subcomissão “VIII-A”, que versava sobre “Educação, Cultura e Esportes”.

Dentre as questões que mobilizaram a subcomissão, nenhuma surpresa: a ratificação do ensino público, laico e gratuito; a alocação de verbas públicas para IES públicas e privadas; e o debate sobre autonomia universitária. A disputa entre interesses públicos e privados é central para se entender a conformação das políticas educacionais nesse período. A clara promoção, feita pelos privatistas, no intuito de assegurar a obtenção

de recursos do governo pode ser percebida não só nos debates da ANC, mas no processo de elaboração da LDB, que se inicia após a promulgação da Constituição de 1988. Ao fim, o novo ordenamento jurídico conserva os ranços de duas estruturas que estiveram presente no Estado brasileiro por todo século XX; o patrimonialismo, que é a ideia, daqueles que detém o poder estatal, de que a coisa pública é sua propriedade pessoal e privada; e a ofensiva neoliberal, no intento de submeter à lógica do mercado todos os setores públicos potencialmente mercantilizáveis.

Ao fim de um conturbado processo, com audiências públicas, influências partidárias e muitas emendas ao texto da subcomissão, a redação final da CF-88 garantiu o ensino superior público e gratuito “Art. 206, IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais”; reafirmou o princípio da autonomia universitária “Art. 207 - As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”, este com aplicabilidade imediata e eficácia plena, sem dependência de legislação infraconstitucional que o regulasse; reiterou a previsão de coexistência de IES públicas e privadas, essas condicionadas a legislação posterior “Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I - cumprimento das normas gerais da educação nacional; II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público”; e previu a destinação de recursos públicos a instituições particulares comunitárias, confessionais ou filantrópicas “Art.213 - Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que: I - comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação; II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades” (BRASIL, 1988).

1.7.2 A incompleta transição para a democracia

A transição dos anos 80 para os 90 se dá a partir de incertezas sobre o processo político democrático brasileiro e os destinos da universidade. O Governo Collor de Mello, ao mesmo tempo em que pauta seu discurso na ideia de modernização do país em face à sua necessidade de inserção internacional, e nesse contexto as IES teriam

papel fundamental, não anuncia nenhuma política efetiva para as áreas sociais, orientando sua linha de ação na readequação do Estado às novas projeções do capitalismo, defendendo a necessidade das IES se aproximarem do mercado. Nesse período, no entanto, as análises feitas sobre o ensino superior consideram algumas distorções, sendo:

formação de profissionais desvinculada da geração de riquezas; insuficiente formação na área de ciências exatas e gasto excessivo, em detrimento dos demais níveis de ensino. Para dar conta dessas distorções, foram estabelecidas algumas metas: ampliação do acesso; respeito à autonomia universitária; maior estímulo ao desenvolvimento de pesquisas entre universidades e empresas; ampliação dos programas de pós-graduação; capacitação e valorização dos profissionais de educação. No entanto, o que ocorreu foi o estabelecimento de medidas de favorecimento à expansão do ensino superior privado, situação que se consolidou ao longo do governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), quando foram acelerados e facilitados os processos de autorização, reconhecimento e credenciamento de cursos e instituições pelo Conselho Nacional de Educação (TANEGUTI, 2013).

A PEB do governo Collor voltava a se orientar na direção dos EUA, numa postura incisiva de alinhamento à política externa daquele país: “De um não-alinhamento automático, seja por um antiamericanismo infantil ou ideológico, seja por uma percepção realmente diferenciada do interesse nacional, passar-se-ia a uma relação de ostensiva aceitação da dependência aos Estados Unidos” (NOGUEIRA BATISTA, 1994). Na tentativa de promover um ajuste à nova ordem internacional, o governo Collor expressou o intento brasileiro de fazer parte da “comunidade de democracias de livre mercado”, o que significava uma completa ruptura com o projeto de PE construído nos anos 70 (HIRST, 2011).

Contudo, apesar de ter sido o primeiro presidente eleito pelo voto direto, após o período da ditadura militar, seu impeachment impediu que o projeto modernizante, no que tange ao ensino superior, ganhasse contornos claros sobre sua implementação. Ao assumir a administração do país, o até então vice-presidente Itamar Franco não promove nenhuma mudança nas políticas educacionais brasileiras, “continuando o MEC a estabelecer as bases a partir das quais deveria se promover a crescente privatização do ensino superior no país” (MINTO, 2005).

A eleição do presidente Fernando Henrique Cardoso, em 1995, fortaleceu o modelo de governo neoliberal e a subordinação do Brasil às demandas do capital internacional, tendo o presidente, inúmeras vezes, feito uso excessivo de Medidas Provisórias (MP) e alianças³⁷ políticas para legitimar interesses privados, em grande parte – mas não exclusivamente – externos. Enquanto a PEB do governo FHC se organizou de forma a buscar um relacionamento amistoso com os Estados Unidos, ao mesmo tempo em que promovia a imagem do Brasil como líder regional, o governo estabelece como pauta de trabalho, o aprofundamento da matriz neoliberal com a implementação das reformas recomendadas pelo Consenso de Washington, implementando políticas de rigidez fiscal, encolhimento do estado de bem-estar e transferência de ativos nacionais para empresas estrangeiras através da privatização de empresas públicas, que aumentaram a entrada de capital estrangeiro no país, ampliaram sua vulnerabilidade externa e favoreceram a desnacionalização das forças produtivas, potencializando as formas de extração e aumentando a saída do excedente econômico. Essas medidas vão evidenciar a diminuição da autonomia nacional no que diz respeito ao controle dos gastos públicos, agora sujeitos ao cumprimento de arranjos financeiros pré-estabelecidos (MINTO, 2005). Na educação, veremos à frente, a adequação das políticas do setor às orientações do Banco Mundial (BM).

A lógica de mercado para a educação era fomentada por um processo de desconstrução das IES públicas, a partir da propagação da ideia de que a “real” democratização da educação (e de outros serviços de âmbito social em geral) só se daria através da privatização desses serviços. Essa pretensa democratização se confirma apenas por numa análise simplória e quantitativa, considerando-se exclusivamente a dimensão de expansão no número de matrículas no ensino superior e excluindo da análise indicadores como qualidade de ensino ou regime dedicação de docentes.

Passou-se a assumir como verdade absoluta que só permitindo a livre atuação das forças do mercado em diversos setores, incluindo a educação, é que se poderia avançar na constituição de uma nação efetivamente democrática. Isso se converteu num verdadeiro mito,

³⁷ Como o compromisso firmado – pessoalmente - pelo presidente, junto ao governo Bill Clinton, de garantia da aprovação da Lei Brasileira de Propriedade Intelectual, que permitiu que medicamentos já de domínio público fossem patenteados no Brasil, aumentando o custo de medicamentos para o consumidor.

repetido à exaustão pelos governos e pelos arautos de uma nova rodada de 'modernização do país', a exemplo do que haviam feito os militares quando no poder (MINTO, 2005).

O paradigma econômico da ordem pós-Guerra Fria; o entendimento do mercado como única solução, acaba forjando estruturas que permitem a realocação da riqueza nacional para o pagamento dos juros da nossa dívida externa e as necessidades de expansão do capital financeiro internacional. Por conta do cumprimento dessas obrigações, o governo brasileiro se torna refém das instituições financeiras internacionais que, de forma globalmente coordenada, articulam mecanismos de "assistência" à implementação de reformas políticas, particularmente aquelas que mais facilmente induzam à abertura comercial. É nessa perspectiva que o Banco Mundial vai lançar uma série de publicações no sentido de "aconselhar" os países em desenvolvimento sobre a melhor forma de reestruturar seus sistemas educativos.

O ensino superior na Bahia acompanha os ditames do sistema nacional, sentindo os impactos da crise econômica, as mudanças no que diz respeito ao financiamento das instituições federais e as transformações do mercado de trabalho, em decorrência do modelo econômico adotado pelo país. A diminuição dos recursos para a manutenção da UFBA, vai dificultar a possibilidade de expansão de sua oferta, oportunidade percebida pelas instituições particulares que, atentas à demanda crescente passam a ofertar novos cursos, muitos deles com múltiplas habilitações específicas, a maioria voltada para o setor de serviços, conforme a tendência nacional (CUNHA, 2002).

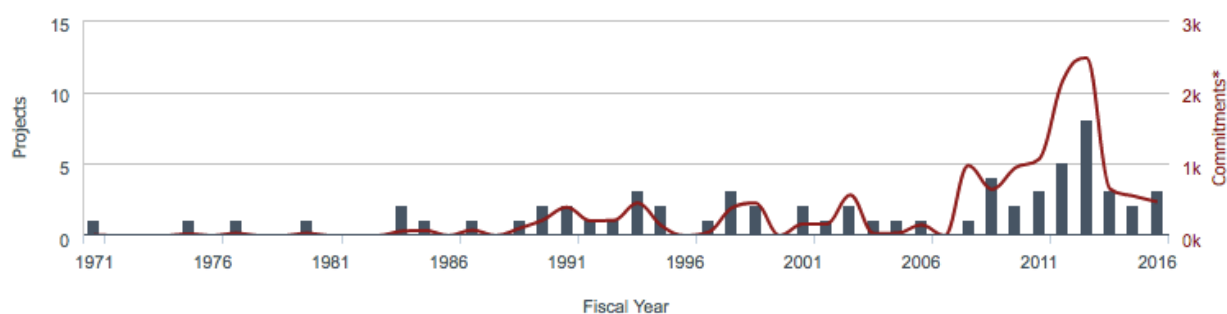
1.7.3 O impacto do Banco Mundial nas políticas educacionais brasileiras

A interferência do Banco Mundial na educação expressou veementemente os interesses capitalistas globais, a partir de seu intermédio na reestruturação econômica dos ditos países em desenvolvimento e através da implementação de programas de ajustes estruturais, incorporados abertamente na formulação de políticas educacionais. O relacionamento do BM com o Brasil se iniciou no final da década de 1940 e até 2015, foram mais de 500 projetos; setenta e um na área de educação (World Bank, 2016). Durante os primeiros dez anos os financiamentos tinham como foco demandas diretamente referentes a questões de crescimento econômico, com projetos voltados para os setores de infraestrutura e energia. A partir de meados de

1960, no entanto, a “agenda social” passa a fazer parte do escopo de interesse do BM; primeiro em questões relacionadas ao setor agrícola, depois – e como consequência, ao ensino fundamental, sob a égide de garantir aos trabalhadores do campo, educação a um baixo custo.

FIGURA 01 - Financiamentos do Banco Mundial, no setor educacional brasileiro

Operations by Fiscal Year



FONTE: World Bank, 2016.

Na perspectiva de “melhorar a eficácia da assistência que presta à educação”, em 1994 o Banco Mundial lança, dentro da série intitulada “El Desarrollo en la práctica”, a publicação³⁸ “La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia”, onde se propõe a analisar o sistema de ensino superior nos países em desenvolvimento e tecer recomendações para melhorá-lo, com base nas experiências consideradas bem sucedidas, de outros países. Essa proposta de aplicação de “boas práticas” em educação, camuflava três motivações, sendo: (1) a necessidade de diminuição de tensões sociais causadas pelo alto grau de endividamento desses países; (2) o concerto de políticas públicas com vistas à redução dos gastos com educação pública, o que geraria um aumento do superávit primário e um aumento da possibilidade do pagamento da dívida externa; e (3) a geração de novos mecanismos para reprodução do capital, com a ampliação dos mercados referentes ao ensino superior (GREGÓRIO, 2012).

³⁸ A primeira edição foi lançada em língua inglesa e, um ano depois, em língua espanhola. A série se propôs a abarcar também outros níveis de educação, tendo lançado em 1992 os títulos Educación Primaria e Educación Técnica y Formación profesional.

[as reformas propostas pelo] Banco objetivaram a conquista e consolidação do mercado, se configurando como a forma mais salutar de organizar com eficiência e eficácia a produção e a distribuição de bens e serviços, por meio da redução e controle da inflação (predominante nos países do Terceiro Mundo entre as décadas de 1970-1990), controle do déficit público efetuado mediante a diminuição dos gastos nas áreas de saúde, educação, transportes e do setor social de maneira geral, além de promover a privatização em massa de empresas e instituições públicas, afastando o Estado dos negócios e dos assuntos ligados ao mercado econômico. Em outras palavras, a reordenação do sistema capitalista mundial, representada pela defesa dos interesses dos grandes conglomerados econômicos e instituições financeiras, consolidou o poder de organismos internacionais enquanto responsáveis pelo gerenciamento da economia capitalista global (SANTOS, 2016).

A primeira parte da obra apresenta um panorama sobre a crise no sistema de ensino superior dos países em desenvolvimento, crise que seria decorrente dos ajustes fiscais drásticos pelos quais esses países passaram e das pressões sociais pelo aumento da oferta de vagas nas IES. A publicação traz dados sobre o custo, para os países, de manutenção dos estudantes em IES públicas, como sendo sete vezes mais alto que nas IES particulares, devido, ainda segundo a publicação, a taxas de repetição e evasão. Para tanto, o BM considera quatro estratégias a serem seguidas, sendo:

(1) Fomentar la mayor diferenciación de las instituciones, incluido el desarrollo de instituciones privadas; (2) proporcionar incentivos para que las instituciones públicas diversifiquen las fuentes de financiamiento, por ejemplo, la participación de los estudiantes en los gastos y la estrecha vinculación entre el financiamiento fiscal y los resultados; (3) redefinir la función del gobierno en la enseñanza superior; y (4) adoptar políticas que estén destinadas a otorgar prioridad a los objetivos de calidad y equidad. (BANCO MUNDIAL, 1995).

Ainda que as condições político-econômicas e sociais dos países em desenvolvimentos tenham suas especificidades, segundo o BM, as quatro orientações acima citadas se constituem em um marco essencial para qualquer reforma do setor.

A promoção do fomento à iniciativa privada, aquela que conseguiria ampliar “las oportunidades educacionales con poco o ningún costo adicional para el Estado” (BANCO MUNDIAL, 1995) é feita exaustivamente no texto, sempre sob a perspectiva superficial de vincular exclusivamente a função objetiva do ensino superior ao provimento mão de obra laboral. Aliás, a análise funcional das IES,

segundo o BM, parece ser diferente a depender da região do globo onde elas estão inseridas. O modelo tradicional de universidade europeia, neo-humboldtiana, voltada para a pesquisa, por exemplo, é considerado pouco apropriado para os países em desenvolvimento, supostamente devido aos altos custos atrelados a ele. Ao invés do investimento em pesquisa, portanto, a orientação seria satisfazer as demandas sociais crescentes pela ampliação do número de vagas, através do aumento do número de IES privadas, principalmente as não universitárias e de viés profissionalizante, sob a justificativa de terem “costos más bajos [...] son mais fáciles de establecer por los proveedores privados” e por serem mais flexíveis e adaptáveis às inconstantes demandas do mercado de trabalho. Sobre a relegação da pesquisa a segundo plano, onze anos depois, professor Pedro Demo (1999, p. 21) diria: “Enquanto o Primeiro Mundo pesquisa, nós damos aula, quer dizer, a grande diferença entre os países hoje é entre aqueles que conseguem produzir conhecimento próprio e os outros, que vivem da sucata desse conhecimento”. Como a produção de conhecimento passa a ser entendida como um negócio, essa “mercadoria” estaria disponível para quem pudesse comprá-la. Segundo o BM, às IES dos países em desenvolvimento caberia a missão de “transferir, adaptar e divulgar conhecimentos gerados em outras partes” (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 1), ou seja, a proposta era implementar nesses países um ensino superior tecnicista, despolitizado e acrítico, com a função básica de capacitar o trabalhador com vistas apenas ao aumento de sua produtividade, em prejuízo da função social das universidades.

O estímulo ao surgimento de IES particulares, no entanto, exigiria que os Estados estabelecessem mecanismos para evitar “incentivos negativos” aos empresários, como, por exemplo, o não estabelecimento do controle dos preços das mensalidades. Apesar do BM desencorajar/olhar com cautela o aumento dos gastos com as IES públicas, não haveria problemas dos Estados oferecerem, sob a justificativa de melhoria de qualidade, auxílios fiscais-financeiros às particulares, como forma de se estabelecer “condiciones de igualdad para todas las instituciones de enseñanza superior, sean públicas o privadas” (BANCO MUNDIAL, 1995). A ideia é que, a partir de uma análise pautada em resultados e indicadores de qualidade e eficiência, fosse feita a alocação dos recursos públicos, independente da categoria administrativa à qual as IES pertencessem. Sob o prisma dessa igualdade enviesada, onde a mão invisível não é assim tão invisível, o governo deveria não só estabelecer os arranjos

jurídicos e “motivacionais” necessários para funcionamento das IES privadas, como deveria lhes prover suporte financeiro.

Ao mesmo tempo em que propõe a institucionalização do financiamento do Estado às instituições privadas, o BM sugere que as públicas busquem outras fontes de recurso. A primeira possibilidade seria a “participación de los estudiantes en los financiamientos de sus estudios” (BANCO MUNDIAL, 1995), que funcionaria da seguinte forma: as IES públicas estabeleceriam taxas de matrícula e de serviços diversos, que seriam cobradas dos estudantes e o Estado diminuiria (até alcançar a eliminação total) os subsídios dados a essas IES, do não está diretamente vinculado à instrução, como os gastos com moradia estudantil, por exemplo. A segunda possibilidade de diversificação dos recursos seria com “el financiamiento de los ex alumnos, la ayuda externa y los organismos crediticios”, a partir de uma prática comum nos EUA e no Reino Unido, onde ex-alunos representam uma fonte importante de contribuição financeira para as universidades que os formaram. Não me parece, no entanto, que esse tipo de doação, fruto de uma cultura diferente da brasileira, possa ser ponderado num volume significativo, ainda que sejam, como sugerido pelo BM, criados mecanismos de benefícios tributário a esses doadores (o que, mais uma vez, oneraria o Estado). Por outro lado, valer-se de empréstimos externos, principalmente junto aos Organismos Internacionais de Crédito, não se qualifica exatamente como diversificação das fontes de recursos, já que esses débitos serão pagos pelo poder público, além de gerar um aumento da dependência do país. “A dívida externa é produto das relações imperialistas e expressa muitas vezes o caráter dependente de uma economia” (BUCARESKY, 2005).

Como forma de apoio àqueles estudantes que não possam bancar seus estudos, o BM propõe a criação de programas de empréstimos estudantis a serem pago após a conclusão da graduação. No entanto, a forma como esses empréstimos vinham sendo concedidos, na América Latina e Caribe, foi considerada ineficiente, graças aos altos custos administrativos de manutenção, às taxas – elevadas – de inadimplência e – baixas – de amortização dos empréstimos. É sugerida a implementação de um sistema de cobrança com fixação das taxas de juros em níveis “reais”.

A publicação deixa claro que as decisões sobre as políticas educacionais a serem adotadas devem ser estabelecidas considerando-se prioritariamente indicadores econômicos e de mercado, para tanto, com vistas à “melhoria da eficiência universitária”, o BM aponta a necessidade de que as IES que possuísem programas de pesquisa, contassem com a orientação de membros dos setores produtivos privados, para e “asegurar la pertinencia de los programas académicos” (BANCO MUNDIAL, 1995). Mais uma vez, não apenas é ressaltada a vinculação da função das IES à mera profissionalização, desconsiderando-as como elemento essencial para a formação crítica e cidadã do indivíduo, mas agora o setor produtivo assume um patamar inédito de importância; julgar a conformidade e a relevância das pesquisas acadêmicas, de forma – acrescento eu – a garantir uma maior adequação na formação da mão de obra que vai servir aos interesses do capital privado.

A implementação da reforma no sistema de ensino superior, nos moldes sugeridos pelo BM exigia um esforço por parte dos Estados, no sentido de estabelecer um marco jurídico regulatório que garantisse a plena expansão do projeto neoliberal. Dessa forma, optando por seguir as orientações dos organismos financeiros internacionais, o governo brasileiro aprova, em 1996, a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, minimizando sua atuação sob o discurso da promoção da democratização do ensino.

1.7.4 O Ensino Superior pós LDB-96: profissionalizante e clientelista

Em consonância com o apregoado na Reforma do Estado, a reforma na educação, especificamente no ensino superior, previa a diminuição dos gastos públicos no setor; o aumento da produtividade, entendida enquanto produtividade para o mercado; e a melhoria da qualidade dos processos de gestão. A estratégia neoliberal, portanto, vai promover a ideia e o estabelecimento de proposições “harmônicas e consensuais”, através das quais se firma a aceitação de que não é possível qualquer outro tipo de arranjo para a sociedade e para a educação, que não o proposto por aquela. Como resultado, se esvai a ideia de educação enquanto direito social ao mesmo tempo em que se fortalece sua subordinação aos ditames do mercado. Essas proposições neoliberais se consolidarão através de discursos que se baseiam no seguinte:

1. pela necessidade de um novo tipo de formação para o trabalhador, traduzida no discurso das competências; 2. pela transmissão de novos valores através da escola, que supervalorizam o indivíduo e fortalecem a lógica do individualismo; 3. pela transformação progressiva da escola e da educação como um todo em campos da produção de mercadorias, diretamente vinculadas à produção capitalista, o que atende aos desígnios de um Estado que deve se adequar ao novo mundo da globalização econômica, reduzindo seus gastos em políticas sociais e oferecendo o maior suporte possível aos negócios privados (MINTO, 2005).

Para tanto, algumas concepções pedagógicas (ou usadas pela pedagogia) acabaram sendo adaptadas ou tiveram seus sentidos originais deturpados para darem respaldo a novos discursos e conceitos oriundos principalmente da área de gestão, como; autonomia, qualidade, descentralização, eficiência e produtividade. Essa nova orientação vai ser abraçada por alguns “educadores” que forjarão um discurso que justifica ações meramente empresariais como se elas fossem pedagogicamente coerentes. A esses, chamarei Pedagogos Vulgares³⁹, numa alusão ao termo cunhado por Karl Marx. “O neoliberalismo precisa – em primeiro lugar, ainda que não unicamente – despolitizar a educação, dando-lhe um novo significado como mercadoria para garantir, assim, o triunfo de suas estratégias mercantilizantes e o necessário consenso em torno delas”. (GENTILI, 2011. p. 244)

É a partir dessas estratégias do neoliberalismo para o ensino superior que, em meados da década de 1990, em todos os países da América Latina, foram implementadas medidas regulatórias no setor educacional, no intuito de promover os princípios a seguir:

(1) a racionalização de recursos, descartando ou, pelo menos, minimizando a centralidade dos Estados na manutenção da educação, por meio da transferência das decisões de investimento e dos conflitos gerados nessa seara, para a esfera do mercado com toda carga de exclusão que tal escolha produz; (2) a adoção de avaliações gerenciais que compreendem o controle do sistema educativo, por parte de um “núcleo central”, mas sem intervir diretamente na sua gestão, pelo menos no que tange à melhoria da oferta educacional; (3) a flexibilização de gestão, justificada não raramente pela necessidade de ampliação do sistema, obviamente, ao menor custo possível, implicando reformas curriculares, mudanças significativas na gestão

³⁹ Os “economistas vulgares”, de Karl Marx, seriam aqueles que abandonam a ciência desinteressada e a maquiagem para tentar justificar seus interesses e manter privilégios. Conceito informalmente forjado pelo colega Matheus Souza.

escolar; profundas modificações no trabalho docente e, especialmente no caso da educação superior, a diversificação das instituições, com a definição de novos tipos de estabelecimentos de ensino que não mais relevem a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; (4) a descentralização gerencial, pela qual os principais parâmetros educacionais continuam a ser estabelecidos, de forma concentrada, em um núcleo, mas com descentralização da gestão administrativa, com o que se mascara a heteronomia, na exata medida em que se constrói uma “ilusão de participação”, por meio do apelo a um maior compromisso e envolvimento dos segmentos educacionais, inclusive no financiamento, ainda que parcial, do sistema; e, por fim, (5) a privatização dos sistemas educacionais, compreendendo não só seu aspecto visível, qual seja, a privatização ou o (des)investimento do Estado na educação pública; como também a delegação de responsabilidades públicas para entidades privadas; a reconfiguração quanto à oferta do ensino superior com o estímulo a uma série de ações delegatórias às iniciativas empresariais destinadas a substituir ou a complementar as responsabilidades que os governos recusam, ou assumem apenas parcialmente e, no caso das universidades, a mercantilização do conhecimento, entre outros aspectos. (MANCEBO, 2008)

Essa década pode ser caracterizada pelas mudanças essenciais nos processos de intervenção do Estado na área social, decorrentes, em grande parte, dos desdobramentos das relações capitalistas consolidadas pelo neoliberalismo. É nesse período que o Brasil promove um maior número de reformas políticas em consonância com as orientações do Banco Mundial. No que se refere à educação, é a Lei de Diretrizes e Bases de 1996, que vai expressar esse momento.

Promulgada em 20 de dezembro de 1996, a Lei nº 9.394/96 estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional, remodelou o sistema educacional brasileiro em todos os seus níveis; trazendo avanços em algumas áreas, aprofundando ranços em outras. Em sua redação, reafirma:

Art. 7º O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I - cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino; II - autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público; III - capacidade de autofinanciamento, ressalvado o previsto no art. 213 da Constituição Federal. (BRASIL, 1996)⁴⁰.

⁴⁰ O artigo 213-CF, ao qual faz referência a LDB-96, e já tratado no início deste capítulo, traz em seu texto as possibilidades de financiamento governamental às escolas não-públicas; escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas.

Mais uma vez é possível perceber a consolidação de uma tendência que já se afirmava: a reorientação do papel do Estado, que reduz sua atuação e funções sociais, enquanto amplia os espaços de poder dos entes privados. A educação – e especificamente o nível objetivado por esta pesquisa; o ensino superior – foram conformados aos processos de privatização sob o discurso dos pseudobenefícios trazidos pela submissão à lógica do livre mercado.

O papel do ensino superior, ainda que teoricamente, está expresso no artigo 43:

I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo; II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua; III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive; IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação; V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração; VI - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade; VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição (BRASIL, 1996).

Faz-se necessário, entretanto, considerado o objeto estudado nesta pesquisa, destacar os mecanismos criados pelo ajuste neoliberal, expostos no texto da LDB-96 e que vão impactar no ensino superior. Segundo Del Pino (1996) são quatro os mecanismos e se configuram como: (1) a desregulamentação das relações sociais – entendida como a diminuição dos direitos sociais garantidos pela Constituição de 1988; (2) a promoção dos processos de privatização com uma maior abertura dos mercados ao capital privado; (3) a descentralização das atividades antes sob a tutela pelo Estado, diminuindo o papel deste como agente provedor do ensino superior; e (4) a concentração dos mecanismos de controle por parte do Estado, num intuito de regulamentar e legitimar o procedimental necessário à implementação do ideário neoliberal. As políticas educacionais brasileiras com esse viés - notadamente

neoliberal – podem ser percebidas através da ênfase que a legislação dará aos aspectos de avaliação, enquanto mecanismo de controle; à educação com foco na profissionalização; à redução de recursos para o setor; à privatização acelerada e à ideia de qualidade a partir da concepção do mercado.

A legislação educacional da década de 1990, categoriza as IES, de acordo com sua natureza jurídica, em públicas - aquelas mantidas pelo Poder Público, seja Federal, Estadual ou Municipal; ou privadas - aquelas administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, com ou sem finalidade lucrativa. É feita uma subcategorização das IES privadas no artigo 20 da LDB, cujas lacunas conceituais deixam margem para duplas interpretações.

I - particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo; II - comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade ⁴¹; III - confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior; IV - filantrópicas, na forma da lei⁴². (BRASIL, 1996. Nota nossa).

Em se tratando do setor privado, as IES em sentido estrito se diferem das outras por se caracterizarem basicamente pela intencionalidade lucrativa⁴³ e pelo fato de grande parte delas terem, como mantenedores, empresários que não são oriundos do meio educacional. Essa categorização, em especial, institucionalizou a condição jurídica de “empresa educacional” dessas IES que, por obrigação legal, devem “elaborar, publicar, em cada exercício social, demonstrações financeiras certificadas por auditores independentes, com parecer do conselho fiscal ou órgão similar” (SAMPAIO, 2000).

⁴¹ O parágrafo II teve sua redação modificada pela Lei nº 12.020/09. No texto da Lei: “Comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas educacionais, sem fins lucrativos, que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade”.

⁴² O artigo 20 da LDB entende como IES filantrópicas aquelas que “prestam serviços à população, em caráter complementar às atividades do Estado”.

⁴³ Mesmo considerando as vantagens oriundas dos benefícios fiscais de se declarar “sem fins lucrativos”, as IES privadas em sentido estrito, vão poder contar, mais adiante, com o contrapeso da possibilidade de recebimento de aporte de capital nacional ou internacional.

Concordando com Davies (2000), um dos problemas dessa classificação está na definição do que é uma IES comunitárias, já que para ser entendida como tal, bastaria a presença de “representantes da comunidade” na sua entidade mantenedora. “Ora, ‘comunidade’ é tudo e nada ao mesmo tempo, não tendo nenhuma consistência social nem jurídica”. A categoria jurídica de IES privada-confessional, não tem embasamento jurídico, pois o fato dela ter uma orientação ideológica específica não significa que ela não dê lucro, ou que deva ser tratada de forma diferente das IES privadas em sentido estrito. “Esta categoria específica das confessionais (sobretudo da Igreja Católica) é interessante porque revela a autoimagem de santos que elas têm de si e que desejam projetar na sociedade”. (DAVIES, 2000). A definição de IES privadas-filantrópicas, por sua vez, tem consistência jurídica, “embora sem nenhuma legitimidade social ou moral, sendo, por isso, conhecidas como ‘pilantrópicas’” (DAVIES, 2000).

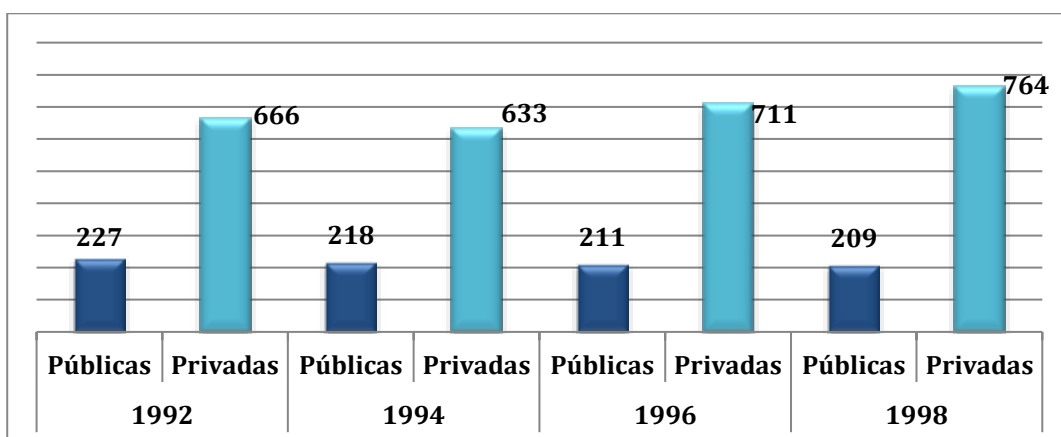
A partir da discussão sobre a finalidade lucrativa - declarada ou maquiada - das IES, decorrem as críticas e preocupações sobre a perda do sentido da educação enquanto bem público, e sua transformação em um negócio cada vez mais lucrativo num mercado em expansão.

O peso dos privatistas no CNE e a farsa do discurso da qualidade são apontados inclusive por José Giannotti, conselheiro do CNE e amigo de FHC, que renunciou ao cargo em 1997 alegando a influência indevida dos privatistas no CNE [...] e denunciando a ‘forte lealdade da crosta dos representantes burocráticos e dos capitalistas da educação’. A promiscuidade entre o estatal e o privado em educação é revelada pela presença de burocratas da alta cúpula identificados com as empresas de ensino, como o chefe de gabinete do ministro Paulo Renato, Edson Machado, demitido por suspeita de favorecimento ao Instituto de Educação Superior de Brasília, pertencente à sua mulher [...] Controlava todos os despachos e processos que Paulo Renato precisava assinar e já tinha sido secretário de Ciência e Tecnologia, secretário de Educação Superior e diretor-geral da Capes. Obviamente que ele foi demitido não por esta suspeita, mas porque ela foi divulgada na grande imprensa, e o governo precisou parecer se preocupar com questões ‘éticas’ (DAVIES, 2000).

Como já visto, o ensino superior brasileiro histórica e majoritariamente foi marcado por iniciativas de âmbito estatal e confessional. No entanto, embora o ensino superior privado tenha iniciado suas atividades durante a primeira república e se consolidado na primeira metade do século XX, sua expansão vai se dar nesse período, metade da

década de 1990. Esta lógica obedece a um dos pressupostos essenciais do neoliberalismo, que é o Estado Mínimo. O argumento utilizado residia no discurso falacioso e simplório de que só com a expansão das IES privadas seria possível a promoção da democratização do acesso ao ensino superior.

FIGURA 02 - Comparativo da expansão de IES públicas e privadas na década de 90



Fonte: Elaboração própria, com base em INEP.

A defesa do discurso de democratização do acesso não se sustenta, principalmente quando se percebe a diminuição do número de IES públicas, ao mesmo tempo em que cresce o número de IES privadas. A expansão, essa de fato ocorreu, não pode ser confundida com democratização. A expressiva diferença entre o crescimento das IES privadas e a diminuição das públicas, como nos mostra a figura 02, configura não uma tentativa de promoção efetiva do acesso ao ensino superior, mas uma tendência de favorecimento das instituições privadas, numa tentativa de substituição do investimento governamental nas naquelas, pela facilitação de entrada de entes privados no setor.

Na Bahia, as estatísticas referentes ao ensino superior mostram que em 1999 o estado abarcava 42 IES (3,83% do total nacional), 85,7% delas eram privadas (36) e 6 públicas. Contava, nesse período, com 7 universidades (duas particulares: UCSal e UNIFACS), 1 Centro Federal Tecnológico (CEFET) e 34 faculdades isoladas, grande parte dessas, aberta a partir de 1996; 73.785 alunos matriculados (3,1% do total nacional), sendo 59,4% na rede pública e 40,6% na rede privada, já sendo percebida a tendência de inversão na relação de matrículas nos dois setores.

Em tempo que se verifica o aumento no número de IES privadas, dentre elas as confessionais, comunitárias e filantrópicas que, como já visto, por conta de – alegadamente não possuírem fins lucrativos – têm alguns privilégios que as permitem usufruir de recursos públicos diretos e indiretos (DAVIES, 2000), nota-se uma inversão da lógica na participação do governo no financiamento do ensino superior: enquanto às IES públicas são feitas exigências cada vez maiores ao mesmo tempo em que tornam-se mais restritas as políticas de financiamento das suas atividades, os recursos públicos vão sendo utilizados para garantir a viabilidade de negócios privados.

Quanto à classificação das IES de acordo com sua organização acadêmica, a LDB, em seu texto original, não estabelece diferentes denominações, fazendo referência apenas a “universidades” e “instituições não-universitárias”. Apenas com a promulgação do decreto 2.207/97⁴⁴, é que se estabelece a categorização conformada até os dias de hoje, sendo: (1) Universidade, indicação conferida às IES em sentido estrito, entendidas como instituições acadêmicas com competência e produção institucionalizada do conhecimento e que deveriam cumprir as condições mínimas de titulação acadêmica (um terço de mestres e doutores) e regime de trabalho docente (um terço em tempo integral). Essas IES ganham autonomia para criar cursos, expedir diplomas, modificar currículos e número de vagas dos cursos oferecidos; (2) Centro Universitário, título conferido às IES numa escala abaixo das universidades, não havendo o compromisso imperativo de se dedicar à pesquisa e produção do conhecimento, tampouco ao cumprimento dos requisitos mínimos docentes, mas podendo usufruir de alguns benefícios de autonomia; (3) Faculdades Integradas ou faculdades⁴⁵, sendo estas IES que não possuem autonomia para conferir diplomas e dependem de autorização do Poder Executivo para criação de cursos superiores; e (4) Institutos Federais de Educação ⁴⁶, instituições de ensino, equiparadas às universidades, que oferecem ensino médio integrado ao ensino técnico, cursos

⁴⁴A classificação da organização acadêmica, bem como outros ditames da LDB, sofrerá algumas modificações até chegar à versão atual, dada pelo Decreto nº 5.773, de 2006.

⁴⁵A elucidação dos conceitos de Faculdades Integradas e Faculdades só foi feita por regulamentação posterior, através do Decreto nº 3.860/01.

⁴⁶Denominação dada pela LEI Nº 11.892/08.

superiores de tecnologia, licenciaturas e pós-graduação. Pode-se perceber que, primeiro, não há uma definição muito clara e que diferencie efetivamente as IES e, segundo, essa nova categorização da organização acadêmica, põe fim à indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a partir do momento em que vincula as últimas apenas às universidades, permitindo-se a criação de outras IES com orientação apenas para o ensino. Ao definir uma nova classificação de IES, a partir da exclusão do princípio constitucional da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a nova legislação educacional brasileira conformou instituições de diferentes categorias, aprofundando o caráter elitista do ensino superior brasileiro, oferecendo para uns apenas a formação profissional (ensino) e para outros – poucos – a produção de conhecimentos aliada àquela (ensino, pesquisa e extensão). Segundo Sguissardi (2006, p.13) não há como se pensar em ensino superior de qualidade sem a prerrogativa de integração pesquisa-ensino, sob ameaça de impelirmos a qualidade acadêmica para a lógica da produtividade como medida de desempenho, ou seja, “o quanto se produz, a que velocidade e a que custo”.

Através de seu artigo 53, a LDB concede autonomia didático-administrativa às universidades. Em consequência da prerrogativa universitária de “criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior⁴⁷”, pode-se notar um fenômeno interessante: a criação/ampliação de vagas de cursos de graduação que não dialogam com as necessidades locais, mas que respondem à demanda “vocacional” por vagas nas carreiras consideradas de “alto prestígio social”. Como resultado, lança-se no mercado um número grande de profissionais (mal) graduados, garantindo aos empresários os insumos que assegurarão a valorização de seu capital, no que Rodrigues (2007) vai chamar de mercadoria-educação: “Por um lado, a expansão rápida de profissionais graduados [em algumas áreas específicas] favorece imediatamente ao capital industrial, posto que cria um exército de reserva que tende a rebaixar os salários dessa categoria profissional”. Considerando a delimitação temporal de 2000 a 2015, a cidade de Salvador, foi sozinha responsável por quase 60% das matrículas em graduação presencial no estado da Bahia (SEMESP, 2015),

⁴⁷ Segundo Sampaio (2000) há uma peculiaridade em relação à abertura de cursos de graduação nas áreas de Direito, Medicina, Odontologia e Psicologia, pois as universidades não dispõem de autonomia para criá-los sem autorização prévia do MEC e dos respectivos conselhos profissionais nacionais.

sendo os cursos mais procurados; Direito, Administração e Enfermagem. Não é a toa que, das 111 IES privadas⁴⁸ presentes no Estado, 52 ofereçam o primeiro, 86 o segundo e 57 o terceiro (E-MEC, 2016). A concentração na oferta de cursos em áreas específicas do conhecimento é parte de uma lógica de mercado, onde se verifica a tendência, por parte das IES privadas, a ofertar cursos menos custosos e mais facilmente vendáveis, “que atendem melhor às expectativas da clientela, ansiosa pelos títulos de educação de nível superior [...] Desta forma, estas instituições imprimem no espectro da oferta dos cursos a serem oferecidos, o ritmo das mudanças, ou das expectativas de mudanças sentidas no setor econômico” (CUNHA, 2002).

O desequilíbrio de oferta pode ser observado no panorama das ‘vocações’ profissionais dos jovens brasileiros, com alguns poucos cursos (Administração, Direito e Pedagogia) dominando largamente as matrículas e revelando uma despreocupação nacional crônica com um projeto nacional de desenvolvimento e com uma imagem de futuro para o País. O incremento na taxa de escolarização superior, embora muito distante do preconizado pelo Plano Nacional de Educação (PNE) e sabidamente minado pelo elitismo histórico instalado, vem ocorrendo [...] Se por um momento lembrarmos que, nos últimos dois anos, pela primeira vez na história do país, tivemos mais vagas na educação superior do que concluintes do ensino médio e que 42% das vagas oferecidas nas instituições de ensino superior (IES) privadas permaneceram ociosas, fica evidente que, para garantir a migração desejada de cérebros e pessoas para a educação superior, será necessária uma participação maior do poder público. O mercado, por si só, ao contrário do que sonharam alguns, não conseguirá viabilizar esse importante projeto de Estado. (RISTOFF, 2008))

Essa flexibilidade da LDB-96 (Cury, 1997), que reduziu as responsabilidades do Estado no que diz respeito à regulamentação da oferta de cursos, aumento de vagas e processos seletivos, permitiu que Universidades e Centros Universitários promovessem sistemas próprios de ensino, ao seu bel-prazer; como estratégia de captação para atrair o maior número de estudantes, não pelo perfil ou qualidade de ensino proposto, mas pela facilitação do acesso. Em decorrência dessa permissão, em 1999/2000, a Universidade Salvador – UNIFACS, chegou a abolir a prova de redação do seu processo seletivo, mas, em face às críticas recebidas, recuou da decisão.

Verifica-se, deste modo, no sistema de educação superior brasileiro, a concentração do alunado nos cursos de ciências humanas e sociais,

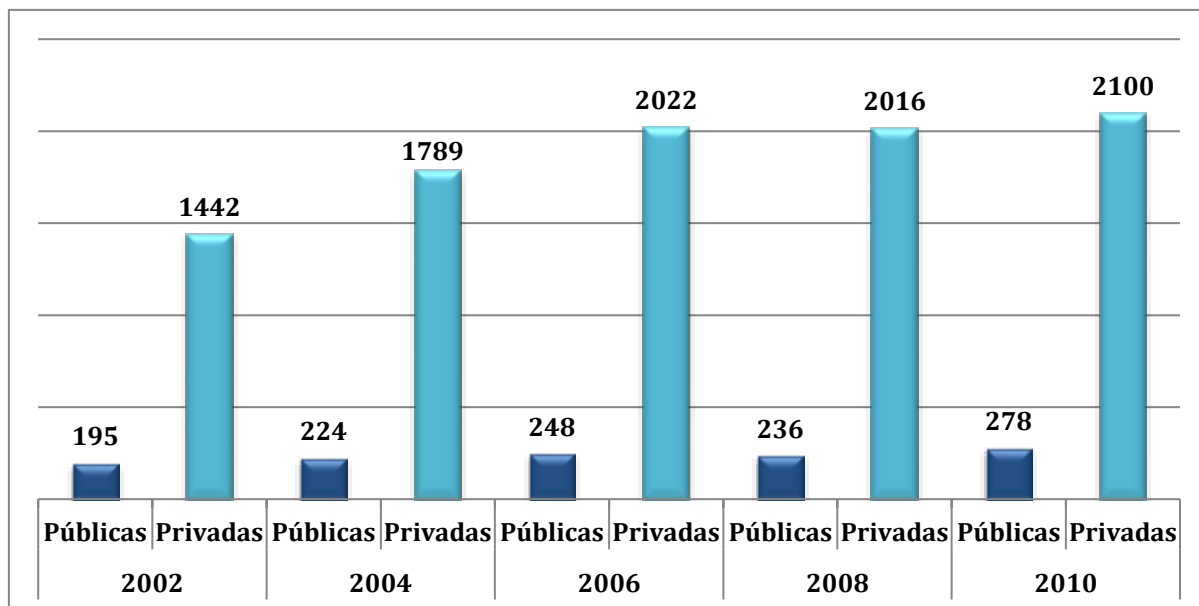
⁴⁸ A Bahia conta, em 2015, com 120 IES, sendo nove IES públicas, a saber: IFBA, UNEB, UEFS, UESB, UESC, UFBA, UFSB, UFRB e UNIVASF.

incluindo um grande número de habilitações diferentes. Este é um ponto de estrangulamento do sistema, que o impede de realizar uma política de expansão que provoque saltos qualitativos no que concerne à melhoria do atendimento às necessidades sociais (CUNHA, 2002).

Enquanto na década de 1990, o mote foi o de expansão, a partir do governo Lula da Silva, pode-se observar uma tentativa de democratização do acesso, com a criação de possibilidades efetivas para que jovens de classe baixa e estudantes de escolas públicas pudessem ter acesso ao ensino superior. Essas políticas, no entanto, confundem inclusão via promoção do desenvolvimento social, com inclusão no mercado via consumo. Longe de serem ações desinteressadas, essas políticas fazem jus a uma série de demandas emanadas do cenário produtivo, a que se faz imprescindível a disponibilidade de uma força de trabalho capacitada de acordo com as competências e habilidades forjadas pelo mercado. “À educação é atribuído o papel estratégico de promover o desenvolvimento das novas capacidades requeridas do trabalhador” (TANEGUTI, 2013). As novas reformas do Ensino Superior, colocadas em ação no início dos anos 2000, vão orientar o setor no sentido do movimento de passagem do regime fordista de acumulação para o regime de acumulação flexível, conduzido pelas políticas neoliberais (SGUISSARDI, 2008).

Considerando a necessidade mercadológica de inclusão de um grande número de jovens oriundos de classes baixas, são implementadas uma série de medidas para promover o acesso desses ao ensino superior, o que significou, em grande parte, apenas a facilitação do acesso ao assento na universidade, sem uma formação universitária compatível ao que se espera desse nível de ensino. Diante do afã de implementação dessas iniciativas, a preocupação com a questão da qualidade seguiu outro ritmo, impactando tanto o setor público quanto o privado. Ao mesmo tempo em que as IES públicas vão passar pelo processo que Scremin e Martins (2005) vão chamar de “estagnação e privatização interna [...] para adequá-las a mercantilização da educação”, o aumento de financiamento público indireto e direto, através da desoneração fiscal e de políticas inclusivas compensatórias, como o Programa de Financiamento Estudantil (FIES) ou o Programa Universidade para Todos (PROUNI) – concedeu às IES privadas declaradamente com fins lucrativos, um significativo conforto, tornando aqueles, muitas vezes, responsáveis principais pela continuidade dos negócios dessas.

Os recursos financeiros movimentados pelo setor privado de Ensino



Superior são bastante consideráveis, pois, tomando como referência a anuidade média praticada em contratos do Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (FIES), os dados apontam para o dobro do que o governo federal gasta com as Instituições Federais de Ensino Superior (Stallivieri, 2016).

Entendo que três pontos são importantes na análise da figura 03, abaixo: (1) O número de IES públicas em 2002 é ainda menor que em 1998, o que reforça a direção de decrescimento que essa categoria observou na década de 1990; (2) Os esforços de democratização, dessa vez, não excluem completamente as IES públicas do processo e pode-se perceber um aumento em seu número; e (3) O mercado de IES particulares em franca expansão, alcança patamares altíssimos, aumentando a discrepância numérica em relação às públicas e fazendo com que, em 2013, a razão das matrículas em IES privadas e públicas fosse de 7 para 1 (INEP, 2015).

FIGURA 03 - Comparativo da expansão de IES públicas e privadas na década de 2000

Fonte: Elaboração própria, com base em INEP, 2011.

O retrato do ensino superior brasileiro e sua clara falta de planejamento deixam nítido que, ao contrário do que muitos apostaram, o mercado, per si, não foi suficiente para se autorregular, e a mera expansão de IES privadas não bastou para o

desenvolvimento do setor: há vagas ociosas, cursos que não dialogam com as necessidades locais e a estruturação de verdadeiras fábricas de diplomas, sem nenhuma preocupação com a formação profissional e cidadã dos estudantes. Na Bahia, o ensino superior privado, de 2000 a 2013 apresentou um crescimento de 405% em relação ao número de matrículas, contra 83% do setor público, correspondendo a 68% das matrículas no ensino superior no estado. Nos últimos 13 anos, a Bahia registrou um crescimento de 343% no total de cursos presenciais ofertados, passando de 348 em 2000 a 1.541 em 2013. As IES privadas, no mesmo período, cresceram em 516% no número de cursos ofertados, passando de 140 em 2000 para 863 em 2013 (SEMESP, 2015).

Ao mesmo tempo, permanece a dificuldade de se pensar em políticas públicas efetivas, que possibilitem uma expansão da oferta para que possa competir quantitativamente com a iniciativa privada - já que o mero aumento de vagas na esfera pública não seria suficiente e apenas promoveria o acesso de estudantes pertencentes às classes já favorecidas - ou uma regulamentação mais firme, que possa garantir que a lógica mercadológica não se sobreponha à qualidade acadêmica. A falta daqueles, acabou criando um nicho vantajoso, com peculiaridades legais que vão permitir, a partir de 2005, a entrada do capital financeiro no ensino superior e consequente internacionalização da oferta educacional.

Segundo Levy (2009), a principal característica do setor de ensino superior privado é sua heterogeneidade e, a análise dessa tipologia não pode ser feita sem consideramos seu modelo de gestão. Para tanto, o autor estabelece uma categorização que leva em consideração o corpo discente das instituições, sendo: (1) Elite/semi-elite, aquelas IES que contam com um corpo estudantil diferenciado acadêmica e intelectualmente o que, segundo o próprio autor, não deixa de ter relação com o perfil econômico do alunado. Na realidade brasileira, pode-se dizer que esse perfil discente está, majoritariamente, nas IES públicas, mas em alguma medida, algumas poucas IES privadas se encaixam nessa definição. Segundo o autor, características comuns a essas IES são a prioridade dada às boas práticas de ensino e preocupação com a formação de alunos e professores; (2) Religiosa/Cultural, seriam as IES que, segundo a classificação da natureza jurídica, estariam no rol das privadas

sem fins lucrativos, ainda assim orientadas para o mercado; e (3) Esponjas⁴⁹/de massa, na explicação do autor: “In this setting most students are not choosing their institutions over other institutions as much as choosing them over nothing”, são IES privadas que absorvem o excedente de candidatos ao ensino superior, constituindo o subgrupo que cresce mais rapidamente, graças às lacunas de regulamentação e, majoritariamente composto por instituições não universitárias.

The non-elite subsector is sometimes denounced in rabid terms. Much of the denunciation is earned, though much could be (to less political applause) similarly aimed at low-level public institutions. For informed policy-making and scholarship, however, it is crucial to recognize two subcategories of non-elite private institutions. One is indeed highly problematic in academic quality, seriousness and effort. Some family-owned institutions fit here. Business plans and operations tend to be flimsy and non-transparent, leaving room for charges that personal gain is a key motive. (LEVY 2009, p.19)

É no intento de reafirmar/mascarar sua posição nessa categorização, que as IES privadas vão se valer de estratégias de marketing e *branding* para trabalhar na gestão de sua imagem e, dessa forma, parecerem mais atrativas para o *cliente*. Aqui, a lógica muitas vezes se inverte e a educação deixa de ser o objetivo-fim em detrimento dos investimentos em elementos que demonstrem um diferencial (nem sempre real) aos olhos do *consumidor*. Tanto a categorização de Levy quanto a discussão sobre marketing institucional serão revisitadas e melhor analisadas no capítulo empírico.

A expansão do ensino superior brasileiro foi seguida pela solidificação do setor privado, que se consolidou como maior ofertante de matrículas naquela modalidade de ensino. Numa análise mais focada nas IES privadas em sentido estrito, aquelas com fins lucrativos, é interessante afirmar que suas mantenedoras têm os mais diversos formatos; de empresas familiares a grupos empresariais. A partir de 2005, no entanto, é possível observar uma nova dimensão multifacetada: a internacional (LEVY, 2009). Grupos estrangeiros, majoritariamente estadunidenses, percebendo a expansão e o potencial lucrativo do negócio nos países em desenvolvimento, iniciaram processos de aquisições (e posteriormente fusões) no setor privado, o que resultou no aparecimento de grandes grupos econômicos atuando no mercado do ensino superior

⁴⁹ No original: *demand-absorbing*. Tradução nossa.

brasileiro. Essa dimensão foi resultante dos debates sobre implementação do GATS (Acordo Geral de Tarifas e Serviços), junto à OMC, e estabelece a conceituação da educação como um bem de serviço podendo, portanto, ser comercializada como tal. Essa questão, que será objeto de estudo no capítulo 02 deste trabalho, foi responsável pelo aumento da mercantilização do ensino superior, permitindo a internacionalização da oferta, e a entrada de grandes grupos internacionais “educacionais” nos países em desenvolvimento.

O potencial lucrativo que atrai esses grupos pode ser percebido se analisarmos o faturamento obtido pelo setor privado, um dos maiores da economia brasileira, que, em 2013, alcançou o patamar de 32 bilhões de reais, considerando-se apenas os cursos de graduação, como mostrado na tabela a seguir (HOPER, 2013).

TABELA 04 – Faturamento do mercado privado de graduação: 2011, 2012 e 2013

Segmento	2011	2012	2013
Presencial	R\$ 22,58 bilhões	R\$ 25,72 bilhões	R\$ 29,28 bilhões
EAD	R\$ 2,18 bilhões	R\$ 2,71 bilhões	R\$ 2,75 bilhões
Total	R\$ 24,7 bilhões	R\$ 28,3 bilhões	R\$ 32 bilhões

Fonte: Elaboração própria, com base Hoper Estudos de Mercado, 2013.

O processo de aprofundamento da mercantilização⁵⁰ do ensino superior, agora em sua variável internacional, é parte de uma lógica nada nova através da qual grandes capitalistas retiram o excedente econômico de países explorados. As forças produtivas, concentradas nas mãos de poucos, são agora direcionadas, em consonância com os interesses de acumulação do capital, às IES dos países em desenvolvimento. Para tanto, trivializando a educação como mercadoria, os grandes grupos “educacionais” internacionais adotaram algumas estratégias de entrada no mercado brasileiro, a mais comum, pela aquisição (total ou parcial) de IES privadas

⁵⁰ O conceito de mercantilização do ensino superior, neste trabalho, considera o entendimento de Rodrigues (2007), numa percepção marxista de que o processo de transformação da educação em mercadoria é intrínseco à sociedade capitalista. Para tanto, ele projeta dois conceitos: educação-mercadoria, ferramenta de exploração de mais-valia e de enriquecimento dos empresários e investidores do “negócio” e; mercadoria-educação, responsável por colocar no mercado um número grande de profissionais graduados em certas áreas, o que acaba beneficiando o capital industrial e gerando uma tendência de rebaixamento dos salários daquelas áreas.

de pequeno e médio porte e transformação dessas em conglomerados que, a partir de reestruturação administrativa e/ou aportes financeiros ou fusões de capital, conseguem promover ganhos de escala e obtenção de vultuosas fatias de mercado. Essa predominância dos interesses mercantis internacionais se dá principalmente pela liberdade de atuação do capital estrangeiro no ensino superior brasileiro, cuja participação não tem qualquer limite estabelecido pelo Estado brasileiro⁵¹.

Na Bahia, esse processo vai se dar com a compra de quatro instituições locais por três grupos estadunidenses que representam grandes conglomerados com ampla capilaridade no mundo dos negócios, sendo: (1) aquisição de 60% das (então) Faculdades Jorge Amado⁵² pela Whitney International University System, em 2006; (2) aquisição de 69,3% do Grupo Faculdades Nordeste (FANOR), então mantenedor da Faculdade Ruy Barbosa e da Faculdade Área Um, em 2009, pela DeVry University; e (3) aquisição de 100% da Universidade Salvador, em 2010, pelo Grupo Laureate (CM CONSULTORIA, 2016).

Embora, na cidade de Salvador, esse novo retrato da mercantilização esteja concentrado em quatro IES, há de se levar em conta o *market share* e peso que elas representam no total de egressos e cursos oferecidos no mercado baiano. No ano de 2012, apenas no ensino presencial, essas quatro instituições abarcaram o total de 40.208 matrículas (INEP, 2015), correspondendo a 28,5% do cômputo total da cidade.

Com a educação transformada em mercadoria e o interesse cada vez maior de grupos estrangeiros na aquisição dessas instituições, é possível falar em um movimento multifacetado que direciona o setor a um processo de oligopolização e financeirização, com uma mantenedora tomadora de decisões, estranha à realidade e às dinâmicas sociais locais, e com o setor financeiro assumindo a hegemonia do ensino superior privado. As origens desse processo de entrada do capital estrangeiro e financeirização do setor de ensino, serão melhor trabalhadas no próximo capítulo.

⁵¹ Um projeto de reforma da Educação Superior, com proposta de limitação de 30% à participação do capital estrangeiros nas IES brasileiras, encontra-se parado no Congresso Nacional desde 2006.

⁵² Transformada em Centro Universitário Jorge Amado em 2008.

CAPÍTULO 2

A REGULAMENTAÇÃO DO SISTEMA MULTILATERAL DE COMÉRCIO DE SERVIÇOS E O APROFUNDAMENTO DAS RELAÇÕES DE DEPENDÊNCIA EXTERNA DO BRASIL

“O capital não pode ser controlado: ele é o próprio controlador e regulador do processo de metabolismo social”.
Mészáros (1997, p. 145).

O objetivo central deste capítulo é entender o avanço do movimento de liberalização do ensino superior brasileiro, com ênfase para sua abertura desmedida à entrada de capital estrangeiro. Entretanto, além dos aspectos econômico-políticos envolvidos, considerando o viés essencialmente privatista do Estado Brasileiro, torna-se necessário analisar também as implicações advindas do surgimento de um novo arquétipo de empresa educacional, com adoção de um modelo de gestão padronizado, onde a prioridade é a captação desmensurada de alunos, com vistas à obtenção de lucro, em oposição à preocupação com a formação cidadã e profissional do estudante.

Para alcançar os objetivos propostos por esta investigação, este capítulo segue estruturado em quatro subseções: a primeira faz uma análise, sob a perspectiva da teoria crítica, do papel das Organizações Internacionais enquanto mantenedoras da ordem mundial vigente; a segunda traz uma breve exposição sobre o processo de regulamentação do comércio internacional, apresentando a Organização Mundial do Comércio (OMC) enquanto única instituição capaz de estabelecer regras comerciais, em nível global, com efeitos vinculantes para seus membros; a terceira faz uma análise sobre o contexto político de surgimento do GATS e as bases, estabelecidas por esse acordo, para a promoção de uma maior liberalização do comércio de serviços; e a quarta parte apresenta as implicações e complexidades de implementação desse modelo de liberalização - e consequente financeirização – na realidade do ensino superior no Brasil.

Para tanto, a estrutura organizacional deste capítulo irá considerar o modelo de investigação proposto por Gramsci que, para um melhor entendimento do papel de

uma organização dentro de uma ordem social posta, sugere, primeiro, a apreciação do contexto político-econômico no qual emergiu a ordem social e, a partir daí, um diagnóstico dos motivos que levaram à criação da instituição. Só então é feita uma análise das consequências da instituição e seus impactos sobre as forças sociais para cimentar a ordem social (MURPHY, 2005, p.19).

2.1 UM OLHAR CRÍTICO SOBRE O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

Os esforços para a institucionalização da *anárquica* sociedade internacional (BULL, 2002), no século XX, aconteceram em diferentes campos das Relações Internacionais. Não obstante, foi no período pós 2ª GG que puderam ser percebidos os maiores esforços no sentido de sua consolidação. Antes, entretanto, de aprofundarmos nossa análise sobre as relações mantidas entre os Estados em sua perspectiva multilateral, faz-se necessária uma breve discussão sobre a concepção daquele que é o principal ator político internacional.

Sob o ponto de vista da teoria racionalista em sua corrente contratual, o momento histórico - intranquilo e inseguro - que precedeu o estado civil, conduziu os homens, que até então vivam de acordo com seu livre arbítrio, a circunstâncias que direcionaram a convivência humana a um estado de continua beligerância, o que instigou que eles se dispusessem a ceder parte de suas liberdades individuais, através da assinatura hipotética de um *pacto social*, a um ente político detentor de poderes regulatórios que, com o monopólio do uso da força e da lei, teria capacidade de garantir a segurança necessária para o convívio em sociedade (HOBBS, 2004). Nascido o Estado, nasce também um novo campo de relações sociais a partir da convivência desses e, de forma um tanto similar ao estado de natureza hobbesiano, esses entes vão conviver num ambiente onde inexiste uma figura central que regulamente suas condutas, mas – e agora se afastando de Hobbes – ainda assim suas relações seriam pautadas por uma (relativa) ordem, estabelecida pela regularidade nos padrões de comportamentos desses atores em busca de objetivos

comuns: “Order is a pattern of behavior that sustains the elementary or primary goals of social life” (BULL, 2002).

Esse padrão de comportamento, no entanto, ainda que organizado sob aparentes coerência e unidade, apresenta incongruências que se desenvolvidas levariam à descontinuidade da própria ordem colocada, o que leva os teóricos críticos a uma percepção da ordem internacional como transitória e mutável. A emergência de valores, expectativas e interesses ditos comuns, estaria associada à capacidade de determinado ator do sistema em transformar interesses próprios em interesses coletivos e vai ser sustentada por elementos e instituições⁵³ regulatórios que vão se estabelecer de forma distinta aos ordenamentos internos dos Estados, constituindo uma perspectiva de inexistência de hierarquia de poder ou de autoridade central formal naquele sistema.

Assim como os demais teóricos críticos, Cox (2007) e Murphy (2005) vão partir de uma crítica aos postulados positivistas, compreendendo que não há uma ordem natural e imutável nas relações sociais internacionais, e vão aprofundar essa crítica ao trazer uma leitura gramsciana sobre hegemonia e sociedade civil aos estudos das Relações Internacionais, sendo a primeira compreendida como um processo estrutural e vinculante que engloba as esferas econômica, política e das relações sociais, onde determinado complexo social, mesmo em situação de subordinação a outro, toma como certa a concepção do mundo daquele, numa espécie de dominação acrítica, mantida mais pelo consentimento que pela força coercitiva. A distinção entre a dominação pelo uso da força e a dominação através do consentimento vai corresponder, segundo Gramsci (2002b, p.33) “à natureza dúplice do centauro maquiavélico, ferina e humana, da força e do consenso, da autoridade e da hegemonia”. Dessa forma, o autor percebe um embate entre dois tipos de supremacia: aquela que corresponde ao uso do poder sem consentimento crítico do oprimido (dominação), e aquela que corresponde a um comando intelectual/ideológico e consentido sobre o dominado (hegemonia).

⁵³ A ideia de “instituição” para Bull não é entendida apenas em seu sentido estrito (como organizações), mas como estruturas (inclusive normativas) construídas historicamente: “a set of habits and practices shaped towards the realization of common goals” (2002, p.71).

O critério metodológico sobre o qual se deve basear o próprio exame é este: a supremacia de um grupo social se manifesta de dois modos, como 'domínio' e como 'direção intelectual e moral'. Um grupo social domina os grupos adversários, que visa a 'liquidar' ou a submeter inclusive com a força armada, e dirige os grupos afins e aliados. Um grupo social pode e, aliás, deve ser dirigente já antes de conquistar do poder governamental (esta é uma das condições principais para a própria conquista do poder); depois, quando exerce o poder e mesmo se o mantém fortemente nas mãos, torna-se dominante, mas deve continuar a ser também 'dirigente' (Gramsci, 2002a, p.62).

Os Críticos vão enxergar, nessa relação de poder e ideologia, as instituições como peças fundamentais para manutenção do status quo (COX, 2007). Esse desdobramento pôde ser percebido, por exemplo, quando do impulsionamento dado pelo governo estadunidense à criação das instituições de Bretton Woods⁵⁴ e consequente edificação de uma ordem internacional onde o capitalismo pudesse se desenvolver, o que será visto mais adiante.

Como os Críticos não estão desvinculados de uma leitura marxista, eles entendem que os desmembramentos e as formas de ação dos Estados não estão desatrelados do processo dialético através do qual suas sociedades se organizaram ao longo da história, e os desdobramentos dessas relações não estão dissociados dos modos de produzir e distribuir riqueza para seus nacionais (nem de suas implicações sociais). O Estado enquanto ator político, portanto, não é percebido de forma una, como na ótica realista de cunho positivista se diz nas Relações Internacionais. O objeto de análise dessa área social passa a ser o complexo Estado-Sociedade Civil, sendo o primeiro entendido como resultado das interações da segunda ao longo da história. Dessa maneira, determinada forma de organização do Estado se consolidaria e se configuraria a partir das tensões sócio-políticas que existem no âmbito de sua sociedade.

Essas estruturas históricas Estado-Sociedade Civil, unidades de análise das Relações Internacionais, mantêm relações de poder entre si que podem ser pautadas (e geralmente o são) pela busca de poder hegemônico por parte das classes dominantes

⁵⁴ O Sistema Bretton Woods redefiniu a ordem monetária internacional pós Segunda Guerra, estabelecendo um sistema de regras, instituições e procedimentos que passaram a regulamentar a política econômica internacional.

ou com projeção de dominação, busca empreendida de forma a convencer e conquistar de maneira velada, sem que a outra parte perceba que está intrincada num processo racional de fazê-la compreender o mundo como o outro quer, mas acreditando que ela mesma age de forma autônoma e independente.

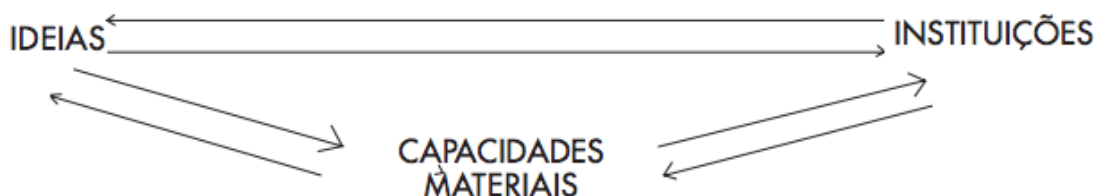
Dessa forma, o poder hegemônico seria estabelecido a partir da transformação planejada dos interesses da classe dominante, em ideologias, culturas e/ou instituições, numa tentativa de fazê-los serem percebidos como “universais”. Um Estado hegemônico, portanto, seria aquele capaz de sustentar uma estrutura de poder/ordem mundial universalmente aceita e pautada no consenso legitimado, para transformar interesses específicos em gerais. Longe de ser concebida apenas em termos interestatais, essa ordem é fundada considerando os Estados como palco onde as mudanças nas relações sociais e as hegemonias de classes sociais vão ser estabelecidas. Essas relações vão ser amplificadas para o cenário internacional dentro de um contexto econômico mundial que vai estabelecer um modo de produção dominante.

A world hegemony is thus in its beginnings an outward expansion of the internal (national) hegemony established by a dominant social class. The economic and social institutions, the culture, the technology associated with this national hegemony become patterns for emulation abroad. Such an expansive hegemony impinges on the more peripheral countries as a passive revolution. These countries have not undergone the same thorough social revolution, nor have their economies developed in the same way, but they try to incorporate elements from the hegemonic model without disturbing old power structures. While peripheral countries may adopt some economic and cultural aspects of the hegemonic core, they are less able to adopt its political models [...] In the world-hegemonic model, hegemony is more intense and consistent at the core and more laden with contradictions at the periphery (COX, 2007, p. 138).

Alguns elementos vão ser preponderantes e imprescindíveis para que os valores do *hegemon* sejam absorvidos, reproduzidos e se assentem no seio da sociedade. Esses elementos vão ser trabalhados por Cox (2007) a partir do desenvolvimento de um modelo de análise denominado Método das Estruturas Históricas, que estabelece três

categorias de forças que se influenciam mutuamente na estruturação da sociedade: instituições, ideias e capacidades materiais⁵⁵.

FIGURA 04 – Método das Estruturas Históricas



Fonte: Cox, 1986, p. 218

É a correlação entre esses três elementos, portanto, que vai influenciar a organização de determinada sociedade em dado período histórico, criando uma superestrutura que assegure a perpetuação do modelo produtivo do Estado, atendendo aos interesses da classe dominante, garantindo a promoção de determinadas ideias e valores, que serão reproduzidos e legitimados por instituições mantidas ideologicamente pelas capacidades materiais do Estado, fruto dos modos de produção e distribuição de riqueza deste, num ciclo que se retroalimenta.

As forças sociais podem ser 'top-down' ou 'bottom-up'. As primeiras são parte integrante do mercado, agências onde forças econômicas (managerial class) formam uma hegemonia cultural e intelectual para assegurar a ordem capitalista entre as massas. Estas forças dominantes penetram e cooptam partes dos movimentos sociais (especialmente com subsídios econômicos) para garantir a conformidade e legitimidade da ordem vigente. Forças 'bottom-up' são identificadas como espaço onde excluídos e trabalhadores precarizados se engajam na construção de uma alternativa contra-hegemônica, disputando um novo senso comum na população nacional e internacional. (GARCIA, 2013)

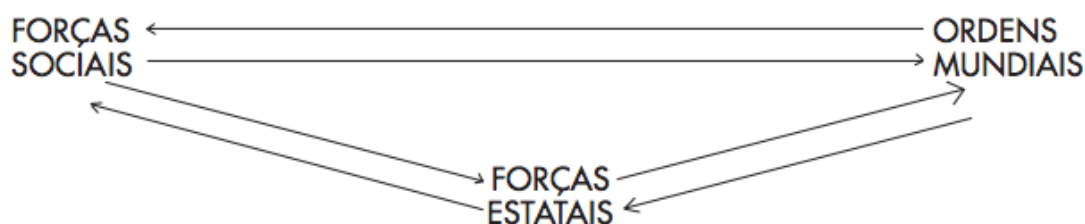
A partir da compreensão do método das estruturas históricas, é possível perceber em que medida o desenrolar das relações sociais econômicas e políticas, ao longo da história, forjam as Relações Internacionais, já que diferentes formas estatais,

⁵⁵ As capacidades materiais são as riquezas do Estado em forma dinâmica, entendidas como capacidade de produção (capacidades tecnológica e organizacional, recursos naturais, armamentos etc), podendo ser destrutivas e produtivas; as ideias são elementos de significados subjetivos que se perpetuam a partir dos hábitos, comportamentos e visões políticas da coletividade e; as instituições, por sua vez, são os instrumentos responsáveis pela estabilização de uma ordem particular e que favorece o grupo social dominante.

resultantes de diferentes dinâmicas sociais, vão corresponder aos povos ou nações dos Estados. O conjunto desses complexos Estado-Sociedade Civil e suas disputas internas, a partir dos interesses das suas respectivas forças sociais e das diferenças de poder entre elas, vão extrapolar as esferas domésticas e gerar ordens mundiais diferentes. Nesse cenário de disputas de poder, vai se colocar a necessidade de conquista de hegemonia pelos grupos políticos e sociais, tanto no âmbito interno quanto no externo, ou seja, as formas estatais com projeção de poder e interesse intentarão, em escala global, exercer hegemonia perante as outras formas estatais, estabelecendo ordens mundiais ou formas de configuração das Relações Internacionais que sejam de seus próprios interesses.

A hegemonia dos Estados centrais vai ser capilarizada principalmente para os setores econômico-sociais considerados mais estratégicos no sentido da manutenção da ordem. É aí que entra a educação, pois controlar os mecanismos educacionais dos Estados periféricos significa disseminar os valores e ideais necessários para doutrinar essas sociedades de modo a fazê-la perceber esses valores e ideais como “naturais” e garantir que a reprodução da ordem seja feita sob uma condição acrítica, o que vai ser determinante para a “neutralização da capacidade revolucionária das classes sociais” (FARIA, 2013).

FIGURA 05 – Método das Estruturas Históricas aplicado à esfera das Relações Sociais Internacionais



Fonte: Cox, 1986, p. 221

É possível perceber, através da figura 05, que há um vínculo conectivo entre os três elementos: as forças sociais, agora numa perspectiva transnacional, vão pressionar os Estados, que vão ser influenciados também pela ordem mundial. Do mesmo modo, os Estados vão atuar junto às capacidades de ação das forças sociais, que provocarão diferentes impactos sobre as ordens mundiais. A articulação entre os diversos

complexos Estado-burguesia nacional, portanto, vai ser responsável pela conformação da ordem mundial, e vai elucidar o entendimento de Cox no que diz respeito à ação internacional das forças sociais.

Nesse contexto, a hegemonia vai se colocar como uma das possibilidades de arranjo da ordem internacional, que vai poder ser desempenhada ainda que o *hegemon* não esteja apto a controlar todos os elementos que constituem dada ordem, o que possibilita que sua posição seja recorrentemente aspirada por outros Estados, gerando uma tensão competitiva entre os atores.

O que é necessidade para o sistema é o fato de a hegemonia estar sendo permanentemente desafiada e recorrentemente rompida, pois a lógica que o articula é a da competição entre os Estados e suas burguesias nacionais. A própria internacionalização dos Estados, da produção e das finanças, uma das características da globalização ou mundialização do capital, é parte desse esforço competitivo para estar à frente de seus rivais e conquistar novos recursos de poder e novas fontes de excedente econômico (FARIA, 2013)

Dentro da ordem mundial hegemônica, as economias centrais, transnacionais e imperiais (FIORI, 2007), à medida que se ampliam, criam uma teia que se expande e reprime outras economias, a partir da sua própria. Por essa lógica, o conceito de internacionalização do Estado se afasta da ideia de transferência da soberania deste, e é entendida enquanto o “fenômeno dos bancos centrais e economia, que constituem frações do Estado articuladas internacionalmente, cujos vínculos são correias de transmissão dos interesses do grande capital, principalmente da finança mundializada” (FARIA, 2013).

O desenvolvimento gradativo dos processos de internacionalização produz, então, uma rede política que associa as forças sociais domésticas em âmbito internacional, agindo como instrumentos de concertação e controle do capital, o que só vai ser possível, segundo Murphy (2005), para a propagação em escala mundial do modo de produção capitalista, através da intervenção de organismos interestatais, que com suas normas e práticas institucionalizadas, vão estabelecer regras para o comportamento dos Estados e vão garantir a manutenção - relativamente pacífica - da ordem mundial capitalista e a expansão de mercados. As OI seriam, dessa forma, resultante de ações estratégicas planejadas por agentes privados e sustentadas por

coalisões de Estados hegemônicos, que reconhecem possibilidades de ganho através da institucionalização da cooperação multilateral facilitada pelas supracitadas organizações.

The longer history of world organizations demonstrates that it is not just national governments that must benefit, but also [...] a sufficiently powerful coalition of social forces within and across national societies. From Kant's day and throughout the nineteenth century the audience was almost always Europe's aristocracy and also the cosmopolitan bourgeoisie whose interests were to be served by the proposed international institutions. After the turn of the century Hobson and Woolf addressed enlightened businessmen and the traditional state class, and also the newly powerful social democratic parties and the newer class of state functionaries responsible for bringing the masses into the new industrial state. Mary Parker Follet focused on another new class: professional managers operating within the giant industrial firms [...] coalitions of powerful states and social forces 'select' international institutions to survive by remaining parties to agreements and by continuing to finance IGOs. The institutions that do not survive are those that key state members leave, stop financing, simply ignore, or fail to renew (MURPHY, 2005, p. 25).

Em seu papel de garantidoras das ideologias hegemônicas, as Organizações Internacionais possuem funções de coerção e persuasão, essenciais na manutenção do status quo, projetando padrões e mecanismos que levam os Estados à conformação, seja a partir do consentimento voluntário, seja a partir de obrigações vinculantes na forma de leis e tratados. Cox (2007, p.139) vai dizer que as OI assumem as seguintes funções: (1) englobar regras que facilitem a expansão da ordem mundial vigente; (2) serem, elas mesmas, fruto da ordem vigente; (3) legitimar as normas da ordem mundial vigente; (4) cooptar as classes sociais dominantes dos Estados periféricos; e (5) exaurir as ideias contra-hegemônicas.

Fazendo uma leitura do objeto desta pesquisa a partir do método das estruturas históricas, a ordem mundial colocada seria a pax americana, que faz referência ao período de consolidação da hegemonia estadunidense a partir do final da Segunda Guerra Mundial e consegue se firmar com o reforço de ideias e estruturas que vão assegurar seu predomínio político-econômico, como o discurso em prol da multipolaridade e diminuição das barreiras comerciais, que vão garantir o avanço do capital internacional; as forças sociais domésticas e transnacionais vão se dar a partir tanto das heranças históricas de organização da aristocracia brasileira e sua permanente ocupação das estruturas de poder no Estado: "A sociedade brasileira

funda-se na família patriarcal, na escravidão e no latifúndio, cujos característicos são a imobilidade, a limitação de oportunidade e a supremacia da ordem privada” (TEIXEIRA, 2005, p. 323), quanto a partir da própria exportação bem sucedida da cultura/valores estadunidenses (através de sua indústria de entretenimento), os mecanismos de avanço de uma globalização desigual e a pressão exercida pelos grandes conglomerados empresariais internacionais presentes no setor educacional. As mudanças nas formas estatais que favoreceram a sobreposição da ordem anterior pela hegemonia estadunidense podem ser percebidas através das reformas das estruturas internas, inclusive legislativas, que foram executadas para favorecer o boom da privatização do ensino superior e consequente abertura das IES brasileiras ao capital externo, com a adoção de uma perspectiva mais liberal e de diminuição do Estado, através de uma série de aparatos, como as reformas implementadas no setor e a adesão dos princípios neoliberais apregoados por organizações como o Banco Mundial e a OMC.

2.2 EVOLUÇÃO E OBJETIVOS DO SISTEMA MULTILATERAL DE COMÉRCIO: DO GATT À OMC

As Organizações Internacionais⁵⁶ estão presente no cenário político internacional desde o final do século XIX, fruto de esforços diplomáticos iniciados quase um século antes. No entanto, foi a partir de meados do século XX que seu número cresceu de forma significativa e elas assumiram formas cada vez mais complexas de atuação, criando um novo cenário de interações sociais onde o Estado assumiu o papel de intercessor entre as forças globais e as locais (COX, 2002).

Enquanto algumas correntes teóricas das Relações Internacionais ressaltam uma abordagem das Organizações Internacionais aportada por aspectos formais ou apenas legais, para a Teoria Crítica é indispensável a compreensão histórico-

⁵⁶ Para fins de esclarecimento, este trabalho considera o conceito de “Organizações Internacionais” a partir do instituído pela Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, em seu art. 2º: “International organization means an intergovernmental organization” (United Nations, 2016, p. 333).

contextual dos processos de criação e consolidação das OI, a partir de seu entendimento enquanto fruto das interações sócio-político-econômicas que determinam os interesses do Estado no cenário internacional (COX, 2002). Daí a necessidade de se analisar as OI enquanto uma criação coletiva, que surge a partir da manifestação da vontade dos Estados, tendo estabelecidos, a partir de um tratado internacional, as áreas de atuação, poderes e objetivos daquelas. No entanto, longe de ser um processo espontâneo, o Estado *hegemon*, como já visto, tem papel crucial nesse movimento.

O pós Segunda Guerra Mundial marcou o início do período de consolidação da supremacia econômica dos Estados Unidos, ao mesmo tempo que se estabelecia um sistema mundial bipolar, caracterizado pelas divergências entre Estados vinculados aos modelos capitalista ou socialista. Segundo ARRIGHI (1996), a consolidação da hegemonia de um Estado vai procurar se estabelecer nos momentos de reordenamento sistêmicos, em que as regras e valores previamente estabelecidos encontram-se vulneráveis, tornando propícia a ascensão do novo *hegemon*, que vai valer-se da dominação consentida através do exercício discursivo de uma liderança moral, para alcançar seus próprios interesses. A consolidação da pax americana precisava, portanto, de mecanismos que assegurassem a estruturação da ordem internacional a seu modo – capitalista, de promoção da democracia e do livre-mercado, baseada na construção de um regime que englobasse objetivos econômicos e estratégicos. O projeto de potência estadunidense, que encontrou esse espaço no sistema ONU e com as instituições criadas nas Conferências de Bretton Woods, começou a desenhar uma nova arquitetura para o sistema econômico internacional.

A hegemonia americana consubstanciou-se também no plano diplomático. Na Conferência de Dumbarton Oaks (1944) e na de São Francisco foi estruturada a Organização das Nações Unidas (ONU), visando a salvaguardar a paz e a segurança internacional. Os soviéticos, temendo que os EUA repetissem o boicote de 1919 à Liga das Nações, insistiram para que a nova organização fosse sediada em território norte-americano. A medida foi desnecessária, pois a ONU era um organismo de grande relevância para os objetivos diplomáticos de Washington no pós-guerra, uma vez que representou o instrumento jurídico, político e ideológico do internacionalismo necessário aos seus interesses (VISENTINI, 2012).

A hegemonia econômica estadunidense no pós guerra garantiu ao país um superávit na sua balança comercial⁵⁷, mesmo considerando-se os elevados gastos militares e os empréstimos voltados para a reconstrução dos aliados europeus a partir do Plano Marshall, como estratégia de *Economic statecraft*⁵⁸. Aquele Estado necessitava, no entanto, de um arranjo institucional que moldasse as proposições norte-americanas, a saber: (1) organização formal do sistema de pagamentos internacionais a partir do dólar como moeda central; (2) garantia de mecanismos que proporcionassem o livre comércio para os produtos norte-americanos; (3) abertura dos mercados estrangeiros ao capital estadunidense; e (4) acesso irrestrito a matérias-primas necessárias. Para tanto, e fazendo uso do clima de otimismo renovado do potencial de instituições internacionais, pós Segunda Guerra Mundial, em 1944 os Estados aliados se reuniram nos EUA, na cidade de Bretton Woods, para estruturar um padrão monetário internacional que refletisse esse deslocamento do centro de poder mundial, do Reino Unido para os Estados Unidos.

O chamado Sistema de Bretton Woods logrou estabilizar o sistema monetário internacional, que entrara em colapso com o abandono do padrão ouro e a Grande Depressão, adotando um mecanismo macroeconômico multilateral de regulação baseado em taxas de câmbio fixas (mas adaptáveis) e de socorro aos países em dificuldades na balança de pagamentos (através do FMI). A luta pela redução de barreiras alfandegárias favorecia a dominante economia americana. Dessa forma, os EUA passavam a regular e dominar os investimentos e o intercâmbio de mercadorias em escala planetária. Além disso, o avanço tecnológico americano durante a guerra permitia ao país ampliar ainda mais sua vantagem no plano militar e econômico. Ao final do conflito, os EUA possuíam também um quase monopólio dos bens materiais – inclusive os estoques de alimento – necessários à reconstrução e à sobrevivência das populações da Europa e da Ásia Oriental (VISENTINI, 2012).

Dos acordos de Bretton Woods decorreu um arranjo monetário que consolidou a hegemonia estadunidense na estrutura política e econômica do capitalismo internacional, a partir da dependência do sistema em relação à agora moeda central - o dólar, e da criação de duas organizações financeiras multilaterais que davam

⁵⁷ Segundo Sato (2016, p. 9), no Pós-Guerra, “o somatório do PNB da União Soviética, Grã-Bretanha, França, Alemanha Ocidental, Japão e Itália era menor do que o dos Estados Unidos (apenas US\$ 356 bilhões contra os US\$ 381 bilhões da produção americana) ”.

⁵⁸ A expressão faz referência ao uso de meios econômicos para alcançar os objetivos da política externa de um país. Cooperação econômica internacional, acordos comerciais e o uso de políticas governamentais para regular o fluxo de capital, são seus meios mais comuns (BALDWIN, 1985).

suporte à manutenção do status quo e configuravam a assimetria de poder no sistema internacional: (1) Fundo Monetário Internacional (FMI), uma espécie de fundo de estabilização, cujos objetivos eram autorizar e prover – provisoriamente – recursos para que os Estados conseguissem sanar possíveis dificuldades na manutenção da paridade de suas moedas com o dólar; e (2) Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), com o objetivo de atuar com garantias e empréstimos para reconstrução dos países europeus afetados pela guerra.

O acordo de Bretton Woods foi importante como procedimento de institucionalização da hegemonia dos EUA no campo monetário internacional, e o aspecto-chave neste sentido foi a definição do ouro como ativo de reserva. A partir da aceitação do dólar como referencial internacional, a gestão monetário-financeira mundial, de fato, passa a estar sujeita aos ditames da política norte-americana (BAER et al, 1995, p.80).

Essas instituições financeiras internacionais, segundo Stiglitz (2002), foram responsáveis pelo impulsionamento de uma ideologia específica que o autor vai chamar de *fundamentalismo de mercado*, em prol da qual os países em desenvolvimento foram constrangidos ou convencidos a proceder com reformas político-econômicas que enfraqueceram não apenas suas soberanias, através de restrições aos processos decisórios internos, mas minaram suas reais possibilidades de desenvolvimento. “In the IMF style of operation, citizens were not only barred from discussions of agreements; they were not even told what the agreements were [...] its approach to the developing world has had the feel of a colonial ruler” (2002, p. 40).

Nas negociações de Bretton Woods, componente importante na construção da ordem internacional do pós-guerra, havia a expectativa de criação de uma terceira instituição, com vistas a regulamentar e estabelecer um sistema comércio multilateral, não havendo, no entanto, logrado êxito. Esse sistema previa a criação da Organização Internacional do Comércio (OIC) e a negociação de um acordo, no âmbito daquela organização, que estabelecesse obrigações jurídicas em matéria de liberalização comercial (WTO, 2017). No lugar daquela organização multilateral, inviabilizada principalmente pelas discordâncias quanto às suas natureza e abordagem, e pela recusa do Congresso estadunidense em ratificar a proposta, entendendo que aquela instituição representaria uma limitação à sua supremacia econômico-comercial junto aos países europeus, foi estabelecido um arranjo, sob o formato jurídico de

acordo, que trazia uma previsão de caráter temporário⁵⁹: o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio⁶⁰ (GATT), instituído durante a Rodada de Genebra e objetivando a criação de um fórum de negociação com vistas ao estabelecimento de regras e princípios universais que promovessem a gradual liberalização do comércio de mercadorias.

Apesar de seu caráter provisório, O GATT foi o principal fórum de negociação comercial internacional por mais de quarenta anos. Durante esse ciclo, até a criação da OMC, foram realizadas oito reuniões (conhecidas como Rodadas de Negócios), a saber: Rodada de Genebra (1947); Rodada Annecy (1949); Rodada Torkay (1950-51); Rodada de Genebra, 1956; Rodada Dillon (1960-62); Rodada Kennedy (1964-67); Rodada de Tóquio (1974-79); e a Rodada do Uruguai (1986-93), que conduziu os trabalhos até a Declaração de Marrakesh, que criou a Organização Mundial do Comércio.

TABELA 05 – Rodadas de Negociação do GATT

Rodada	Período	Nº de países participantes	Incremento no comércio internacional
Genebra	1947	23	US\$ 10 bilhões
Annecy	1949	13	Dado não disponível
Torkay	1950-51	38	Dado não disponível
Genebra	1956	26	US\$ 2,5 bilhões
Dillon	1960-62	26	US\$ 4,9 bilhões
Kennedy	1964-67	62	US\$ 40 bilhões
Tóquio	1974-79	102	US\$ 155 bilhões
Uruguai	1986-93	123	US\$ 3,7 trilhões

Fonte: Elaboração própria, com base em FinanceOne e OMC⁶¹.

Enquanto as primeiras rodadas focavam principalmente na negociação com vistas à redução tarifária, a partir da Rodada Kennedy percebeu-se uma ampliação na pauta de discussões, o que favoreceu a adoção de um sistema conhecido como *package deal*, onde as negociações são direcionadas para a aprovação das resoluções como

⁵⁹ Apesar de seu caráter temporário, o GATT contou com a criação de uma comissão interina que exerceu a função de Secretaria para os Estados-contratantes do acordo.

⁶⁰ Assinado, naquele momento, por vinte e três países, dentre eles o Brasil.

⁶¹ Disponível em www.financeone.com.br. Acesso em 15 de janeiro de 2017.

um pacote (como um todo), sem reservas e sem aceitação parcial, o que os leva os Estados a ceder nas áreas onde têm menor interesse. Apesar do sucesso quantitativo das primeiras rodadas, o GATT ainda se assentava sobre um arranjo provisório, que com o tempo foi se provando insuficiente para as demandas do comércio internacional (MESQUITA, 2013). As negociações cada vez mais “travadas”, graças ao aumento do número de restrições e discordâncias entre os Estados-signatários e da falta de um mecanismo institucional que desse conta dos desequilíbrios e controvérsias do sistema, criaram um cenário de insatisfação determinante na formulação da agenda da Rodada Uruguai, que se deu ainda em um contexto de do incremento de crises econômicas nos países em desenvolvimento acompanhado da ascensão das ideias neoliberais de Thatcher e de Ronald Reagan, cujo sucesso enquanto perspectiva hegemônico-ideológica se deu não apenas pela sua integração às políticas domésticas e internacionais, mas principalmente através do consentimento das forças sociais nacionais. Esse conjunto de elementos conjecturais, fez daquela Rodada a mais ambiciosa, não apenas pelo amplo leque de temas debatidos e pelas controvérsias suscitadas entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, mas principalmente pela inclusão do setor de serviços no escopo do sistema multilateral de comércio e pelo direcionamento das negociações com vistas à criação da OMC⁶².

A Organização Mundial do Comércio estabeleceu um fundamento legal sólido para o sistema multilateral de comércio, trazendo em sua composição os princípios e os acordos do GATT, mas com poderes para estabelecer sanções e medidas de retaliação aos países membros. Essa fundamentação jurídica foi organizada de forma a imobilizar a estrutura de poder do sistema sob o sustentáculo do *hegemon*, que consegue operar simultaneamente - de forma consensual e coercitiva, doutrinando os outros atores sobre os benefícios de seu comprometimento com o sistema.

O consentimento, nas relações internacionais, se dá por intermédio da institucionalização e da constituição da legitimidade por meio da habilidade da hegemonia em estabelecer acordos internacionais por meio de mecanismos que legitimem seu próprio poder. Nesse sentido, o direito internacional promove o consentimento, auxiliando a reprodução da ideologia unificadora –nesse caso, o neoliberalismo,

⁶² A Rodada Uruguai foi concluída com a adoção da "Ata Final que consagra os resultados da Rodada Uruguai de Negociações Comerciais Multilaterais". Nessa ata estava incluso o "Acordo de Marrakesh", que institui a Organização Mundial do Comércio (WTO, 2017).

–e a legitimação de estruturas que permitem ações coercitivas, como sanções ou negação de apoio financeiro, ações consideradas necessárias diante de resistências à reprodução da concepção hegemônica dominante [...] assim, verifica-se a orientação normativa do direito internacional como cristalizadora da política baseada em uma racionalidade econômica particular, operada por agentes dos Estados nacionais: as Organizações Internacionais formais (CAMARGO, 2013).

A estrutura da OMC já antecipava sua abrangência para abarcar novos temas, categorias de produtos e normas de comércio para além da simples redução tarifária. Acompanhando o aprofundamento da internacionalização dos processos produtivos e do incremento das formas de exploração do capital nas últimas décadas, a organização incluiu em seu preâmbulo uma nova dimensão: o comércio de serviços⁶³, através da assinatura do GATS (General Agreement on Trade in Services). Para que esse padrão conseguisse ser conformado universalmente, no entanto, era necessário o estabelecimento de vínculos diretos com as práticas nacionais. Deduz-se, então, que as alterações que ocorreram no ensino superior brasileiro a partir das regulamentações estabelecidas nessa mesma época, meados da década de 1990, estão incluídas em uma conjuntura maior do capitalismo internacional; a globalização neoliberal.

2.2.1 A Regulamentação do Sistema Multilateral de Comércio de Serviços Educacionais e as Restrições à Liberdade de Desenvolvimento

As discussões acerca do livre-comércio não são recentes e ganharam força teórica a partir de 1776, com o teórico liberal Adam Smith em *A riqueza das Nações*, onde foram expostas suas teses sobre vantagens absolutas e a defesa de que o crescimento econômico advinha da divisão internacional do trabalho, ou seja, quanto mais desenvolvida essa fosse, mais especializada e eficiente seria a produção e maior seria a economia de escala dos mercados interno e externo, havendo uma relação proporcional entre economia de escala, que deveria estar atrelada à produção dos bens em que cada país possuía maior especialização, e as possibilidades de

⁶³ A estrutura da OMC foi estabelecida a partir da acomodação de três Conselhos (Comércio de Bens, Comércio de Serviços e Propriedade Intelectual), conformados em diferentes grupos de trabalho e negociação, subordinados ao Conselho Geral e à Conferência Ministerial, instância composta pelos ministros da área econômica dos países membros (WTO, 2017).

crescimento, que trariam riqueza para os Estados. Segundo Adam Smith (HUNT, 2005), o livre-comércio era essencial para o pronto funcionamento desse princípio, pois como a intensificação da divisão do trabalho dependia da extensão dos mercados, quanto mais abertos eles fossem, mais ricos seriam os Estados partícipes da relação comercial. Dessa forma, a existência de barreiras que restringissem o intercâmbio comercial e a ampliação de mercados, estaria atrapalhando o crescimento econômico dos Estados. Anos mais tarde, David Ricardo (HUNT, 2005), aprofundou esse pensamento sobre divisão internacional do trabalho, chamando a especialização defendida por Smith de “vantagens comparativas nos termos de troca” de um Estado para o outro.

Tais “vantagens”, diferente do que nos fazem crer as teorias dominantes do comércio internacional, podem ser política e hierarquicamente forjadas. Os países da América Latina, que em sua grande maioria tomaram empréstimos externos para financiar suas guerras de independência, assim o fizeram a partir da assinatura de acordos bilaterais, tendo quase sempre a Inglaterra como credor. Esses acordos incluíam cláusulas que favoreciam a entrada de produtos ingleses naqueles países, fixando ali um mercado cativo e desencorajando o fomento à produção de manufaturas locais. Assim, os recursos para pagar as dívidas contraídas dependiam de suas exportações de commodities, sempre mais vulneráveis à disposição e aos preços intuídos pelos países centrais. Dessa forma, embora a aparente coerência lógica das premissas liberais, faz-necessária a percepção de que o comércio internacional é assimétrico, com diferenças construídas ao longo da história.

Desafiando o pensamento econômico *mainstream* que exaltava o livre comércio, o alemão Friedrich List, (HUNT, 2005), defendeu o uso de práticas protecionistas por parte dos Estados até que suas indústrias domésticas estivessem competitivas, e criticou o modelo de Smith por este não considerar interesses nacionais contraditórios e a hierarquia de poder presente no comércio internacional, apontando que o livre-comércio não era a fórmula mágica, por outros apregoada, que conduziria todos os Estados ao mesmo grau de desenvolvimento. Dessa forma, e considerando que a realidade é composta por um processo histórico, a breve análise das teorias do comércio internacional apresentada nesta subseção objetiva não apenas evidenciar seu caráter assimétrico e de dominação, mas constatar o predomínio de estruturas

que consolidaram hierarquias e cunharam um papel utilitário ao multilateralismo, empregando-o muitas vezes como ferramenta para promoção de estruturas de mercado altamente concentradas.

O sistema multilateral de comércio, como já visto, foi criado no pós II Guerra, mas alcançou um patamar institucional mais vigoroso quando no final da Rodada Uruguai, foi instituída a OMC. Nessa realidade, o discurso em defesa do multilateralismo vem sendo empregado na perspectiva do fortalecimento de um Regime⁶⁴ de Comércio internacional, agora institucionalizado com viés não provisório, que dê conta da legitimação e consolidação das ideias potências centrais, sob a falácia de que o desenvolvimento coletivo pode ser conseguido mais rapidamente através da cooperação funcional no âmbito daquela organização.

A cooperação internacional, aliás, está dentre os mecanismos internacionais utilizados para a materialização do direito ao desenvolvimento, dentro dos parâmetros apregoados pelos países centrais. Tradicionalmente aplicada de forma vertical, no âmbito norte-sul, entendendo o norte com os países desenvolvidos e o sul com os países em desenvolvimento/subdesenvolvidos - o que significa, na prática, o volume diferencial entre os recursos de poder dos países envolvidos - essa conformação, longe de possuir um caráter político de “ajuda”, configura um mecanismo de instrumentalização onde os países mais poderosos apresentam maior habilidade para impor seus objetivos e interesses em prejuízo das necessidades dos menos poderosos. Essa ferramenta, a cooperação internacional, está também cristalizada no âmbito das organizações internacionais, e tem como objetivo a institucionalização de um pensamento dominante. Dessa forma, a maior parte dos discursos ou propostas apresentados junto às organizações internacionais, utiliza a ideia de cooperação, diálogo e promoção do livre-comércio como meios para se alcançar o estágio de desenvolvimento estatal desejado, mas em nenhum momento essas instâncias questionam a divisão internacional do trabalho, e é a partir da perpetuação desse discurso que vão se construindo e se aperfeiçoando elementos teóricos e operativos, como as próprias OI, que respaldam um modelo desenvolvimentista assimétrico.

⁶⁴ A ideia de Regime, faz referência a um conjunto de princípios, normas, regras e procedimentos detomada de decisão em uma área específica das R.I..

Um dos primeiros autores que se propôs a definir multilateralismo nas Relações Internacionais foi John Ruggie (1992). Segundo ele, a ideia de multilateralismo não está apenas embasada na quantidade de atores implicados em uma agenda, mas no compartilhamento de interesses ou perspectivas em comum: "Coordinating relations among three or more states [...] in accordance with certain principles that order relations between them. Multilateralism represents a generic institutional for and implied institutional arrangements that define and stabilize property rights of state[...]". Em algum grau, a essência do multilateralismo realmente existe, mas o interesse compartilhado pelos Estados centrais não é outro senão o de dominação, enquanto os Estados periféricos fazem parte dos fóruns multilaterais e são contemplados nas Organizações Internacionais porque essas são instrumentos funcionais à existência hegemônica e servem como amortecedores das tensões e discordâncias dos países explorados. Da mesma forma que esses países, em seus processos de independência, foram levados a tomar decisões que beneficiaram a potência imperialista à época, hoje há uma sofisticação dos mecanismos de dominação, no âmbito do multilateralismo projetado enquanto ferramenta de hegemonia. Tanto a OMC quanto o GATS foram forjados como mecanismos mais aprimorados dessa dominação e com vistas ao alcance dos objetivos dos países centrais.

It is vital to the long-term prosperity and prestige of the United States [...] to take full advantage of our strong global position and continue to push our trading partners for even more open markets and economic liberalization. If we abdicate our strength, we risk missing a prime opportunity to advance those policies and values that have been so instrumental in making our economy the strongest and most efficient in the world. (UNITED STATES, 1998, p. 11. Grifo nosso).

O papel do GATS foi exatamente fundar os alicerces para as negociações dos Estados-membros da OMC no que diz respeito à liberalização do comércio de serviços e concretizar os compromissos dos Estados nesse âmbito, ou seja, facilitar o acesso para que prestadores de serviços estrangeiros pudessem concorrer nos mercados nacionais. Com um discurso de que em um regime de comércio livre cada Estado conseguiria destinar seus recursos às atividades mais vantajosas para si e, dessa forma, seria possível atingir o bem universal e coletivo, a OMC se propõe a promover os interesses das nações centrais, as mesmas que antes haviam usado o Estado para proteger suas indústrias e, só quando já dominavam mercados e processos de

produção industrial, passaram a clamar pelo livre comércio (HUNT, 2005). Nesse contexto de entendimento da OMC como mais um instrumento de promoção dos interesses dos países ricos, a resultante é o aprofundamento do subdesenvolvimento dos Estados periféricos garantido não apenas pela instituição supracitada e pelas capacidades materiais dos Estados centras, mas através do pensamento econômico tradicional (ideias) dando suporte teórico ao desenvolvimento substancial desses.

O professor sul-coreano Ha-Joon Chang, em seu livro *Kicking Away the Ladder*, publicado em 2002, analisa a estratégia de desenvolvimento dos países industrializados a partir de uma perspectiva histórica e demonstra que eles adotaram uma série de medidas para proteger suas economias, até que estas se consolidassem e estivessem aptas para enfrentar a concorrência com outros países. No entanto, conclui que os mesmos países que se industrializaram dessa forma hoje impedem, unilateralmente ou por intermédio das instituições multilaterais, que os países emergentes apliquem as mesmas medidas para também proteger suas economias até que elas estejam devidamente consolidadas e preparadas para a competição no comércio internacional (JAKOBSEN, 2005).

Os Estados nacionais, como já visto, somente podem ser compreendidos a partir de uma análise que os conecta com as forças sociais atuantes no âmbito doméstico e com aquelas em perspectiva transnacional. É essa ligação estrutural entre elementos internos e externos que vai modelar as características que os Estados periféricos assumem no sistema político-econômico mundial e a sua condição de dependência, o que significa que a economia dos Estados periféricos acaba sendo condicionada pela expansão das economias dos Estados hegemônicos (FURTADO, 2009). O princípio básico da Teoria da Dependência é a premissa de que desenvolvimento e subdesenvolvimento são dois lados da mesma moeda (ARRIGHI, 1997; PREBISCH, 1949), ou seja, só existe periferia porque existe centro e a ideia de centro só é possível porque existe periferia, numa lógica assimétrica de soma zero onde alguém sempre vai pagar pelo desenvolvimento alheio, chegando à conclusão que o desenvolvimento nacional só seria possível a partir de mudanças estruturais na economia mundial.

As análises de Prebisch (1949) vão se estruturar a partir do entendimento do sistema político-econômico global nessa construção dicotômica centro/periferia, onde as estruturas e os modelos produtivos do centro vão ser responsáveis pela estruturação e direcionamento do sistema, beneficiando aquele nas relações assimétricas estabelecidas no comércio mundial, através da acumulação de capital e da

capacidade de gerar conhecimento técnico. À formulação analítica do esquema centro-periferia, Arrighi⁶⁵ (1997) vai acrescentar uma região intermediária chamada de semiperiferia, entendendo que, embora as cadeias produtivas existam como vinculadas às economias centrais ou periféricas, os Estados podem ser categorizados em três hierarquias de acordo com a arranjo proporcional das cadeias. Para um Estado ser considerado nessa categoria, ele deve possuir uma combinação de atividades periféricas e centrais em uma proporção que atribua a ele características que o possibilitem “escapar” da periferização, mas não superá-la.

Nessa lógica, Amsden (2001) vai analisar as estratégias de desenvolvimento dos países periféricos categorizando-os em dois grupos distintos: aqueles que ela chama de “independentes”, países asiáticos que estabeleceram seus próprios padrões de crescimento, e a periferia “integracionista”, que procurou vincular sua economia ao capital estrangeiro. Está incluso nesse último grupo o Brasil. A supracitada autora vai destacar que, apesar dos dois grupos terem utilizado o modelo de substituição de importações, os países asiáticos incrementaram aquele com uma série de medidas de intervenção estatal que convergiam para uma política orientada para as exportações e de promoção do desenvolvimento através de investimentos em educação e subsídios estavam sujeitos a “performance requirements”, enquanto os países latino-americanos foram intensificando seu alto e histórico grau de dependência em relação ao investimento externo.

A transferência contínua dos excedentes da periferia para o centro, ao lado das estratégias para suprir a necessidade desses países em garantir o crescimento de suas atividades econômicas, produzem mecanismos de distribuição e troca distorcidos e assimétricos, a partir de uma aliança entre Estado e capital, que permite a expansão do capitalismo, a apropriação do excedente e acumulação de capital pelo centro. Dessa forma, o subdesenvolvimento não se coloca apenas com um estágio que antecede o desenvolvimento, mas uma etapa simultânea a esse, onde as características fundamentais são os processos de exploração e exclusão que resultam na reprodução contínua da desigualdade e na perpetuação do status quo.

⁶⁵ Aprofundando conceito forjado por Wallerstein.

Na confluência dos elementos que reproduzem as relações de assimetria, a completa ascensão do pensamento neoliberal e redefinição política pró-mercado fundada com as instituições de Bretton Woods, fundamentaram um período de intensificação da globalização econômica, no qual as OI passaram a condicionar cada vez mais os conceitos de desenvolvimento e educação, incluindo a última nos discursos pró-desenvolvimento de modo a sugerir/ influenciar mudanças nas políticas públicas educacionais dos países periféricos.

Nas negociações multilaterais sobre a liberalização do setor de serviços, os países desenvolvidos demandam maior abertura comercial dos países em desenvolvimento em modalidades de entrada nos seus mercados para os diferentes modos de prestação de serviços. As disposições sobre o acesso a esses mercados, através do GATS, não foram estabelecidas de forma geral, mas negociadas a partir de doze categorias de setores básicos⁶⁶, onde ironicamente a educação, reduzida a um serviço transacionável, é regida da mesma forma e pelo mesmo conjunto de regras que clubes de recreação⁶⁷, em um documento estruturado em duas partes principais: o texto formado pelo preâmbulo e vinte e nove artigos (mais anexos), que contém obrigações aplicáveis a todos os Estados-membros; e as Listas de Compromissos Nacionais, documentos redigidos por cada Estado, aplicáveis somente a eles, e que detalham os compromissos assumidos individualmente por cada um.

Essas listas estabelecem o grau de comprometimento de cada Estado em liberalizar seu comércio de serviços e podem trazer limitações a partir do entendimento que cada membro tem sobre a importância nacional estratégica de determinado setor. Quando um Estado se compromete, no âmbito do GATS, a liberalizar determinado setor, ele deve cumprir certas obrigações, a saber (Red Universitaria de Derechos Humanos, 2007): (1) incorporar aquele setor a uma lista de compromissos específicos, tornando o compromisso de liberalização um ato juridicamente vinculante, o que impede o

⁶⁶As categorias de serviços previstas no acordo são, a saber: (1) Negócios; (2) Comunicação; (3) Construção; (4) Distribuição; (5) Educação; (6) Serviços relativos ao meio ambiente; (7) Serviços financeiros; (8) Saúde e demais serviços sociais; (9) Turismo e viagem; (10) Recreação e esportes; (11) Transportes; e (12) Outros (WTO, 1994). Essas 12 categorias são subdivididas em mais de 100 subcategorias.

⁶⁷ Com pequenas variações relacionadas às regulamentações domésticas dos Estados-membros.

Estado de condicionar a atuação estrangeira⁶⁸ em seu mercado. É possível, no entanto, incluir algumas restrições aos compromissos assumidos. O Brasil declara em sua Lista de Compromissos, por exemplo, que as empresas estrangeiras que se queiram fazer presentes comercialmente no setor de Publicidade e Propaganda brasileiro além de estarem sujeitas ao código de ética profissional em vigor, têm um limite máximo de participação acionária de 49% no capital daquelas empresas: “[...] foreign participation is limited to 49% of the capital of companies established in Brazil. Leadership must remain with Brazilian partners. Professionals are subject to the Brazilian Code of Ethics of Advertising Professionals” (WTO, 2003); (2) o compromisso firmado só pode ser modificado ou retirado⁶⁹ se houver uma contrapartida a todos os membros afetados; (3) O Princípio da Nação Mais Favorecida (NMF)⁷⁰ é aplicável a todos os setores de serviços, independentemente do Estado-Membro ter se comprometido ou não na liberalização daquele setor, a menos que o Estado tenha incluído aquele setor em sua Lista de Exceções⁷¹ ao princípio da NMF.

Nesse contexto estrutural de desmonte do Estado de Bem-Estar Social, o interesse do capital pela educação se dá basicamente por duas formas: (1) a educação entendida enquanto um serviço a ser negociado pelo menor preço; e (2) a educação percebida como um insumo para produzir outras mercadorias. De qualquer maneira, trata-se da mesma lógica comercial atrelada ideologicamente ao capital, orientada

⁶⁸ O GATS prevê que não podem haver restrições em relação aos seguintes aspectos: (a) número de provedores de serviços, sejam numéricas ou monopolistas; (b) valor de ativos ou de transações de serviços; (c) número total de operações de serviços ou quantidade total da produção de serviços; (d) número total de pessoas físicas que possam ser empregadas em determinado setor de serviços; (e) medidas que restrinjam ou prescrevam os tipos específicos de pessoa jurídica ou de sociedade; e (f) participação de capital estrangeiro expressas com limite percentual máximo (WTO, 1994).

⁶⁹ O Artigo XXI do GATS estabelece os procedimentos para modificação ou exclusão de compromissos específicos assumidos. Essas disposições podem ser invocadas depois de três anos da entrada em vigor de um compromisso e preveem a negociação de medidas compensatórias aos governos afetados pelo ajuste, através da adoção de medidas mais liberais em outros setores.

⁷⁰ O artigo 2º do GATS impede que sejam concedidos tratamentos diferentes aos membros da Organização, ou seja, o benefício comercial feito a um Estado deve ser estendido a todos os outros (“favour one, favour all”), estabelecendo-se a obrigação dos Estados-membro de outorgar aos prestadores de serviços de qualquer outro Estado-membro “um tratamento não menos favorável que o concedido aos prestadores de serviços similares de qualquer outro país”, ou seja, as condições de acesso que tenham sido, porventura, concedidas a um país, devem ser estendidas a todos os outros membros da Organização (WTO, 1995).

⁷¹ As únicas inclusões brasileiras nessa lista, até a presente data, foram feitas em 1997, fazendo referência à entrada de empresas estrangeiras na área de prestação de serviços de telecomunicação, especificamente programação e difusão via rádio ou televisão (WTO, 1997), e em 2016, fazendo referência à entrada de empresas estrangeiras na área de prestação de serviços financeiros.

para a obtenção de rentabilidade e dissimulada sob o falso discurso da modernização e do desenvolvimento, a servir como instrumento dinamizador da expansão e da acumulação capitalista.

Numa análise macropolítica sobre desenvolvimento, Myrdal (1965) pondera sobre os diferentes graus deste e como eles se estabelecem entre os países, dividindo-os em dois grupos: (1) Países desenvolvidos, entendidos como aqueles possuidores de elevados níveis de renda per capita, integração nacional e investimento; e (2) Países subdesenvolvidos, entendidos como aqueles países que possuem baixos níveis de renda per capita e baixos índices de crescimento econômico. Como base nessa categorização, além de fatores de viés econômico, Myrdal vai identificar também uma série de elementos de viés não econômico que vão impactar no grau de desenvolvimento dos Estados; educação, preconceito, saúde etc., que estariam vinculados em uma rede chamada de Causação Circular, onde quaisquer alterações seriam capazes de promover mudanças secundárias no sistema, que se retroalimentaria, intensificando o movimento inicial.

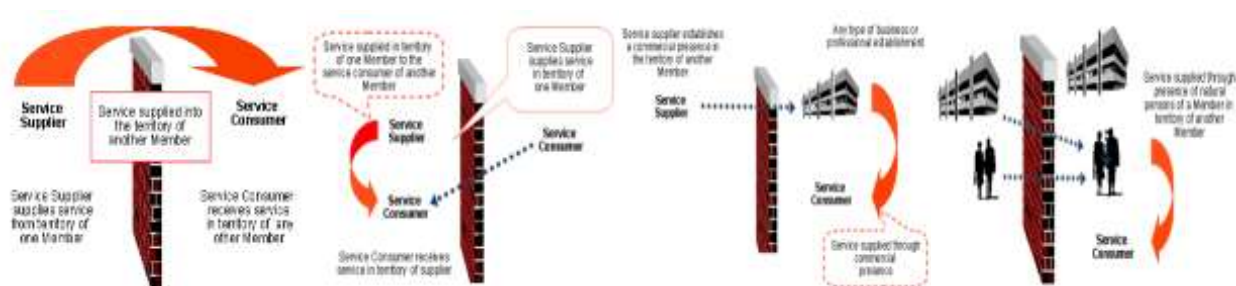
Desse modo, Myrdal (1965) vai defender que os países subdesenvolvidos elaborem um plano estratégico de intervenção nas forças de mercado, para condicioná-las num movimento em prol do progresso social. Nesses países, ainda segundo o autor, seria aceitável que os Estados interferissem na economia e abarcassem diversas funções que estimulassem o desenvolvimento. Prebisch (1963) também discordava das teorias sobre desenvolvimento vigentes à época, entendendo que este não se daria de forma espontânea, já que a acumulação de capital e a redistribuição de renda não seriam geradas apenas pela força do livre mercado, sendo necessária a intervenção estatal para promovê-las.

Na contramão da intervenção estatal, o projeto de liberalização proposto pelo GATS é aplicável a todos os tipos de serviços comerciais⁷² e define quatro modalidades de

⁷² Existem duas exceções a essa premissa. O GATS não é aplicável aos serviços vinculados à autoridade governamental (e sem base comercial) e nem a medidas que afetem os direitos de tráfego aéreo (não estão inclusos nessa exceção a comercialização dos serviços de transporte aéreo) (WTO, 1995).

atuação, a saber: (1) Modo 1 Cross-border supply - modalidade de prestação em que o serviço é oferecido sem a necessidade da presença comercial do prestador no país de destino do serviço, por exemplo, uma instituição estrangeira ofertando educação à distância no Brasil; (2) Modo 2 Consumption abroad - modalidade de prestação que demanda a presença física de quem vai consumir aquele serviço em outro país. Por exemplo, um brasileiro que viaja para cursar pós graduação stricto sensu em outro país e, nesse caso e nessa modalidade, seria demandando ao Estado receptor a remoção de barreiras para validação do título; (3) Modo 3 Commercial presence - modalidade na qual o prestador de serviços estrangeiro se faz presente comercialmente em outro país, por exemplo, através da abertura de campi ou participação acionária em IES privadas nacionais; e (4) Modo 4 Presence of natural persons - esse modo abarca a presença de profissionais autônomos ou pessoas físicas atuando em nome de prestadores de serviços (pessoas jurídicas) estrangeiros no país destino. Nesse caso também seria demandando ao Estado receptor o automático reconhecimento dos títulos daqueles profissionais.

FIGURA 06 – Modalidades de atuação previstas no GATS



Fonte: WTO, 2017.

Cada LCN é estruturada em uma tabela de quatro colunas que vai detalhar os compromissos assumidos; a primeira faz referência às categoria e subcategoria de serviços consideradas; a segunda e a terceira indicam respectivamente as condições de acesso àquele mercado e as limitações colocadas às empresas nacionais; e a quarta coluna traz quaisquer compromissos adicionais que porventura não estejam previstos nas disposições do GATS e que façam referência à regulamentação governamental do setor. Para cada compromisso, existem três possibilidades de consolidação: (1) o Estado-membro que opta pela abertura total do setor, sem nenhum

tipo de limitação, trará em sua LCN a anotação “none”; (2) O Estado-membro que opta pela não liberalização do setor, com vistas à conservação total de sua autonomia para estabelecer restrições de acesso a seu mercado, trará em sua LCN a inscrição “unbound”; e (3) O Estado-membro pode optar parcialmente pela liberalização de um setor, nesse caso, sua LCN trará a descrição detalhada de cada limitação. Um Estado-membro, no entanto, pode decidir pela liberalização de determinado setor de serviços sem necessariamente acrescentá-lo à sua Lista de Compromissos, ou seja, a liberalização da educação não está vinculada apenas ao GATS. Ela também pode ser promovida pelos Estados de forma unilateral a partir de seus ordenamentos jurídicos domésticos ou da regulamentação frouxa do setor. Esse é caso do ensino superior (em verdade, da educação como um todo) brasileiro⁷³, já que o país não assumiu compromissos em serviços educacionais na Rodada Uruguai nem apresentou ofertas na Rodada Doha. No entanto, a falta de regulamentação doméstica específica, pois inexistem restrições à participação de capital estrangeiro nas IES brasileiras, expõe a abertura do setor, terceiro maior em número de fusões e aquisições no país em 2009, com mais de 50% das ações de IES disponíveis na Bolsa de Valores sendo compradas por investidores estrangeiros. Isso significa que, ao mesmo tempo em que a ausência do setor educacional na Lista de Compromissos para liberalização do país denota uma margem de manobra para atuação política do Estado, o não estabelecimento daquele setor na Lista de Isenções, significa que o setor fica sujeito às obrigações do princípio da NMF.

Como já visto, a ideia de promoção do livre-comércio é geralmente conduzida pelos países que conseguiram desenvolver seus parques industriais e precisam de novos mercados para escoamento de sua produção. No entanto, o que se percebe é que esses Estados, defensores do livre-mercado, muitas vezes aplicam um liberalismo de mão única. Ainda que o GATS estabeleça uma margem de atuação governamental, as desigualdades entre os Estados-membros da OMC são estruturalmente

⁷³ Se inserida na Lista de Compromissos do Brasil, a educação não poderia mais “ser controlada ou regulamentada pelo poder público nacional, ou seja, acaba a atribuição do Ministério da Educação de aprovar os cursos ministrados no País. Qualquer integrante da OMC poderia implementar seus serviços educacionais em outro país, desde que seguindo as normas da Organização. Além do fato de a educação poder ser ‘globalizada’, sem respeito às necessidades e ao padrão de qualidade regionais, a polêmica gira em torno de o setor passar a ser encarado como um produto comercial, e não mais um bem público” (BRASIL, 2017).

construídas, e ainda que exista uma igualdade jurídica formal entre eles, sua efetiva concretização se depara com as diferentes capacidades econômicas desses Estados. (PICCIOTTO, 2011, p. 8).

The world economy agencies (IMF, WTO and World Bank) function as part of what I called the *nébuleuse* that tries to generate a consensus for the management of global capitalism among governmental and corporate powers in which the United Nations takes a subordinate but compliant place. It is true, as some critics have pointed out, that the UN institutions provide a forum for the less powerful to voice their protest against the prevailing power structure. The demand for the New International Economic Order (NIEO) was given as an instance. However, as things now stand, the NIEO and similar initiatives from the less powerful have been aborted or diverted. That fact does not negate the importance of UN agencies as sites in which dominant power can be contested; but it does suggest skepticism about the prospects of effecting structural change in the short term through these agencies (COX, 2002, p. 38).

O GATS, em seu documento W/120, categoriza o setor de educação em cinco subseções: (A) educação primária, (CPC 921), abrangendo os serviços de educação pré-escolar e primária; (B) educação secundária, (CPC 922), englobando os serviços de educação secundária, técnica e vocacional; (C) educação superior, (CPC 923), abarcando os serviços de educação tecnológica, profissional pós-secundária e outros serviços de ensino superior destinados à obtenção de títulos universitários ou equivalente; (D) educação de adultos, (CPC 924), estão incluídos aqui os serviços de educação de adultos fora do sistema regular de educação; e (E) outros serviços relacionados à educação, (CPC 929), que inclui todos os serviços de educação não classificados em outra seção⁷⁴.

⁷⁴ Até a atual Rodada de Doha, cinquenta e sete Estados-membros incluíram compromissos de abertura de mercados dos seus setores educacionais, a saber: Moldávia, Eslováquia, Jordânia, Lesoto, Serra Leoa e Noruega se comprometeram a liberalizar o setor educacional em todas as suas subcategorias; Quirguistão, Albânia, Estônia, Geórgia, Hungria, Letônia, Lituânia, Polônia, Bélgica, Dinamarca, França, Alemanha, Grécia, Holanda, Itália, Irlanda, Luxemburgo, Reino Unido, Portugal, Espanha, Japão, Liechtenstein e Suíça se comprometeram a liberalizar o setor educacional em todas as suas subcategorias, exceto “outros serviços relacionados à educação”; Taiwan (Taipei Chinesa), Croácia e Omã se comprometeram a liberalizar o setor educacional em todas as suas subcategorias, exceto all educação primária; China e Turquia se comprometeram a liberalizar o setor educacional em todas as suas subcategorias, exceto educação de adultos; Jamaica, México, Panamá e Costa Rica se comprometeram a liberalizar as subcategorias de educação primária, secundária e ensino superior; Camboja e Nepal se comprometeram a liberalizar o ensino superior, educação de adultos e “outros serviços relacionados à educação”; Áustria, Bulgária e República Checa se comprometeram a liberalizar os ensinos primário e secundário, além de educação de adultos; Gambia se comprometeu a liberalizar o ensino primário, educação de adultos e “outros serviços relacionados à educação”; Armênia se comprometeu a liberalizar o ensino superior e educação de adultos; Austrália se comprometeu a

A Rodada Doha, oficialmente lançada na Quarta Conferência Ministerial da OMC em 2001, é a atual rodada de negociações comerciais entre os membros da OMC. O seu objetivo é promover uma grande reforma do sistema comercial internacional através da revisão de um plano de trabalho que abrange cerca de 20 áreas, inclusive a educação. Em Doha, EUA, Nova Zelândia e Austrália, apresentaram um pedido plurilateral, junto com Taiwan, para que todos os Estados apresentassem ofertas de acesso aos mercados de ensino técnico, secundário e superior, em todos os modos de prestação. Não é coincidência que os três principais pleiteantes estão entre os maiores demandantes de um setor que potencialmente é muito lucrativo: os EUA estão entre os principais compradores de IES brasileiras e atualmente todos os grupos internacionais presentes comercialmente no Brasil são estadunidenses; Austrália e Nova Zelândia estão entre os maiores receptores de estudantes intercambistas do mundo e se beneficiariam enormemente na modalidade 2 de prestação - consumption abroad. Apenas como exemplo, as exportações de serviços educacionais em 2000 aumentaram em um ano a receita do setor em 3,5% (10,28 bilhões de dólares estadunidenses) para os EUA e 11,8% (2,15 bilhões de dólares estadunidenses) para a Austrália (SANER, 2005). Analisando o mercado mundial e o incremento do setor, esses valores seriam ainda mais altos se estivessem disponíveis estimativas para o comércio total de serviços educacionais nos últimos dez anos.

Boa parte das dificuldades de desenvolvimento pelas quais os países periféricos passam se deve à falta de coordenação de suas políticas internas em função de políticas internacionais que beneficiam os países centrais nas instâncias multilaterais. Isso acontece por conta das dinâmicas impostas pelo próprio sistema e consequentes dificuldades que os países subdesenvolvidos encontram de negociar com os países

liberalizar os ensinos secundário, superior e “outros serviços relacionados à educação”; Macedônia se comprometeu a liberalizar os ensinos secundário e superior, além de educação de adultos; Eslovênia se comprometeu a liberalizar os ensinos secundário e superior; Estados Unidos da América se comprometeram a liberalizar a educação de adultos e “outros serviços relacionados à educação”; Tailândia se comprometeu a liberalizar os ensinos primário, secundário, superior e profissionalizante; Nova Zelândia se comprometeu a liberalizar os ensinos primário, secundário e superior; Congo se comprometeu a liberalizar apenas seu ensino superior; Gana se comprometeu a liberalizar o ensino secundário; Mali se comprometeu a liberalizar educação de adultos e artes; Ruanda se comprometeu a liberalizar apenas a educação de adultos; Haiti se comprometeu a liberalizar educação do campo e apenas para adultos; e Trinidad e Tobago se comprometeu a fornecer acesso a seu mercado, a professores especialistas e palestrantes de ensino superior (WTO, 2017).

centrais de forma ativa, e pelo alto poder de barganha e negociação das empresas transnacionais. “Essa debilidade do Estado, como instrumento de direção e coordenação das atividades econômicas, em função de algo que se possa definir como o interesse da coletividade local passa a ser um fator significativo no processo evolutivo” (FURTADO, 1974 p. 60). Essa debilidade referida por Furtado, se intensifica ainda mais quando percebemos que a defesa neoliberal de que o caminho para o desenvolvimento é igual para todos resulta, em verdade, numa clara disparidade entre sua promessa - bem-estar coletivo - e suas consequências reais: nos países em desenvolvimento, o crescimento econômico deixou de ser um meio para se tornar um fim (HARVEY, 2008).

Nesse contexto de busca pelo desenvolvimento, desponta a percepção de vínculo entre esse e a educação, relação largamente utilizada em apoio a projetos e programas de desenvolvimento (COX, 1986), e contemplada formalmente na Declaração das Nações Unidas sobre Direito ao Desenvolvimento, como um dos direitos de segunda geração. É com essa perspectiva que a universidade assume um papel estratégico como ferramenta de apoio na busca e promoção daquele, “empreendendo processos de inovação tecnológica, de produção e difusão da ciência e cultura [...] além de desempenhar uma pluralidade de funções em termos de formação acadêmico-profissional” (FIALHO e MIDDLEJ, 2005).

A percepção da educação como serviço negociável e controlado pelas forças corporativas globais, a partir de um acordo que é, em essência, irrevogável, é muito controversa e inspira todo tipo de críticas, não apenas de cunho político-econômico, mas também de viés social, já que além de proporcionar acesso ao mercado, esse processo de liberalização em âmbito global coloca em pauta a própria capacidade de regulamentação do setor por parte do Estado, inibindo mecanismos institucionais que hoje podem ser utilizados em prol do desenvolvimento nacional. Um conglomerado estrangeiro que compra uma IES no Brasil, o faz para explorar um negócio, através de uma dinâmica empresarial onde a lógica dos lucros impera categoricamente. Longe de significar o estabelecimento de centros de ensino nos padrões de qualidade

providos nos países desenvolvidos⁷⁵, o que o GATS antecipa é o direito a qualquer provedor estrangeiro de explorar o setor educacional, com a abertura de instituições-esponja, fornecedoras de diplomas travestidas de instituições de ensino superior, e sem sintonia com as necessidades da sociedade brasileira, onde o estudante é transformado em consumidor em termos jurídicos claros, a exploração docente é içada a um patamar global e a educação é relegada da sua posição de transformadora social a uma merca ferramenta para atender às necessidades do mundo corporativo: “Tal formato obedece um novo regime de acumulação do capital que o desvincula de suas forças sociais e políticas locais/nacionais, submetendo-as à lei do valor” (SANTOS, 2005).

2.3 A COMPLEXIDADE DA REGULAMENTAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR COMO SETOR ECONÔMICO

O ensino superior brasileiro é reflexo da formação histórico-social do país; desde o início, ele não surge num contexto de promoção do desenvolvimento, mas como um privilégio para as elites que sempre estiveram à frente do Estado. Ainda hoje, o setor apresenta características advindas de seu processo de industrialização tardia e dependente, que conformaram a continuidade dessa superestrutura através de uma lógica produtiva centrada no capitalismo e na exploração da força de trabalho. É por isso que o padrão de desenvolvimento dependente e o padrão hegemônico da burguesia vão se estabelecer como fundamentos determinantes para a percepção do caráter assimétrico e subordinado do ensino superior no Brasil. Sobre essa dinâmica no ensino superior, Germano afirma:

Visa, essencialmente, a reprodução da força de trabalho (mediante escolarização e qualificação); a formação dos intelectuais (em diferentes níveis); a disseminação da “concepção de mundo” dominante (com vistas a contribuir para a legitimação do sistema político e da sociedade estabelecida); a substituição de tarefas afetas a outras atividades sociais, cujas funções foram prejudicadas pelo desenvolvimento capitalista (como, por exemplo: a adoção de creches

⁷⁵ O relatório do Banco Mundial sobre educação (2000) afirmou sobre provedores estrangeiros de educação: “well-known universities of developed countries established low-standard branches in backward countries”.

como forma de possibilitar a permanência no mercado da força de trabalho feminina), além da evidente regulação dos requisitos necessários ao funcionamento do sistema educacional (1994, p. 101).

Nessa lógica, as relações entre público e privado – no Brasil, sempre emaranhadas - têm conformado sua configuração de forma eminente no setor educacional dos últimos tempos. Enquanto na Primeira República, com a predominância do modelo de IES autônomas e voltadas para a formação de profissionais liberais, o embate público-privado se dava fortemente na esfera público vs. confessional, durante o Governo Vargas, em uma reforma que se propôs a congregar forças conservadoras e inovadoras (DURHAM, 2016), vai se tornando mais evidente o caráter privatista do setor, que já em 1945 abarcava 48% das matrículas, percentual que se manteve estável até o início da ditadura militar.

Na década de 50, quando das discussões que antecederiam a votação da LDB prevista pela Constituição de 1946, a pressão dos movimentos sociais demandava uma reforma que priorizasse as universidades públicas e gratuitas, enquanto instrumento de combate à desigualdade social, exigência que ia contra os interesses do setor privado, e que consolidou a oposição entre os setores público e privado.

Ainda que a LDB/61 tenha organizado novas formas de fiscalização e controle do ensino superior e de seu conteúdo, preservou, em grande medida, as condições conjunturais anteriores, o que por si já foi uma conquista para os privatistas e seu posicionamento em defesa da “liberdade de ensino” e da formação voltada para o atendimento das necessidades do mercado. Há de se observar que os interesses desses grupos, historicamente, vêm sendo sustentados pela legislação brasileira, através de ajustes político-legais que priorizam os interesses particulares corporativos de determinados setores econômicos, em detrimento do interesse coletivo.

Como os conselhos e secretarias de Educação passaram a ser ocupados por donos de escolas particulares, eles tinham grande interesse em aprovar convênios que fossem benéficos às suas empresas. Isso significou, na prática, um desvio da ordem de 40% dos recursos devidos, segundo dados do próprio MEC. Com isso, na impossibilidade de angariar fundos para a educação pública, muitos municípios privatizaram sua rede de escolas a partir de convênios com as empresas que desviavam o dinheiro do salário-educação e dirigiam às novas escolas. Como notam Cunha & Góes (1988, p. 45): ‘Foi a forma mais ousada de submeter o ensino público ao controle do capital

privado: não havia sequer a intermediação da administração pública' (MATHIAS 2003, p.168).

Durante o Regime Militar os interesses privados prevaleceram em detrimento dos interesses da parcela da sociedade que não pode ter acesso à educação paga ou não consegue acesso à rede pública, através de mudanças que deixaram mais evidentes as pretensões do governo no não investimento na educação pública e no devotamento ao setor privado. A intervenção Estatal na esfera econômica se deu dentro das dinâmicas estabelecidas pelo próprio capital, através de políticas que se propunham a garantir a manutenção do status quo e a continuidade do processo de acumulação, sob o discurso falacioso da pretensão desenvolvimentista.

Essa sobreposição do interesse particular, vai ser evidenciada na CF69 (e em legislações posteriores), que em seu § 2º expõe: “o ensino é livre à iniciativa particular, a qual merecerá o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive em forma de bolsas de estudo”. Ou seja, apesar de particulares, essas IES usufruíam de fundos públicos, fossem esses concedidos através de subsídios, fossem por via indireta de isenções fiscais. Foi nesse período que se aprovou também a Emenda Constitucional nº18⁷⁶, que versava sobre questões tributárias e vetava a cobrança de impostos sobre o patrimônio de instituições educacionais, ampliando a percepção da educação enquanto setor econômico e dirigido para a obtenção de lucro. “A manipulação de recursos públicos por grupos oligárquicos está escorada numa determinada forma de dominação política e ideológica – da qual a educação não está imune – em que as esferas públicas e privadas se confundem” (GERMANO, 1994, p. 240).

A interferência externa em assuntos domésticos pôde ser percebida também nesse período. Sob o pretexto de “ajuda”, instituições financeiras internacionais ofereciam empréstimos e “conselhos” que representavam, em verdade, apenas os interesses dos países centrais e em nada refletiam a promoção do desenvolvimento que pregavam. Para o FMI, por exemplo, uma das formas de provocar a redução da

⁷⁶ Em seu artigo 2º: “É vetado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: IV – cobrar impostos sobre: [...] c) o patrimônio, a renda ou os serviços de Partidos Políticos e de instituições de educação ou de assistência social, observados os requisitos fixados em lei complementar”.

inflação seria “os salários serem reajustados abaixo do nível do custo de vida” (ALVES, 1984, p. 291). Ainda no contexto de intervenção externa, os acordos MEC/USAID são um bom exemplo do que Gramsci ponderou a respeito de como a hegemonia, exercida através das ideias e da cultura, consegue conquistar o consentimento social, gerando subordinação e dependência em determinado grupo social. Nesse caso, a manobra do *hegemon* para alcançar o consentimento acrítico, considerando que para que as ideias hegemônicas possam ter organicidade social é necessária sua difusão, seria realizada através da reformulação do ensino superior brasileiro e da moldagem das IES, cuja finalidade tácita passaria a ser reiterar nas classes dominadas elementos que garantissem sua subordinação passiva. Uma leitura da seção conclusiva do relatório da Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior corrobora com o dito:

Terminamos expressando nossa posição geral. Endossamos e chamamos a atenção dos planejadores educacionais para os postulados e políticas de auxílio a Universidades estrangeiras, formulados por Burton Friedman, da Fundação Kettering. Resumindo, estes são: a) é de interesse nacional para os Estados Unidos da América estudar, estabelecer entrosamento íntimo e contínuo, e auxiliar Universidades das novas nações ou das nações em desenvolvimento; b) Estas são tarefas a longo prazo. Não levam, por si só, a programas de impacto. As tarefas exigem o esforço ininterrupto de competentes executores; estes exigem o apoio ininterrupto de padrões de confiança; c) as faculdades públicas e privadas nos E.U.A. são os «executores» indicados; d) o estudo e aquele entrosamento com Universidades estrangeiras não é tarefa que possa ser adequadamente realizada por órgãos do Governo federal dos Estados Unidos; e e) mas o Governo dos E.U.A. e as Fundações nos E.U.A. são os padrões indicados, que podem adequadamente financiar as tarefas recomendadas (BRASIL, 1969, p. 644. Grifo nosso).

Longe de ser o espaço democrático que deveria, o ensino superior – pouco a pouco – foi se conformando como instituição destinada à perpetuação dos contrastes sociais, onde “a crescente penetração do capital internacional [...] configurou uma aliança entre o capital multinacional, o capital nacional associado dependente e o capital de Estado” (ALVES, 1984, p. 19). Dessa forma, a classe dirigente nacional, hegemonicamente vinculada às classes dominantes dos países centrais, vai ser incumbida de gerir a superestrutura a partir da ideologia elaborada pelos últimos, que vai conformar o tecido social de forma subordinada aos seus interesses.

A educação institucionalizada, especialmente nos últimos 150 anos, serviu – no seu todo – ao propósito de não só fornecer os conhecimentos e o pessoal necessário à máquina produtiva em expansão do sistema do capital, como também gerar e transmitir um quadro de valores que legitima os interesses dominantes (MÉSZÁROS, 2005, p. 35).

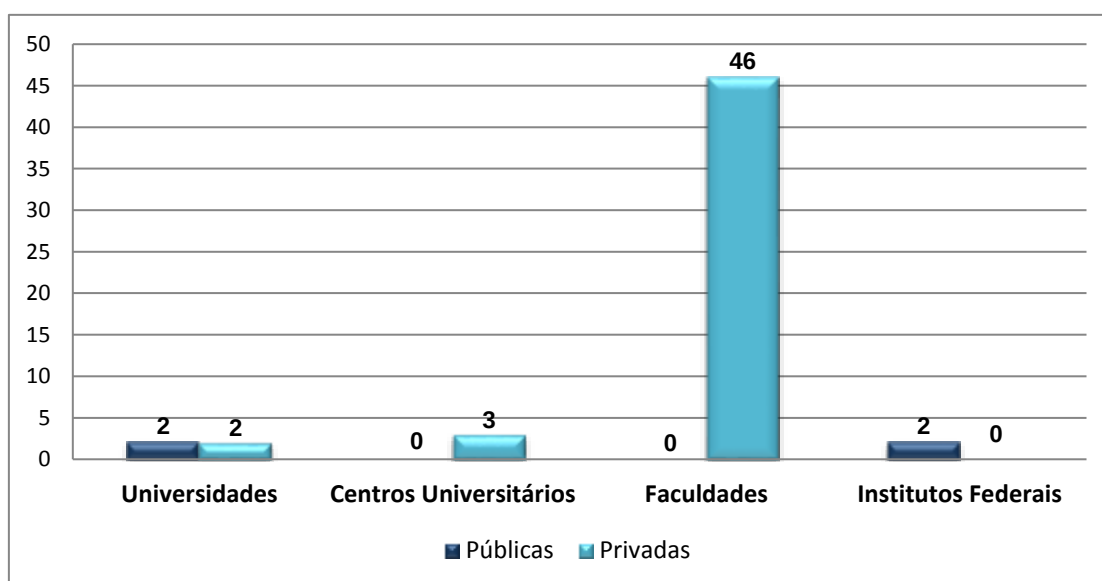
Dessa forma, a expansão e o aumento do acesso ao ensino superior ocorridos nesse período, beneficiaram enormemente as IES privadas, pois foram feitos de forma pouco criteriosa, simplesmente através da ampliação do número de matrículas/vagas, o que levou o setor privado a se igualar, nesse âmbito, pela primeira vez, com o setor público, abarcando 50% do total de matrículas no país. No final da década de 70, o desenvolvimento do ensino superior público e do privado havia se conformado de modo discrepante. O crescimento da demanda por uma formação superior, associado ao aumento da classe média, aos projetos desenvolvimentista das décadas anteriores e aos aspectos legais que beneficiavam os privatistas, proporcionou um *boom* de criação de novas IES particulares, chegando a atingir, já na década de 1970, uma participação acima de 60,0% (INEP, 2017) do número total de matrículas no ensino superior brasileiro. Esse crescimento se deu principalmente através da criação de instituições isoladas, que optavam por uma estratégia “caça-níquel”, ofertando “cursos de baixo custo e menores exigências acadêmicas: administração, economia e formação de professores” (DURHAM, 2016 p. 18) e, longe de proporcionar igualdade de oportunidades, representou o inverso, já que “coube aos desfavorecidos pagar para a obtenção de um diploma – em geral de 2ª categoria” (GERMANO, 1994, p. 128), enquanto à elite coube o acesso às vagas do ensino superior público, gratuito e considerado de melhor qualidade.

Se o espaço genuinamente público de ensino superior nunca esteve no Estado para benefício da classe trabalhadora, os integrantes da classe dominante, já privilegiados, com o tempo passam a prestar os serviços que deveriam ser oferecidos pelo Estado, e a lucrar com essa atividade. As instituições privadas se tornaram um negócio tão lucrativo que o mercado impulsionou que alguns estabelecimentos de ensino médio se transformassem em IES; e atraiu empresários que, mesmo sem experiência prévia no setor educacional ou preocupação com a qualidade do ensino ofertado, se viram seduzidos pelas altas possibilidades de ganhos a partir da captação da demanda disponível, criando um mercado de massa. Segundo Durham (2016, p 12):

O setor privado de fato se caracterizava por ser muito pouco progressista em termos educacionais, apegado a um ensino tradicional e livresco, desinteressado de questões como a qualificação de professores e a inovação curricular que agitava o setor público. Havia exceções, mas muito poucas.

Um olhar mais atento e comparativo sobre legislação brasileira concernente à educação, em toda a história do país, demonstra um eixo que a relaciona fundamentalmente aos princípios do liberalismo em benefício das IES privadas e para a expansão dessa modalidade. Se externamente a globalização propiciou a mundialização do capital que, volátil, busca oportunidades de mercado com menores riscos e altas taxas de retorno, internamente, a promulgação da CF/88 não apenas manteve o ensino superior aberto à iniciativa privada, como também assegurou o repasse de recursos públicos àquelas que se autodeclarassem comunitárias, confessionais ou filantrópicas; e mesmo com a reafirmação da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a LDB/96 - que inspirada pela reorganização neoliberal e gerencial do Estado, se orientou às exigências do mercado, quando da autorização da diversificação da organização acadêmica, instituindo, além do modelo de universidade, a possibilidade de constituição de IES como centros universitários, faculdades e institutos, assegurou às primeiras a prerrogativa do ensino sem o desenvolvimento de pesquisa e extensão, resultando, assim, em menores custos. Além disso, as IES organizadas como centros universitários desfrutam de autonomia para a criação e extinção de novos cursos, sem necessidade de obtenção de autorização do Ministério da Educação, motivo pelo qual, considerando-se os dados disponibilizados no Censo do Ensino Superior do INEP, de 2001 a 2012, pode-se verificar a opção preferencial das mantenedoras em constituir as mantidas enquanto centros universitários ou faculdades, modelos acadêmicos de menor custo, considerando que as demandas acadêmicas e funcionais para essas são menores, além da flexibilização legal das exigências no que diz respeito à indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

TABELA 06 – Classificação das IES privadas brasileiras quanto à sua categoria administrativa



Ano	Universidades		Centros Universitários		Faculdades	
	Públicas	Privadas	Públicos	Privados	Públicas	Privadas
2006	92	86	4	115	119	1.821
2007	96	87	4	116	116	1.829
2008	97	86	5	119	100	1.811
2009	100	86	7	120	103	1.863
2010	101	89	7	119	133	1.892
2011	102	88	7	124	135	1.869
2012	108	85	10	129	146	1.898
2013	111	84	10	130	140	1.876
2014	111	84	11	136	136	1.850
2015	107	88	9	140	139	1.841

Fonte: Elaboração própria, com base em INEP, 2017.

Em relação às características específicas do setor na cidade de Salvador, também é possível observar o mesmo padrão predominante de instituições particulares – faculdades ou centros universitários – mantendo um modelo coerente com o intuito dessas instituições, que é privilegiar o ensino em massa.

FIGURA 07 – Classificação quanto à sua categoria administrativa das IES em Salvador.

Fonte: Elaboração própria com base em INEP, 2017.

Foi dessa forma que o rol de privatizações da década de 1990 ocorreu, a partir da defesa de diretrizes que estabeleciam uma orientação econômica em que o Estado se distanciava e deixava de ser o principal financiador e agente executor do ensino superior, à revelia dos interesses e necessidades sociais e sempre a serviço do capital. Durante os oito anos do Governo FHC, sob o falacioso discurso da democratização do ensino superior, houve o significativo aumento de 110% no número de IES privadas tendo, no ano de 2003, o número de vagas nessas IES superado o número de estudantes concluintes do ensino médio (INEP, 2017). Esse boom da rede privada, sem planejamento ou controle, acabou gerando uma crise nessas IES, que, “mais uma vez, recorreram aos auxílios dos cofres públicos para evitar suas falências” (DURHAM. 2016).

Dessa forma, os recursos governamentais que seriam direcionados para IES públicas se convertem em objeto de disputa da elite que dá sustentação política ao Estado, seja para financiar o ensino privado, seja destinado a outro setor, na dissimulada lógica capitalista que impulsiona a Educação ao status de mercadoria e brada pela diminuição do Estado, ao mesmo tempo que se apegua a ele – *escritório da burguesia* - quando para servir aos seus próprios interesses. A promiscuidade da prática patrimonialista, nessa justaposição do privado sobre o público, é uma das características do que Adorno e Horkheimer (1989) vão chamar de “capitalismo administrado”, ou seja, um sistema econômico regulado de forma exógena, por forças políticas que se impregnam na sociedade e operam de forma sutil dentro da burocracia capitalista.

Ainda que o Brasil não tenha se comprometido com a abertura comercial de serviços educacionais para prestadores estrangeiros junto à OMC, sua rede privada de ensino superior encontra-se liberalizada graças à falta de regulamentação jurídica doméstica que limite ou impeça a presença do capital externo na educação. A diminuição dos recursos direcionados às IES públicas, somada à demanda crescente que impulsionou a expansão do setor privado, abriu um mundo de possibilidades para que investidores estrangeiros, sujeitos aos mesmos dispositivos legais que os nacionais,

adquirissem IES domésticas ou participação acionária naquelas com capital aberto na bolsa de valores.

O lobby privatista é poderoso e organizado. Faz-se representar no Conselho Nacional de Educação (CNE), e, graças a um sistema político dominado pelos interesses do capital, inclusive por meio do controle do financiamento eleitoral, o setor privatista é majoritário no Congresso Nacional, onde não se envergonha de apresentar propostas que respondem apenas aos interesses mercantis das instituições que representam (MANCEBO, VALE e MARTINS, 2015).

Dessa forma, seguindo o mesmo padrão já historicamente arraigado, é a partir da interseção entre as relações oligárquicas e patrimonialistas da burguesia nacional em face à sua subordinação à burguesia internacional que, se conformando aos interesses do capitalismo monopolista na manutenção das relações de dependência dos países periféricos, o Estado Brasileiro assiste, a partir dos anos 2000, a entrada, ampliação e consolidação de grupos empresariais, ditos educacionais, estrangeiros, especificamente Whitney University System (Rede Ilumno), Adtalem Global Education (DeVry) e Laureate International Universities, no país.

2.3.1 A Micropolítica do Ensino Superior no Brasil: regulação das IES e não das Mantenedoras

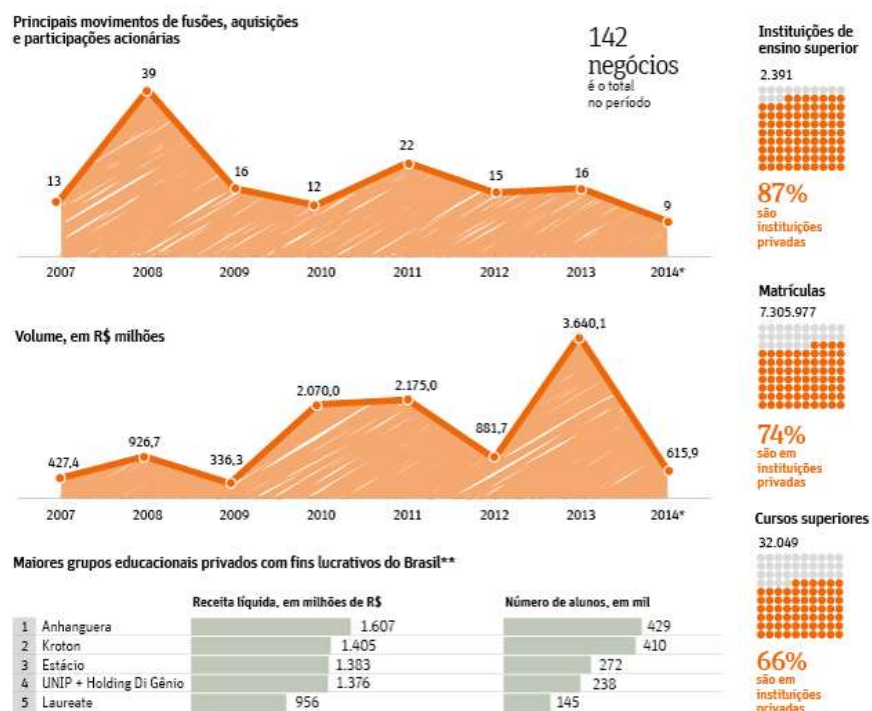
Como já visto, de acordo a legislação educacional brasileira (LDB/96 e normas complementares posteriores), as instituições de ensino superior podem assumir distintas conformações: universidades, centros universitários, faculdades, faculdades integradas e institutos superiores de educação. Ainda que a LDB, não verse sobre as entidades mantenedoras, seu artigo 20, estabelece uma classificação para as Instituições de Ensino Superior privadas em quatro campos de organização: particulares em sentido estrito, comunitárias, confessionais e filantrópicas. Pode-se perceber, no entanto, que essa categorização estabelecida para as IES, em verdade, estabelece a classificação dessas em razão do fim social das entidades mantenedoras (OBSERVATÓRIO UNIVERSITÁRIO, 2007, p 45):

Art. 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias: I - particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo; II – comunitárias, assim entendidas

as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de pais, professores e alunos, que incluam em sua entidade mantenedora representantes da comunidade; III - confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior; IV - filantrópicas, na forma da lei.

O entendimento da classificação das entidades mantenedoras privadas em relação ao seu objetivo social - obtenção ou não de lucro por meio da prestação de serviços de ensino superior, passa pelo conhecimento da Lei 9.532/97 e da Lei 9.718/98, que especificam as IES sem fins lucrativos como aquelas que não apresentam superávit em suas contas ou, caso apresentem, este é direcionado à manutenção e ao desenvolvimento dos seus objetivos sociais, enquanto nas IES com fins lucrativos, esses são destinados ao provimento de retorno financeiro os investidores e sócios.

FIGURA 08 – Movimento de fusões e aquisições no ensino superior brasileiro



Fonte: Folha de São Paulo, 2014.

Essa categorização legal e suas conseqüentes implicações, vão favorecer um intenso processo de fusões e aquisições de IES, que vão tomar corpo a partir dos anos 2000 e transformar o mercado brasileiro em um negócio bilionário, como pode ser observado na figura 08.

Qualquer que sejam suas formas de organização, as IES privadas são compostas por duas entidades complementares, independentes, autônomas e dissociadas, a saber: mantenedora e mantida, que representam as organizações proprietária e de controle da IES. A entidade mantenedora é sujeito de personalidade jurídica, sendo instituída através de um estatuto ou contrato social que regulamente suas atividades. Esse ente é responsável por assegurar à mantida sua existência e representação legal, através do provimento de recursos necessários para prosseguimento de questões administrativas, financeiras, jurídicas e pedagógicas (opção por abertura/encerramento de cursos, aumento/diminuição do número de vagas ofertadas etc). Em função de suas disposições, as mantenedoras podem apresentar estruturas organizacionais diferentes, mas de forma geral, essas entidades possuem em seu organograma um *Conselho Mantenedor* como órgão máximo, composto pelos sócios, investidores e até membros externos ao grupo societário; presidência e

assessorias/diretorias. Já o ente mantido, desprovido de personalidade jurídica, é reflexo de um ato autorizativo institucional⁷⁷, cabendo a ele apenas a prestação do serviço educacional em si.

O artigo 7º da Lei 9.870/99 estabelece a possibilidade de adoção, por parte das mantenedoras, de qualquer forma de organização societária, de natureza civil ou comercial, admitidas em direito, Conforme assentido pelo MEC, os modelos jurídicos consentidos às mantenedoras privadas com fins lucrativos, são: (1) Associação de Utilidade Pública; (2) Sociedade Civil; (3) Sociedade Empresarial; (4) Sociedade Mercantil; (5) Sociedade Mercantil ou Comercial; e (6) Sociedade Simples (OBSERVATÓRIO UNIVERSITÁRIO, 2007, p 52). Neste sentido, é possível afirmar que a regulamentação estatal é assimétrica no que diz respeito à presença de diversos mecanismos legais de regulação das atividades educacionais das IES e à ausência dos mesmos para as atividades de regulação econômica das mantenedoras.

Essas organizações, qualquer que seja a forma adotada, vão ser reguladas pelo Código Civil, com exceção da mantenedora organizada como Sociedade Anônima, disciplinados por lei específica⁷⁸. Mesmo com a prerrogativa de assumir desenhos jurídicos diferentes, de forma geral são estabelecidos os mesmos padrões de relacionamentos entre mantenedoras e mantidas. No caso das IES objetos desta pesquisa, sua conformação legal é a que segue:

TABELA 07 – Natureza Jurídica das IES pesquisadas

Mantida	Mantenedora	Grupo Econômico	Natureza jurídica
Faculdade de Ciência e Tecnologia Área 1	CBES – Centro Baiano de Ensino Superior	Adtalem Global Education Inc., a partir de 2017, quando deixa de ser	Sociedade Empresarial Limitada

⁷⁷ Os atos autorizativos são categorizados em cinco, sendo: (1) credenciamento e (2) credenciamento das IES; (3) autorização, (4) reconhecimento e (5) renovação do reconhecimento dos cursos ofertados. Esses atos são periódicos, sendo completados a ciclos avaliativos do SINAES. Qualquer um desses atos pode ser suspenso (provisória ou permanentemente) ou restringido, se, por algum motivo, não forem atendidas as condições estipuladas quando da sua expedição.

⁷⁸ Lei das Sociedades por Ações (Lei 6.404/1976) e suas modificações (Lei 9.457/97, 10.303/2001, 11.638/07 e MP 449/08).

DeVry Education Group.			
Faculdade Ruy Barbosa	ABEP – Academia Baiana de Ensino, Pesquisa e Extensão	Adtalem Global Education Inc., a partir de 2017, quando deixa de ser DeVry Education Group.	Sociedade Empresarial Limitada
Universidade Salvador	FACS – Serviços Educacionais	Laureate Education, Inc.	Sociedade Empresarial Limitada
Centro Universitário Jorge Amado	ASBEC – Sociedade Baiana de Educação e Cultura	Ilumino Inc. a partir de 2012, quando deixa de ser Whitney International Universities System.	Sociedade Anônima - capital fechado -

Fonte: Elaboração própria, com base em E-MEC e NASDAQ stock Exchange.

O Estado brasileiro, enquanto executor do projeto econômico-social das elites locais, vai consentir, mais uma vez, em um modelo de inserção subordinado ao capital externo, como mecanismo de dominação interna. Esse modelo vai ser implementado através da possibilidade irrestrita de fusões e aquisições⁷⁹ de IES nacionais pelo capital estrangeiro, fazendo surgir um novo modelo de empresa educacional, na forma de grandes conglomerados ou holdings, que vão se consolidar em uma perspectiva de ganhos em economia de escala (oferecendo educação de qualidade questionável e uso desmensurado do EAD) e *market share*, a partir das vantagens já construídas pelas IES adquiridas, em termos de imagem, número de alunos e cursos já autorizados pelo MEC.

Essa tendência oligopolista, segundo Adorno (2003, p. 378), se deve aos artifícios capitalistas que historicamente têm se assegurado no "antigo e novo roubo dos conquistadores, na afiliação com a propriedade feudal, que a economia concorrencial nunca liquidou de verdade, na relação direta com o aparato militar de dominação", ao mesmo tempo que seu sucesso está diretamente relacionado com a "força do capital com a qual entram na concorrência, do poder político e social que representam", ou

⁷⁹ De acordo com a Lei 6.404/76, em seu artigo 228: "Fusão é a operação pela qual se unem duas ou mais sociedades para formar sociedade nova, que lhes sucederá em todos os direitos e obrigações" e "Aquisição é operação pelo qual uma ou mais sociedades compra outra, sucedendo-a em todos os direitos e obrigações".

seja, a perspectiva de livre concorrência se coloca como outra falácia descabida e é produto da continuação de forças históricas e desiguais.

TABELA 08 – Ranking setorial de fusões e aquisições no Brasil em 2008

Classificação	Setor	Número de fusões/aquisições
1º	Tecnologia da Informação	73
2º	Alimentos, bebidas e fumo	54
3º	Educação	53
4º	Imobiliário	41
5º	Mineração	27

Fonte: Elaboração própria, com base em KPMG, 2009.

Considerando o artigo 58 da portaria 40/07 do MEC, que faz referência a conceitos como “instrumento de aquisição”, “alteração de controle societário” e “negócio jurídico que altera o poder decisório” (MEC, 2013), no contexto de oferta do ensino superior, existe a possibilidade do controle de mais de uma mantida ser cometido por um mesmo grupo econômico, através da compra de ações ou quotas, estipulando-se uma congregação de sociedades direcionadas pelo mesmo padrão econômico⁸⁰. Para nos referirmos a esses grupos econômicos e seu papel na formatação do ensino superior, são necessários alguns esclarecimentos a respeito de formulações, advindas do Direito Societário, que entende como características centrais de um grupo econômico: “(i) a previsão de conservação do patrimônio de cada empresa agrupada e (ii) a previsão de coordenação ou subordinação (arts. 266 da LSA '5)” (MEC, 2013).

As mantidas e mantenedoras diversas, vinculadas a grupos econômicos estrangeiros, embora, mesmo congregadas a estes preservem suas personalidades jurídicas e patrimônios (mantenedoras), estão subordinadas ao controle e à direção de comando exercidos por aqueles, ou seja, uma larga fatia de um setor estratégico para o desenvolvimento do país passa a ser controlada por empresas transnacionais. Esse controle é consentido pela legislação vigente, que não estabelece limites à participação externa nas mantenedoras e pode ser exercido através de aquisições,

⁸⁰ “Conforme a sistemática do Código Civil, inexistente razão para diferenciar as sociedades anônimas das sociedades limitadas e de outros tipos societários no que se refere à configuração da coligação de sociedades e seus efeitos legais. Apesar de não haver previsão legal expressa nesse sentido, não subsiste qualquer impedimento legal para que a sociedade holding seja constituída na forma de limitada, ou de outros tipos societários” (MEC, 2013).

abertura do capital na Bolsa de Valores ou participação em investimentos de *Private Equity*⁸¹, geralmente no modelo *buy-out*⁸², investimento tem se tornado a principal forma de entrada do capital externo na educação brasileira e que será aprofundado no próximo capítulo.

Dessa forma, para a pronta identificação desses grupos econômicos é necessária a comprovação dos seguintes indicativos:

(i) Conservação de personalidade e patrimônio distinto de cada sociedade; (ii) Relações de coordenação e subordinação entre as sociedades participante, unidas mediante um comando ou direção única; e (iii) Combinação de recursos ou esforços para a realização de objetivos e/ou a participação em atividades ou empreendimentos comuns.

[...]

Por essa razão, oportuno citar, exemplificativamente, julgados que versam sobre a caracterização no campo do direito fiscal e previdenciário de um grupo econômico de fato. Conclui-se que as empresas do grupo são administradas pelos mesmos diretores, estando submetidas a um mesmo poder de controle, o que evidencia a existência de grupo econômico de fato, acarretando a responsabilidade solidária por dívida fiscal entre integrantes do mesmo grupo econômico - TRF3, AC 7961 SP 0007961-36.2010.4.03.6106, Julgado em: 28/08/2012 - (MEC, 2013).

Desse modo, entre os grupos econômicos a que se propôs estudar nesta pesquisa, sua configuração em relação às IES agregadas em um mesmo mote se coloca da seguinte forma:

QUADRO 04 – Grupos educacionais estrangeiros presentes em Salvador

Grupo Econômico	País de origem	Mantida em Salvador	Número de mantidas no Brasil
-----------------	----------------	---------------------	------------------------------

⁸¹ “Ao contrário dos fundos de renda variável (ações) convencionais, os fundos *private equity* são normalmente estruturados através de “condomínios fechados”, ou seja, seus investidores subscrevem as quotas no início do fundo e não há possibilidade de resgate intermediário, pois os quotistas só recebem o capital na ocasião do desinvestimento/venda do fundo nas empresas da carteira, tipicamente de 5 a 10 anos após o início do fundo. Enquanto o *venture capital* está relacionado a empreendimentos em fase inicial, o *private equity* está ligado a empresas mais maduras, em fase de reestruturação, consolidação e/ou expansão de seus negócios. A essência do investimento está em compartilhar os riscos do negócio, selando uma união de esforços entre gestores e investidores para agregar valor à empresa investida. Os investimentos podem ser direcionados para qualquer setor que tenha perspectiva de grande crescimento e rentabilidade no longo prazo, de acordo com o foco de investimentos definido pelos investidores ou fundos” (ABVCAP, 2017).

⁸² Tipo de *Fundo Private Equity*, onde há a compra significativa ou mesmo majoritária de uma empresa já consolidada e conhecida no mercado.

Devry	EUA	Faculdade de Ciência e Tecnologia Área 1	12 IES em nove estados brasileiros
Devry	EUA	Faculdade Ruy Barbosa	
Whitney International University Systems⁸³	EUA	Centro Universitário Jorge Amado	2 IES em dois estados brasileiros
Laureate	EUA	Universidade Salvador	12 IES em oito estados brasileiros

Fonte: Elaboração própria, com base em E-MEC.

A transposição da percepção da educação superior, de bem comum para serviço, através da implementação de políticas neoliberais aliadas a políticas públicas transformaram o setor em um negócio extremamente rentável. Mais do que a sustentação da tendência de mercantilização do ensino superior brasileiro, a partir da década de 2000, a entrada massiva de capital externo formatou mecanismos de concentração desse mercado nas mãos de um grupo pequeno de empresários, resultando na formação de oligopólios e concentrando alunos e IES nas mãos das principais empresas educacionais internacionais ou internacionalizadas. O primeiro grupo econômico estrangeiro a entrar no mercado de ensino superior brasileiro, com controle majoritário de uma instituição, foi o estadunidense Laureate, que em 2005 adquiriu 51% de participação na Universidade Anhembi Morumbi, de São Paulo (Folha de São Paulo, 2014). A segunda ocorrência nacional foi na Bahia, quando da aquisição, pelo grupo Whitney International University System, de 60% do capital das então Faculdades Jorge Amado, em 2006, por R\$ 23,5 milhões (OLIVEIRA, 2009). Três anos mais tarde, a DeVry University adquiriu, por R\$ 55 milhões, 69% da grupo nacional FANOR (Faculdades Nordeste), que já havia incorporado as Faculdades Ruy Barbosa, Faculdades Área 1 e Faculdade de Tecnologia Empresarial (VALOR ECONÔMICO, 2012). Em 2010, a Laureate, maior empresa educacional estrangeira no país, adquiriu a Universidade Salvador (UNIFACS), numa negociação que não teve o valor final da compra divulgado, mas que conformou o cenário do ensino superior privatizado ao capital externo na cidade de Salvador, com a entrada desses três grupos, todos representando grandes conglomerados provenientes de empresas estadunidense e com grande capilaridade no mundo empresarial. Na inexistência de

⁸³ Fazem parte do Grupo Whitney, no território nacional, a Whitney International do Brasil Holding Ltda. e a Whitney do Brasil Participações Ltda., além das mantenedoras adquiridas no país.

dispositivos legais que limitem ou regulem a atuação do capital estrangeiro no setor, a perspectiva é que a contínua entrada desses, aprofunde o processo de mercantilização do ensino superior, com a gerenciamento de verdadeiras bancas de diplomas, visando a obtenção máxima de lucro e sua remessa aos países de origem.

2.3.2 A Inserção Internacional (às Avessas) das Instituições de Ensino Superior soteropolitanas

O entendimento das dinâmicas de poder no cenário internacional e a consequente acepção da estratégia de inserção internacional do Brasil vão depender, ao mesmo tempo, da estrutura do sistema e das características estruturais do complexo Estado-sociedade civil brasileiro. Em uma análise que percebe o S.I. como uma emaranhada rede de circunstâncias conflituosas, competitivas e cooperativas entre atores estatais ou não, onde o predomínio e o grau dessas categorias está intrincado no encadeamento de forças e interesses de cada ente, na disputa pela distribuição de riqueza e poder mundial, supõe-se que a política – tanto a externa quanto a doméstica - de um Estado, tenha como seu objetivo-fim a salvaguarda dos interesses nacionais vinculados à sua estratégia de desenvolvimento, “sem ilusões quanto à amizade de terceiros Estados ou quanto a supostas tendências benévolas do sistema internacional” (GUIMARÃES 2001, p. 2).

Atuando de forma atrelada ao pequeno número de Grandes Potências que juntas agrupam mais de 80% do PIB mundial, as empresas transnacionais, operam, de forma estruturada e confluyente com os objetivos das Grandes Potências, especialmente do *hegemon*, em diversas áreas. (GUIMARÃES 2001, p. 5). Dessa forma, as dinâmicas dos mercados mundiais e sua expansão oligopolista vão perpetuando a concentração do poder econômico nos Estados centrais, a partir de um processo reorganização produtiva que cunha a emergência de uma nova divisão internacional do trabalho, fundamentada na mundialização da produção e da oferta de serviços, da financeirização do capital e da fragmentação de cadeias produtivas nacionais, através da fusão e aquisição de empresas locais por transnacionais, que vão alçando, cada vez mais rápido, o patamar de atores centrais da economia mundial.

A atual estratégia dos Estados Unidos é coerente com a estratégia que vem desenvolvendo desde a Segunda Guerra Mundial. Esta estratégia

tem como objetivo central preservar acima de tudo sua hegemonia relativa e o bem estar da sociedade e da economia americana, a qual tem características e interdependências verdadeiramente mundiais, devido à ação e aos interesses de suas megaempresas multinacionais e à necessidade de garantir, se necessário pela força armada, o acesso a insumos estratégicos e a mercados, tanto de exportação como de importação, como para seus capitais. A estratégia dos Estados Unidos para sua atuação no centro do sistema se fundamenta, em primeiro lugar, em reforçar uma base territorial continental pela integração econômica subordinada dos países do Hemisfério à economia americana, pela administração informal das economias dos Estados subdesenvolvidos em especial da região através das agências internacionais e pela “imposição” de regimes democráticos liberais formais e midiáticos para reduzir as migrações e deslegitimar o exercício do direito de rebeldia das maiorias contra a opressão econômica e a dominação estrangeira (GUIMARÃES 2001, p.8).

As demandas do capital flexível, os processos de reestruturação produtiva e a *transferência* das responsabilidades estatais para o mercado, compõem movimentos surgidos sob a influência hegemônica do capital transnacional e dos governos dos Estados centrais, essenciais ao sistema capitalista, que vão implicar em mudanças de diversas ordens, tanto no sistema quanto nos Estados periféricos, no intuito de desqualificar o papel do Estado, implementar políticas públicas que beneficiem o setor privado e suscitar o desmonte de políticas nacionais de garantias sociais básicas, em congruência com as instituições multilaterais de hegemonia do capital (FILGUEIRAS, 1997).

A partir do reconhecimento de que existem determinadas condições mundiais que operam como forças determinantes, especialmente no incremento das formas assimétricas de desenvolvimento entre os Estados, as sociedades dos Estados periféricos, marginalizadas pelo desmoronamento do Estado de bem-estar social, passam a atribuir às empresas transnacionais, às elites locais cooptadas e aos Estados centrais a responsabilidade pelo seu espólio. É nessa conjuntura, que as elites dirigentes dos Estados centrais vão buscar outras formas para contenção das sociedades periféricas e, o domínio dos aparatos educacionais é o lastro perfeito para alimentar a superestrutura e manter o status quo, num contexto de alienação⁸⁴,

⁸⁴ Entende-se, neste trabalho, a concepção de alienação em Marx, como uma condição objetiva e historicamente construída a partir de um processo de divisão social do trabalho, onde o sujeito percebe a si mesmo e ao produto do seu trabalho, apenas pelas condições subjetivas de exploração imposta pelo capital.

negação da ação política e esvaziamento de qualquer perspectiva contra-hegemônica. Nessa conjuntura, o crescimento mercantil do ensino superior brasileiro está fortemente atrelado ao processo de desnacionalização da oferta de serviços, sob a égide do capitalismo internacional, do enfraquecimento dos Estados e dos fenômenos de globalização e reestruturação produtiva. Como já visto, a permissão de entrada de capital externo no setor da educação vem conformando o setor às demandas da OMC e em conformidade com a agenda neoliberal implementada pelo Consenso de Washington.

Como consequência, a educação é transformada num grande 'negócio' a ser comercializado no mercado capitalista e os estudantes, em clientes-consumidores, disputados por instituições privadas de ensino superior que reproduzem, em seu interior, relações capitalistas, por meio de práticas instrumentais e utilitaristas, distanciando-se da reflexão crítica e da educação como possibilidade emancipadora (CHAVES, 2010 p. 496).

Essa ordenação se deu a partir da substituição do modelo de acumulação que predominou até a década de 1970 e transformou as dinâmicas da relação capital-trabalho, estabelecendo um processo de financeirização do capitalismo, numa conjuntura que, em seu estágio atual, edificou um aparato capaz de integrar os "mercados financeiros mundiais num único sistema de negociação" (HARVEY 2011, p. 25), o que gerou, a partir da década de 1990, um incremento da relevância das operações financeiras, com vistas ao alcance de maiores rentabilidade e liquidez para o mercado financeiro, o que Chesnais (1998, p. 16) vai entender como "uma segunda etapa do regime de acumulação predominantemente financeiro". Essa mundialização do capital⁸⁵ vai convencionar transformações de todo tipo nas relações de força política capital-trabalho bem como capital-Estado, integrando as estratégias burguesas de reestruturação da atividade produtiva no intuito de tornar gerais e amplamente aceitos princípios que reformulem as formas de atuação estatal, viabilizando novas formas de exploração e acumulação, marcadas por processos produtivos cada vez mais flexíveis, pelo domínio do capital financeiro e de investimentos em escala global, pela preeminência das agências financeiras

⁸⁵ "A expressão 'mundialização do capital' é a que corresponde mais exatamente à substância do termo inglês 'globalização', que traduz a capacidade estratégica de todo grande grupo oligopolista voltado à produção manufatureira ou às principais atividades de serviços, de adotar, por conta própria, um enfoque e conduta globais" (CHESNAIS, 1998, p. 17).

multilaterais e pela desregulamentação dos mercados nacionais, inclusive o mercado de trabalho, através da redefinição espacial da ação do capital.

Cada vez mais liberta das restrições e barreiras regulatórias que até então limitavam seu campo de ação, a atividade financeira pôde florescer como nunca antes, chegando a ocupar todos os espaços. Uma onda de inovações ocorreu nos serviços financeiros para produzir não apenas interligações globais bem mais sofisticadas, como também novos tipos de mercados financeiros baseados na securitização, nos derivativos e em todo tipo de negociação de futuros. (HARVEY 2008, p. 41)

O ensino superior também vai reverberar nessa nova conjuntura do capitalismo mundializado. O enfraquecimento da capacidade soberana do Estado em definir e implementar políticas públicas nas áreas sociais vai ser exaurido em favor de estruturas externas de poder que ditam a exploração mercadológica às necessidades sociais (FILGUEIRAS, 1997). Nesse contexto de expansão desmensurada do ensino superior privado e sua transformação em commodity, considerando que a evolução do sistema capitalista leva ao aumento das discrepâncias entre países centrais e periféricos, Florestan Fernandes (1986) vai relacionar as reformas do ensino superior brasileiro, levadas à frente a partir de meados da década de 1990, com o aprofundamento das nossas relações de dependência, seguindo um ajuste entre o modelo de inserção internacional da economia brasileira, fruto de sua formação social e articulado como um projeto subordinado de desenvolvimento, a partir da dominação econômica e ideológica burguesa associada ao capital externo.

Com o fenômeno da internacionalização do capital e a integração dos países nos fluxos internacionais simultâneos de mercadorias, investimentos e informação, também denominados mundo globalizado, as fronteiras que separavam as economias estatizadas foram dissolvidas sob o aspecto econômico, integrando diferentes localidades na economia mundial de mercado, criando, na contemporaneidade, um novo rumo nas discussões geográficas, geopolíticas, geoeconômicas e históricas e estabelecendo novos parâmetros de hegemonia de poder (FIALHO e MIDDLEJ, 2005).

O principal mecanismo de entrada dos grupos internacionais do *Edu-business* nas IES brasileiras é via private equity; um fundo associativo de investimento estabelecidos na forma de comunhão de ativos, a partir do qual os investidores vão adquirir participação acionária em IES que apresentem alto potencial de crescimento, tanto de receita quanto de imagem (ABVCAP, 2013). O que faz desse um fundo inteligente é que a

compra de participação, geralmente estabelecida entre 51 a 70% do equity da mantenedora, apesar de não conferir aos investidores propriedade direta sobre os ativos do fundo, lhes garante influência efetiva nos processos decisório e de gestão das mantidas. Ou seja, o empresário dono da mantenedora abre mão de uma parte de seu negócio, para ser dono de uma parte menor de um negócio com crescimento maior. Essa premissa de crescimento é essencial para que, no futuro, o fundo e os empresários consigam desinvestir⁸⁶ do negócio e ter o *valuation* da empresa proporcionalmente maior.

No momento em que se inicia o fundo, o investidor está comprando sua participação na gestão da mantenedora, apesar de não assumir a direção propriamente dita da empresa, esperando que ela gere riqueza e lhe retorne, ao final do prazo do fundo, um valor dentro das expectativas de quando aquele foi iniciado. Para garantir esse cenário, é instituído contratualmente um ajuste de participação, através do estabelecimento de metas de crescimento e previsões futuras, cujo alcance vai ser assegurado e respaldado pelos altos salários e política de bonificação, pagos aos colaboradores da alta gestão como recompensa pelo atingimento dos objetivos financeiros dos investidores (ABVCAP, 2015).

O maior objetivo com relação à gestão empresarial é de obterem-se equipes dirigentes que façam a empresa caminhar em função dos interesses dos acionistas, quer dizer, maximizando o valor atual do portfólio de ativos financeiros. Para isso, a estrutura de remuneração dessas equipes mudou consideravelmente, sobretudo, a partir dos anos 1990, com a decolagem acentuada da parte variável com relação à fixa (COSTA LIMA, 2011, p. 105).

Por se tratar de um fundo fechado e de longo prazo, a liquidez é baixa, pois o ciclo de investimento precisa de tempo para amadurecer e dar retorno, o que faz com que não exista a possibilidade de retirada do negócio antes da finalização do fundo, cujo prazo vai variar de acordo com a instituição, as efetivações das previsões de retorno e os objetivos de concretização dos fundos de investimento, mas em geral é definido em 10 anos (GOMPERS e LERNER, 2002). O momento de desinvestimento do fundo vai depender da situação de mercado, mas geralmente ocorre com a abertura de capital

⁸⁶ É importante ressaltar que o private equity faz parte de um período na vida da empresa, é um fundo de investimento com prazo para início e fim.

da empresa (com ou sem oferta pública), fusão ou aquisição por outra empresa do setor ou até com a recompra da participação pelo próprio empresário.

Evidentemente os investidores do *edu-business* esperam um crescimento consistente e com boas margens de lucro e uma das formas mais eficazes para assegurar o crescimento dessas empresas é o aumento do número de matrículas (e respectiva retenção) o que, segundo Kinser (2007), pode acontecer a partir de duas estratégias principais: 1) expansão das operações atuais em novos campus e 2) aquisição de instituições concorrentes. A compra de um campus previamente em funcionamento e com uma marca já reconhecida pelo mercado, significa o crescimento instantâneo do número de matrículas (e consequentemente mensalidades), já que os alunos previamente vinculados à instituição comprada são imediatamente adicionados ao saldo dos investidores. Como no discurso socioeconômico e político vigente, o desenvolvimento via obtenção de diploma de nível superior é um mobilizador poderoso, essas instituições vão fazer uso da frágil e falaciosa preleção de “proporcionar oportunidades para que jovens brasileiros possam ter acesso ao ensino superior de qualidade”, quando em verdade nenhum desses grupos entrou no mercado brasileiro criando uma IES, mas comprando instituições que já existiam, ou seja, a “oportunidade” já estava dada, o que eles fizeram foi capitalizar em cima de uma possibilidade lucrativa de investimento muito mais rentável do que construir uma universidade a partir do zero. Segundo relatório da Laureate (2017):

We have entered new markets primarily through acquisitions. As part of our expansion strategy, we may establish new higher education institutions in some markets where there are no suitable acquisition targets [...] and there is no assurance that we will be able to do this successfully or profitably. Establishing new institutions poses unique challenges and will require us to make investments in management, capital expenditures, marketing activities and other resources that are different, and in some cases may be greater, than those made to acquire and then operate an existing institution. To open a new institution, we will also be required to obtain appropriate governmental approvals, including a new license, which may take a substantial period of time to obtain. If we are unable to establish new higher education institutions successfully, our growth may be materially adversely affected.

O crescimento de instituições com essa conformação essencialmente mercantil suscita múltiplas preocupações, já que, segundo observa Levy (2009, p.13), “an absolutely key variable with the sector lies in institutions of abysmal quality and with

dubious intentions”, sugerindo que a desregulamentação dos mercados pode ter consequências negativas sobre a qualidade acadêmica que os novos operadores vão imprimir nas IES dos países receptores, já que a prioridade deles é o lucro. Por mais que os defensores do livre mercado argumentem que sua mão invisível vai regular a qualidade e a quantidade, em países como o Brasil, onde a procura pelo ensino superior é muito alta e as IES-esponja⁸⁷ se multiplicam graças à percepção do público alvo daquelas, de que qualidade menor significa tempo mais rápido para a obtenção do diploma, a demanda continuará permitindo que esses provedores operem e se expandam.

Não obstante o primado do lucro, os críticos à commoditização do ensino superior tendem a ver o desenvolvimento da educação *offshore* como uma ameaça à existência do próprio sistema público de educação, que não consegue competir com a capacidade de lobby e articulação política do capital. Ao mesmo tempo que as IES privadas recebem montantes expressivos de financiamento público indireto através de programas como FIES e PROUNI, as federais passam por um processo de sucateamento fruto do bloqueio dos investimentos federais, realidade posta para os próximos 20 anos.

Cantwell e Kauppinen (2014) vão argumentar que as estratégias orientadas para o mercado, que podem impulsionar o aumento do acesso ao ensino superior, o fazem muitas vezes em detrimento da qualidade, já que a integração das IES aos princípios econômicos do mercado as deslocam do verdadeiro sentido da educação colocando, dessa forma, o bem público em perigo. Enquanto os defensores da dilatação das ideias do livre mercado para a educação vão enxergar de maneira positiva o aumento desmensurado de IES privadas, entendendo-o como um mecanismo que vai contribuir para o desenvolvimento da eficiência organizacional e qualidade nos serviços prestados, impulsionada pela capacidade de escolha do consumidor, McMurtry (1991) vai afirmar que os princípios determinantes da educação e do mercado são fundamentalmente contraditórios em: 1) seus objetivos; 2) suas motivações; 3) seus

⁸⁷ Considere-se aqui a categorização feita por Levy (2009) e já trabalhada no capítulo anterior deste trabalho: “In this setting most students are not choosing their institutions over other institutions as much as choosing them over nothing”.

métodos; e 4) seus padrões de excelência, sendo absurda a compreensão de um em termos dos princípios do outro.

Dentro desse processo que, presente nas sociedades da periferia capitalista, como a brasileira, produz a alienação do sujeito das suas condições reais de vida social e reforça sua condição de subordinação, se coloca a crítica adorniana (1989) a respeito da educação que produz um sujeito alienado, ainda que ele tenha sido educado. À educação superior, cujos valores agora passam a ser exportados pelos Estados Centrais, que caberia formar o indivíduo dentro dos marcos de autonomia e cidadania política, dentro desse novo regime onde a concentração de poder econômico das empresas transnacionais e a prevalência dos mercados financeiros globais são importantes elementos na estrutura institucional das IES privadas, fica relegado o papel de manutenção da subordinação que caracteriza a inserção do Brasil na divisão internacional do trabalho, através da conformação, reprodução e doutrinação da mentalidade do sujeito a uma cultura empresarial: “O papel das IES seria então formatar o indivíduo como força de trabalho para o capital e reproduzir as condições ideológicas da vida sob o capital” (GENTILI 2002).

Dessa forma, a universidade mercantilizada ao capital externo, reprodutora de valores, ideais e moral das elites centrais, passa a ser um aparato legitimado de disseminação e consolidação ideológica, onde a educação burguesa, da forma como passa a ser ministrada à classe dominada, não possibilita autonomia, compreensão das relações sociais ou reflexões contra-hegemônicas. Pelo contrário, essas IES se transformam em um espaço de promoção de conformação social de discentes – interessados cada vez mais no objetivo fim, a obtenção do diploma, e menos no conhecimento – e docentes – proletarizados, diariamente submetidos à deterioração de sua categoria e a condições de trabalho precárias.

Percebe-se então uma diminuição do sentido social da educação em face aos interesses mercantis, exaurindo sua acepção enquanto instrumento de mudança e integração sociais, o que afeta direta e negativamente as perspectivas de desenvolvimento local, principalmente na Bahia, onde são grandes os contrastes e as disparidades econômico-sociais, fruto de um subdesenvolvimento histórico e estrutural que nos coloca na 22^a posição no ranking do IDH (Índice de

Desenvolvimento Humano), dentre as unidades federativas brasileiras (UNDP, 2017), e confina nossa participação no PIB (Produto Interno Bruto) brasileiro em não mais que 4%, qualquer que seja o período histórico da República analisado (IBGE, 2017).

[...] sempre é bom lembrar que o critério para o oferecimento de cursos nas instituições privadas são suas planilhas financeiras. Isso faz com que haja uma enorme quantidade de cursos de forte apelo mercantil oferecidos nas regiões mais ricas do país e que dão pouquíssimas contribuições para o desenvolvimento econômico, social e cultural do país ou da própria região, ao mesmo tempo em que locais e áreas profissionais que mais necessitam de reforços são abandonados. O critério financeiro atinge, também, a qualidade dos cursos oferecidos, restringindo as possibilidades profissionais dos estudantes e a contribuição que essas IES poderiam dar para o desenvolvimento das diferentes áreas de conhecimento (MANCEBO, VALE e MARTINS, 2015).

Considerando que as relações de concentração e desigualdades são causadas também como resultado dos baixos índices educacionais, faz-se necessária uma análise dos dados referentes ao ensino superior baiano e das relações de mercado que marcam a dicotomia, danosa ao *real* interesse público, entre interesses privados e coletivos. Uma análise aos dados estatísticos oficiais do ensino superior, divulgadas anualmente pelo INEP, já estrutura o panorama da expansão da iniciativa privada no estado, marcada, a partir dos anos 2000, por inúmeros processos de fusões, aquisições e reestruturações. Em 2013 havia 44⁸⁸ IES, com perfis variados, credenciadas e autorizadas pelo MEC para ofertar cursos de graduação presencial na cidade de Salvador, conforme quadro a seguir:

QUADRO 05 – IES privadas autorizadas a atuar em Salvador por categoria administrativa e ano de credenciamento (até 2015).

1953	Escola Bahiana de Medicina e Saúde Pública	Sem fins lucrativos
1960	Escola de Engenharia de Agrimensura - EEA	Sem fins lucrativos
1961	Universidade Católica Do Salvador – UCSAL	Sem fins lucrativos Confessional e filantrópica
1967	Faculdades Integradas Olga Mettig - FAMETTIG	Com fins lucrativos
1969	Faculdade de Ciências Contábeis - FACIC	Sem fins lucrativos
1972	Universidade Salvador - UNIFACS	Com fins lucrativos
1989	Faculdade Ruy Barbosa - FRBA	Com fins lucrativos

⁸⁸ Duas instituições - Faculdade Dom Pedro II e Faculdade Dom Pedro II de Tecnologia – são, em verdade, uma única IES dividida como duas mantidas apenas por uma decisão estratégica do mantenedor.

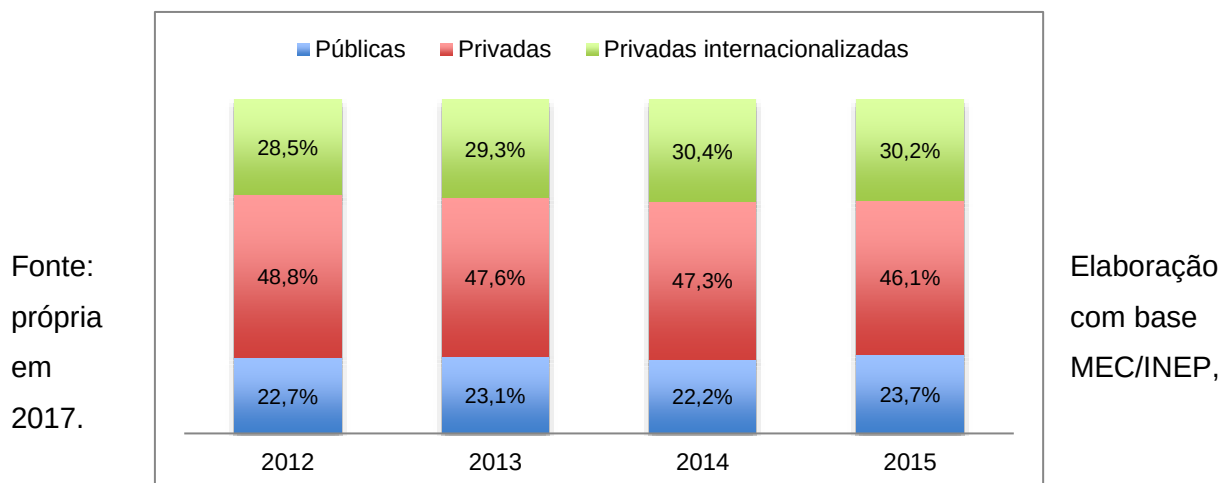
1997	Estácio FIB - Centro Universitário Estácio Da Bahia	Com fins lucrativos
1997	Faculdade São Camilo	Sem fins lucrativos
1997	Instituto Educação Superior Unyahna	Com fins lucrativos
1998	Centro Universitário Jorge Amado - UNIJORGE	Com fins lucrativos
1998	Faculdade Uninassau Salvador	Sem fins lucrativos
1999	Faculdade de Ciência e Tecnologia Área1	Com fins lucrativos
1999	Faculdade Batista Brasileira - FBB	Sem fins lucrativos
1999	Faculdade Castro Alves - FCA	Com fins lucrativos
1999	Faculdade Dois de Julho	Sem fins lucrativos
1999	Faculdade Visconde Cairu - FAVIC	Sem fins lucrativos
2000	Faculdade de Tecnologia e Ciências - FTC	Com fins lucrativos
2001	Faculdade Evangélica Salvador - FACESA	Sem fins lucrativos
2001	Faculdade Hélio Rocha - FHR	Com fins lucrativos
2001	Faculdade Social da Bahia - FSBA	Sem fins lucrativos
2002	Faculdade de Ciências Da Bahia - FACIBA	Sem fins lucrativos
2002	Faculdade de Ciências Gerenciais Da Bahia - UNICENID	Com fins lucrativos
2002	Faculdade Regional da Bahia - FARB	Com fins lucrativos
2002	Faculdade São Salvador - FSS	Com fins lucrativos
2002	Instituto Baiano Ensino Superior - IBES	Sem fins lucrativos
2002	Instituto Salvador Ensino e Cultura - ISEC	Sem fins lucrativos
2003	Faculdade Cidade Do Salvador - FCS	Com fins lucrativos
2004	Faculdade Baiana de Direito e Gestão	Com fins lucrativos
2004	Faculdade Delta - FACDELTA	Com fins lucrativos
2004	Faculdade de Tecnologia SENAI CIMATEC	Sem fins lucrativos
2004	Faculdade São Bento da Bahia	Sem fins lucrativos
2004	Faculdade São Tomaz Aquino - FSTA	Com fins lucrativos
2005	Faculdade de Salvador	Sem fins lucrativos
2005	Faculdade Dom Pedro II	Com fins lucrativos
2005	Faculdade Montessoriano Salvador - FAMA	Sem fins lucrativos
2005	Instituto Educação e Tecnologias - INET	Com fins lucrativos
2006	Instituto Superior Educação Ocidente - Ocidemnte	Sem fins lucrativos
2007	Faculdade Dom Pedro II Tecnologia - FAB	Com fins lucrativos
2007	Faculdade Einstein	Com fins lucrativos
2007	Faculdade Parque - FAP	Com fins lucrativos

Fonte: Elaboração própria, com base na plataforma E-mec (MEC, 2017).

Segundo a sinopse do mesmo ano (INEP, 2017), das 44 IES com oferta de ensino presencial na cidade de Salvador, apenas 04 são públicas⁸⁹, compondo um percentual de aproximadamente 8,5%, enquanto as IES privadas somam mais de 91%, tendo sido responsáveis por 143.190 matrículas (em oposição a 33.052 IES públicas) em cursos de graduação presencial no ano de 2013. Dentre essas, 04 são controladas por grupos estrangeiros que, no conjunto, compartilham um *market share* de cerca de 30% do total das matrículas ofertadas na cidade, representando 41.940 discentes (INEP, 2017), distribuídos conforme a figura 09.

⁸⁹ Universidade Federal da Bahia (UFBA), Universidade do Estado da Bahia (UNEB), Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA), Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano (IFBAIANO).

FIGURA 09 – Market share no Ensino Superior de Salvador – 2012 a 2015.



O interesse dos grupos internacionais de Edu-business no mercado baiano se concretizou de forma quase que simultânea ao período de consolidação das IES privadas no Brasil, já que a análise de oportunidades para esses grupos que vêm na educação um negócio, está inserida num contexto macro-econômico global que coloca os países em desenvolvimento, especialmente os da América Latina, como alvo do capital estrangeiro parasitário, pela percepção de uma demanda reprimida que considerava a relação entre o número de concluintes do ensino médio e o número de matrículas no ensino superior desses países. Foi dessa forma que, a partir de meados dos anos 2000, o setor de ensino superior soteropolitano passou por mudanças que alteraram seu direcionamento, sendo marcado principalmente pelos processos de fusões e aquisições que provocaram sensíveis alterações nas políticas gerenciais e acadêmicas das IES.

Os 3 grupos estrangeiros que controlam as 4 IES objeto desta pesquisa, ainda que tenham estratégias de expansão e gestão diferentes, pautaram suas decisões de entrada no mercado baiano a partir da consideração de parâmetros de atratividade para os investidores, dentre os quais uma imagem institucional consolidada e o tamanho da IES em termos de volume de matrículas – apenas as médias ou grandes

são de interesse desses grupos⁹⁰; se colocam como os principais diferenciais. Nesse quesito, cabe destacar a aquisição das faculdades Ruy Barbosa, Área 1 e FTE (Faculdade de Tecnologia Empresarial)⁹¹, que isoladamente pareciam não atender aos requisitos de atratividade dos grupos estrangeiros no que diz respeito à representatividade numérica das matrículas, mas esse cenário mudou quando de sua reunião em torno de um único grupo gestor (FANOR), o que significou um crescimento instantâneo em sua participação no mercado educacional da cidade.

A cultura organizacional dos grupos do Edu-business é congruente com a lógica do mercado financeiro e seus modelos de negócio seguem a mesma lógica de empresas transnacionais atuantes em outros setores produtivos; procura-se negociar a aquisição de participação acionária majoritária pelo menor preço e reduzir os custos gerais do negócio através de reengenharia institucional, padronização de processos e enxugamento da folha de pessoal, principalmente através de cortes de carga horária e demissão de docentes com titulações mais altas (geralmente mais caros).

As estratégias de posicionamento das 4 IES também sofreram modificações fruto dos novos modelos de gestão adotados e das novas percepções de valor e vantagem competitiva. A corrida pela obtenção de um volume cada vez maior de matrículas foi responsável pela uniformização de uma estratégia *caça-níquel*, onde cada candidato a aluno é disputado impetuosamente pelas instituições, o que gera dois fenômenos interessantes e que serão melhor trabalhados no capítulo empírico, a saber: (1) o aprofundamento da percepção do aluno enquanto cliente que, como tal, vai exigir o sustento de seus desejos e das prerrogativas que entendem lhes serem próprias e, cabe ressaltar, lhes foram prometidas quando do processo de captação; e (2) a diminuição da percepção de diferenciação dessas IES, conformando – pouco a pouco – suas imagens como de instituições esponja.

⁹⁰ A CM Consultoria (2008) categoriza as IES, quanto ao seu tamanho, com base no número de alunos ali matriculados. IES pequenas são aquelas que possuem até 2.000 alunos; IES médias possuem entre 2.000 e 5.000 alunos; e as IES grandes são aquelas que possuem acima de 5.000 alunos.

⁹¹ A FTE, por ser a menor das IES baianas compradas pela FANOR, acabou tendo sua marca suprimida e sendo incorporada à Área 1 e à Ruy Barbosa quando da venda das instituições para a Devry.

A tomada de decisão acerca da instituição escolhida para ingresso vai ser estabelecida com base na percepção que os candidatos têm sobre a qualidade das IES e na relação entre as motivações⁹² e necessidades⁹³ daqueles, condicionadas a diferentes influências. No mercado soteropolitano, a primeira opção do ingressante é geralmente pelas instituições públicas presentes na cidade, só depois as particulares são consideradas. Nessa perspectiva, as particulares entendem que há a percepção, pelo mercado, de um trade-off entre qualidade e precificação, onde uma IES de má qualidade tende a ter a mensalidade mais baixa. A busca por mais alunos, com “processos seletivos” complementares intermináveis, e a competição estabelecida entre as IES, no entanto, as colocam numa condição de captação desmensurada e descriteriosa, na qual se busca, ao mesmo tempo, atingir o refugio das classes A e B das IES públicas, que vão camuflar a imagem de esponja que algumas dessas particulares⁹⁴ assumem, e as classes D e E que, atraídas pelas mensalidades mais baixas, vêm no ensino superior uma possibilidade factível de ascensão social e segurança.

Sustentando um discurso falacioso que se dissimula na promoção da democratização do acesso, duas das IES estudadas materializaram sua estratégia caça-níquel adotando um procedimento de trade down viabilizado através da abertura de campus segmentados geograficamente, com vistas à atração de públicos distintos. Em 2009, o Centro Universitário Jorge Amado abriu o campus Comércio (onde conta atualmente com quatro prédios de aula) e a Universidade Salvador se prepara para inaugurar o campus Lapa. A caracterização do público-alvo (classes D e E) que essas IES intentam atingir nesses campi pode ser percebida através da ênfase publicitária dada na promoção daqueles, que foca na oferta de cursos tecnológicos e na estratégia de

⁹² Neste trabalho, o conceito de motivação é entendido como o conjunto de forças, intrínsecas ao indivíduo, que são responsáveis pelo grau de direção e persistência do esforço despendido para se atingir um objetivo.

⁹³ Para fins de melhor compreensão, faz-se necessário esclarecer o conceito de necessidade, entendido como um estado de privação de alguma satisfação, que vai gerar uma ação de busca por um meio de sanar aquele. No que diz respeito à busca por educação superior, a necessidade que se busca satisfazer podem ser as mais diversas, como busca por conhecimento, realização pessoal, ascensão social, possibilidade de progressão na carreira, obtenção de diploma de curso superior, reconhecimento social e melhoria da auto-estima.

⁹⁴ Não estão sendo consideradas nesta perspectiva, as IES particulares que atuam em nichos específicos e, dessa forma, têm público-alvo muito definido, como a Faculdade Área 1.

diferenciação pelo preço, já que o mesmo curso, na mesma instituição, ofertado em campi diferentes, tem preços distintos⁹⁵.

FIGURA 10 – Peça promocional do campus Lapa no site da UNIFACS.



Fonte: UNIFACS, 2017.

A ênfase estratégica colocada na quantidade e na ampliação no número de alunos, fruto de um processo seletivo que não seleciona, camufla uma série de dificuldades estruturais que culmina na percepção de um trade off entre rigor pedagógico e evasão, o que passa para o aluno a impressão de que seu simples ingresso na IES já lhe garantiria o diploma.

Num contexto em que organizações internacionais como o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio intensificam as demandas concernentes à transformação de IES em empresas, e o ensino superior parece assumir um caráter cada vez mais ornamental (HOLANDA, 1995), as instituições privadas pertencentes a grupos internacionais, estão submetidas às obrigações financeiras e cambiais referentes à distribuição dos dividendos ao investidor/cotista externo, numa lógica de *business* e de “dominação da maximização do valor ao acionista entre os objetivos

⁹⁵ A mensalidade do curso de bacharelado em Administração ofertado pela UNIFACS no campus Tancredo Neves é de R\$1.027,06, enquanto no campus Lapa é de R\$584,57, ambos no turno matutino, na modalidade presencial e com CH total de 3000h (UNIFACS, 2017). Já na UNIJORGE, enquanto a mensalidade do curso de bacharelado em Administração no campus Paralela é de R\$813,67, no campus Comércio ela cai para R\$302,70, considerando-se dois cursos no turno matutino, na modalidade presencial e com CH total de 3558h (UNIJORGE, 2017).

corporativos” (GUTTMANN, 2008, p. 12), dentro de um projeto maior de enfraquecimento do espaço público e canalização de seus recursos para fortalecimento dos compromissos com o mercado, evidenciando um rastro do capitalismo rentista e parasitário, que afasta o ensino superior cada vez mais dos educadores, transferindo-o aos *managers*.

CAPÍTULO 3

ANÁLISE DAS IES PRIVATIZADAS AO CAPITAL ESTRANGEIRO EM SALVADOR

*“Se o analista cuidadoso se confundir ao observar esse redemoinho institucional, poderá clarear as ideias lembrando-se de que no capitalismo histórico os acumuladores não têm objetivos mais altos do que obter mais acumulação. Logo, as forças de trabalho não podem ter objetivos mais altos do que a própria sobrevivência e a redução do seu fardo. Lembrando disso, poderemos compreender em grande parte o sentido da história política do mundo moderno”
(WALLERSTEIN, 2001, p. 57).*

Neste capítulo serão ampliadas as análises sobre os casos propostos como objetos de estudo desta pesquisa científica, no intuito de identificar as implicações que a presença dos três grupos internacionais do Edu-business, que possuem o controle majoritário do Centro Universitário Jorge Amado, da Universidade Salvador, da Faculdade Ruy Barbosa e da Faculdade Área 1, imprimem ao ensino superior da cidade de Salvador.

Para tanto, foram compilados os dados levantados com a aplicação de questionários a 31 professores das quatro IES estudadas. Como parâmetro fundamental que habilitasse o docente a responder o questionário, estava a necessidade daquele fundamentalmente ter feito parte do corpo docente de uma das IES nos dois períodos - anterior e posterior à compra das instituições pelos grupos estrangeiros - de modo a ser capaz de identificar e relatar as mudanças advindas com o processo de venda ao capital externo.

Para alcançar os fins propostos, a organização deste capítulo foi estruturada a partir de duas seções gerais que se desdobram em subseções de modo a abarcar as categorias de análise estabelecidas por esta investigação, a saber: (1) controle sobre a participação do capital estrangeiro; (2) gestão acadêmica e gestão empresarial em um contexto de comercialização da educação superior; (3) relação entre o professor e o aluno como cliente/consumidor; (4) precarização do trabalho docente; e (5) o uso do EAD como estratégia de extração da mais valia relativa.

3.1 BREVE ANÁLISE SOBRE AS QUATROS IES PESQUISADAS

Para fins de análise deste estudo, importante citar que o modelo de *Edu-business* financiado pelo capital estrangeiro na Bahia, concentra-se na estratégia de aquisição de IES já consolidadas e reconhecidas pelo mercado local por grupos financeiros estadunidenses que adquirem o controle daquelas como parte de sua estratégia de crescimento no exterior. Para melhor encaminhamento deste trabalho, faz-se necessária uma breve contextualização sobre o perfil dessas organizações.

A Whitney International University Systems foi fundada em 2005 como um braço da Best Associates, banco comercial especializado em private equity e capital de risco para investimentos em setores como saúde, defesa, tecnologia aeroespacial, agricultura, petróleo e educação (S&P GLOBAL MARKET, 2017). A Whitney, que desde 2012 passou a adotar a marca Ilumno, está presente em oito países⁹⁶ da América Latina e sua entrada no mercado brasileiro se deu com o controle de 60% da Sociedade Baiana de Educação e Cultura (ASBEC), mantenedora das Faculdades Jorge Amado no ano de 2006. Em 2011, a Whitney International do Brasil “adquiriu os 40% remanescentes, então de titularidade dos Srs. José Eugênio Barreto da Silva e Viviane Brito de Silva, passando assim a deter a totalidade do capital social da Asbec” (CADE, 2015b, p.7)

Assim que efetivada a compra da UNIJORGE, a Whitney iniciou o processo de transformação da organização acadêmica de faculdade para centro universitário, estratégia utilizada com vistas à obtenção de maior autonomia junto ao MEC, conforme mencionado no capítulo anterior. De acordo com o parecer 63/2008, emitido pelo CNE, uma comissão de avaliação instituída pelo INEP efetuou visita in loco, para verificar as informações pertinentes àquela solicitação, com o propósito de constatar se a IES atendia aos requisitos estabelecidos no Decreto 5.786/06. Os avaliadores, através do Relatório SESu/DESUP/COREG nº 892/2007, redigiram parecer negativo ao pleito da instituição, já que a mesma não possuía um dos requisitos necessários,

⁹⁶ Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, México, Panamá e Paraguai (ILUMNO, 2017).

a saber: um quinto dos professores contratados em regime de tempo integral (CNE, 2008). Naquele período, o corpo docente da IES era composto por 524 professores que quanto à titulação era constituído por 10% de doutores, 52% de mestres e 38% de especialistas, quanto ao regime de trabalho a composição era de 8% contratados em tempo integral (TI), 53% em tempo parcial (TP) e 39% eram horistas (CNE, 2008). A solução proposta pela IES previa, para o ano seguinte, o alcance dos percentuais exigidos por lei através da diminuição do número real de docentes para auferir ganhos em termos percentuais a partir da seguinte configuração: os 524 professores seriam transformados em 422, sendo 9% doutores, 50% mestres e 40% especialistas. Quanto ao regime de trabalho, 21% seriam contratados em tempo integral, 64% em tempo parcial e 15% como horistas (CNE, 2008).

TABELA 09 – Número total docente da UNIJORGE nos períodos imediatamente pré e pós-venda à Whitney

ANO	Total	Doutores	Mestres	Especialistas	TI	TP	Horistas
2006	524	52,4	272,4	199,1	41,9	277,7	204,3
2007	422	37,9	211	168,8	88,6	270	63,3
2008	485	32	222	231	105	171	209

Fonte: Elaboração própria, com base em CNE, 2008.

Pode-se perceber, através da análise da tabela 09, a diminuição expressiva na quantidade de doutores no imediato pós-venda, fato confirmado pelos doze professores que responderam o questionário desta pesquisa. Em tempo, o também significativo aumento no número de professores contratados em regime de tempo integral pode ser explicado por uma estratégia simples relatada também nos questionários: a obrigatoriedade, por parte de gestores de núcleos, diretores e coordenadores gerais de serem vinculados pelo menos a uma disciplina, geralmente oferecida na modalidade de estudo dirigido. Dessa forma, apesar de não terem 40 horas dedicadas à pesquisa e docência, aqueles gestores eram contabilizados como docentes TI.

A Whitney implementa em todas as IES sob o seu portfólio, um sistema de gestão com base na educação em escala e foco no ensino à distância que “permits exponential growth with practically no limitations on enrollments” (WHITNEY, 2007).

Essa é, aliás, uma característica importante compartilhada pelos grupos que controlam as IES estudadas nesta pesquisa: a oferta de serviços educacionais padronizados e em larga escala, de forma que o aumento no número de matrículas diminua exponencialmente os custos de prestação do serviço.

Uma observação curiosa sobre a Whitney International University Systems. é o fato da empresa, ainda que legalmente incorporada nos EUA, ser constituída como uma firma *offshore* nas Bermudas⁹⁷ (FLORIDA DEPARTMENT OF STATE, 2016). Essa localização conveniente se deve ao fato da ilha ser um paraíso fiscal onde empresas ali estabelecidas encontram-se isentas de recolhimento de impostos sobre ganhos de capital, sobre dividendos, sobre juros e qualquer tipo de retenção na fonte (SHAXSON, 2012), podendo acumular renda, de fontes internas ou externas livremente. Ter uma conta offshore para diminuir a carga tributária da empresa, apesar de não ser ilegal, é moralmente questionável e suscita conotações pejorativas tanto pela falta de transparência característica dos paraísos fiscais, quanto pelo aumento da lucratividade fruto do não pagamento de impostos ao país de origem.

O início da DeVry inc, reporta a 1931, quando foi fundada a escola técnica DeForest Training School. Um ano depois, a empresa o Ohio Institute of Technology e passou a se chamar DeVry Institute of Technology, tendo sendo incorporada à Keller Graduate School of Management em 1987. Em 1991, a DeVry abriu seu capital através da oferta pública inicial de suas ações. De olho na expansão via mercado externo, a organização realizou estudos prospectivos, durante os anos de 2007 e 2008, para identificar quais os países com maior potencial de sucesso para a primeira expansão do grupo fora da América do Norte. Dessa forma, em abril de 2009, com aportes de capital provenientes da BlackRock Institutional Trust Company, do The Vanguard Group e da Dimensional Fund Advisors, a DeVry entrou no mercado brasileiro através da aquisição de participação de 82,3% da Fanor, mantenedora da Faculdades Nordeste, Faculdade Ruy Barbosa e Faculdade Área 1, por cerca de quarenta milhões de dólares, (DEVRY, 2009).

⁹⁷ Certificado de registro e conformidade emitido pelo Governo das Bermudas no anexo D.

A aquisição das IES baianas gerou impactos na comunidade acadêmica das duas instituições, minimizados pelo fato delas já terem passado por um processo de enxugamento típico desse modelo de negócio, quando da compra pela FANOR, como por exemplo a unificação das disciplinas das matrizes dos cursos em carga horária máxima de 60 horas. No entanto, os questionários respondidos pelos docentes indicam que a compra pela Devry instituiu de imediato a “otimização” de disciplinas através da junção de turmas, mudanças nas matrizes curriculares e demissão de professores, o que pouco se percebe na análise estatística já que, segundo os docentes que vivenciaram os momentos pré e pós compra, os dados são disfarçados pelo desligamento de professores com contratos de trabalho mais antigos e contratação de novos, com o valor da hora-aula mais baixo.

Ao longo de sua história, a Devry vem enfrentando processos investigações e processos junto à justiça estadunidense, principalmente por uso indevido e enganoso de material publicitário. Para fins comparativos sobre o uso desses mesmos ardis no mercado baiano, serão descritos aqui algumas dessas ações: (1) Em 1996, estudantes do campus de Toronto da DeVry impetraram uma ação coletiva alegando má qualidade no provimento de serviços educacionais. A defesa da Devry declarou que as reivindicações eram frívolas e sem mérito. (DEVRY, 1996); (2) No ano 2000, estudantes do campus de Illinois apresentaram uma ação coletiva acusando a DeVry “widespread deception”, práticas comerciais ilegais, publicidade enganosa e oferta de serviços educacionais de má qualidade. O processo foi responsável por uma queda de 20% no valor das ações da empresa (DEVRY, 2006); (3) Os estados de Nova York, Illinois e Missouri entraram em litígio com três IES acusadas de práticas questionáveis de “revenue-sharing agreements with or accepted donations from lenders in exchange for placing them on their preferred lists they provide to students”. A Devry teve que reembolsar US\$ 88.122 aos estudantes prejudicados pela prática (CNN, 2007); (4) Em 2008 a DeVry foi acusada de apresentar falsas declarações ao governo dos EUA (CHICAGO TRIBUNE, 2008); (5) Em 2013, um ex-gestor da Devry abriu uma ação judicial contra a empresa, alegando que a mesma oferecia prêmios aos estudantes para que eles respondessem positivamente as avaliações oficiais de desempenho (HUFFPOST, 2013); (6) Em abril de 2013, os Procuradores Gerais dos estados de Illinois e Massachusetts solicitaram abertura de inquérito contra DeVry para investigar violações de leis federais e emissão de falsas informações sobre empréstimos

estudantis (CHICAGO TRIBUNE, 2013); (7) Em 2014, o Procurador Geral do estado de Nova York solicitou a abertura de investigação contra a DeVry, sob a acusação de publicidade enganosa (THE WALL STREET JOURNAL, 2014); e (8) Em 2016, a Federal Trade Commission estabeleceu uma multa de US\$ 100 milhões contra a DeVry, sob a alegação, mais uma vez, de publicidade enganosa, “by deceptively claiming that 90% of its grads landed jobs in their field within six months of graduation” e “its bachelor’s degree grads had incomes that were 15% higher than the incomes of bachelor’s degree grads from all other colleges and universities” (FEDERAL TRADE COMMISSION, 2016).

As instituições baianas também enfrentaram algumas controvérsias desde sua compra pelo grupo estrangeiro. Os resultados do ENADE de 2011, por exemplo, colocaram a Área 1 entre as piores IES da Bahia (CORREIO DA BAHIA, 2012), com nota 1 nos cursos de Engenharia Eletrônica e de Engenharia da Computação e nota 2 no curso de Engenharia de Controle e Automação. O péssimo resultado na avaliação nacional, segundo os alunos, é fruto de uma má gestão que investe mais em propaganda do que em educação: “A (minha) escolha foi mais pela propaganda na televisão e pela publicidade [...] falta administração [...] Não podemos contar com a faculdade [...] (a IES) tem uma estrutura até legal, mas é tudo maquiagem [...] de 0 a 10, dou 0 para a direção” (CORREIO DA BAHIA, 2012).

O capital que se valoriza na esfera financeira nasceu – e continua nascendo – da esfera produtiva. Assumiu, no começo, ou a forma de lucros (lucros não reinvestidos na produção e não consumidos, parte dos lucros cedida enquanto juros ao capital de empréstimo) ou a forma de salários e rendas agrícolas que foram depois objeto de punções mediante impostos ou que sofreram a forma moderna de usura dos “créditos de consumo” ou, finalmente, de quarenta anos para cá, a forma dos salários adiados depositados em fundos privados de pensão cuja natureza vai se modificando assim que penetram a esfera financeira e se tornam massas, buscando a máxima rentabilidade. (CHESNAIS, 1996, p. 21. Grifos e negritos nossos).

A Laureate Education Inc. foi fundada em 1979 como Sylvan Learning Systems Inc, tendo instituído a nova marca em 2004. Três anos depois, a empresa foi comprada por um consórcio que incluía o Citigroup Private Equity e a KKR & Co, que orientaram o foco dos negócios da empresa para o exterior (THE BALTIMORE SUN, 2017). Presente em vinte e nove países, a Laureate é a maior empresa de *edu-business* do

mundo, com mais de um milhão de estudantes (281,000 mil apenas no Brasil), patamar atingido graças às expansões da empresa no país, como relatado à Comissão de Títulos e Câmbio dos Estados Unidos: “the key to this growth were expansions into Brazil” (LAUREATE, 2016). Apesar de sediada nos EUA, mais de 80% das receitas do grupo foram geradas a partir de operações fora do supracitado país, nos anos de 2013, 2014 e 2015 (LAUREATE, 2017). Os métodos utilizados pela Laureate para entrada em um novo mercado são principalmente a aquisição ou o controle de participação societário em uma mantenedora pré-existente e cujo público alvo esteja em uma faixa de renda mais elevada (PEREIRA NETO I MACEDO, 2016), o que foi feito na Bahia, em 2010, através da aquisição de 100% do capital social da Universidade Salvador (CADE, 2010).

We have previously relied on, and we expect to continue to rely on, acquisitions as an element of our growth. If we do not make acquisitions or make fewer acquisitions than we have historically, or if our acquisitions are not managed successfully, our growth and results of operations may be materially adversely affected (LAUREATE, 2017).

A Unifacs foi fundada em 1972 como Escola de Administração de Empresas da Bahia. No início da década de 1980, a IES alterou o nome da mantida para Faculdade Salvador e em 1997 se credenciou junto ao MEC como Universidade. Apesar de ter negado os rumores da venda à época, afirmando que “36 anos de história não vão ser desconstituídos por dinheiro” (ANJOS e COSTA, 2017), em junho de 2010, a IES foi vendida para a Laureate International Universities, por valor não divulgado. O pós-compra seguiu o mesmo padrão estabelecido pelos outros grupos, demissão e/ou substituição de professores com hora-aula mais cara e criação de “disciplinas institucionais”⁹⁸ comuns a todos os cursos (e outras a cursos da mesma área), para junção de turmas diferentes na mesma sala. A “otimização” intentada através da substituição de professores TI e TP por horistas, gerou insuficiências quanto ao cumprimento do percentual exigido por lei e acabou rendendo à IES a abertura de um processo junto ao MEC⁹⁹: “Seja concedido à Universidade Salvador, prazo de 120 dias [...] para saneamento da situação deficiente na composição de seu corpo docente,

⁹⁸ Trata-se da inclusão, na matriz dos cursos, de disciplinas propositadamente amplas e pouco especializadas, a serem ministradas em EAD ou em turmas mistas. Comunicação Profissional, Antropologia e Cultura, Desenvolvimento Humano e Social e Desafios Contemporâneos, são algumas das disciplinas pensadas com esse propósito pela Laureate.

⁹⁹ Processo nº 23000.012434/2010-38.

pelo pleno atendimento do disposto no artigo 52 da LDB” (MEC, 2011). Outro dado interessante é que a grande maioria dos professores alegou ter conhecimento muito restrito sobre a Laureate, se limitando a saber que se trata de uma instituição internacional e que isso facilita o intercâmbio discente.

No início de 2017, a Laureate protocolou junto à U.S. Securities and Exchange Commission (SEC) um pedido para oferta pública inicial de suas ações na NASDAQ. De acordo com o documento, seu Retorno sobre o Capital Investido (ROIC) de quatro anos, até 31 de dezembro de 2015, foi de 28,1%. Para continuar entregando esses resultados positivos, sua estratégia de expansão se baseia em uma gestão “more capital efficient” (LAUREATE, 2017), aumentando a oferta de ensino híbrido e à distância (“by the end of 2019, our goal is to increase the number of student credit hours taken online, particularly in emerging markets, which was approximately 11% as of the end of 2015, to approximately 25%. LAUREATE, 2017, grifo nosso), e ampliando o número de matrículas.

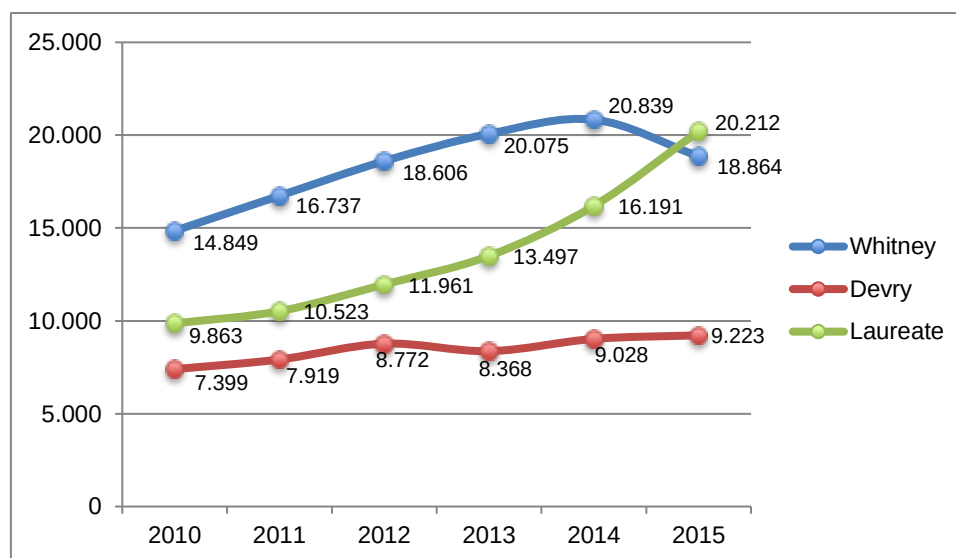
Sendo as matrículas¹⁰⁰, aliás, o ponto-chave na métrica não financeira das empresas do edu-business, para promover seu aumento e consequentemente o aumento de suas receitas, os grupos empresariais presentes em Salvador apoiam seus esforços para aumento do market share em estratégias publicitárias que vão desde promoção em meios digitais e impressos, até o patrocínio de eventos nas escolas de ensino médio consideradas mais importantes (escolas de elite) para o alcance dos objetivos da gestão. O orçamento global da Laureate para gastos com publicidade e propaganda, por exemplo, subiu de US\$265,4 milhões em 2013 para US\$278,3 milhões em 2015 (LAUREATE, 2017), tendência que é estimulada nos relatórios de gestão da empresa, já que “embora o custo de aquisição de cada aluno possa variar de acordo com a localidade, a experiência do Grupo Laureate indica que há correlação direta entre o valor investido em marketing e o número de entrada de novos alunos” (PEREIRA NETO E MACEDO¹⁰¹, 2016. Grifo nosso). No subtexto do discurso está explícita a vertente mercantil da instituição, onde o aluno não é visto enquanto sujeito

¹⁰⁰ “The number of students registered in a course on the last day of the enrollment reporting period” (LAUREATE, 2017).

¹⁰¹ Trata-se de ofício enviado ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) pelo escritório de representação legal da Universidade Salvador.

autônomo, crítico e participativo na atividade educativa, mas como um ser objetificado relegado ao papel de mercadoria e cuja finalidade é a satisfação da expectativa de lucro dos acionistas. Pode-se perceber, então, uma inversão na lógica dos investimentos, que deixam de ser feitos no objeto fim (a educação e a formação do discente) e são direcionados para estratégias de marketing, comercialização e retorno ao investidor, num nexo de apropriação do excedente (ou sua aplicação parcial) unicamente em benefício do centro.

FIGURA 11 – Evolução do número de matrículas nas IES pertencentes a grupos internacionais em Salvador – 2010 a 2015.



Fonte:

Elaboração própria com base em MEC/INEP, 2017.

Apoiada em estratégias globais de promoção, chama atenção no gráfico acima a escalada no desempenho da Universidade Salvador, que dobrou o número de matrículas em cinco anos, ao mesmo tempo em que se percebe a queda significativa, ao final do período, do mesmo indicador referente ao Centro Universitário Jorge Amado. Considerando que as IES analisadas compartilham conjuntura, mercado e público alvo¹⁰², essa queda pode refletir problemas de gestão, estratégias de branding mal planejadas/executadas e uma possível diminuição no orçamento, considerando que em 2014 a Ilumino já tinha tornado público seu interesse em vender as duas IES

¹⁰² Com exceção da Área 1 que atua focada em área específica.

sob sua tutela no Brasil (Centro Universitário Jorge Amado e Universidade Veiga de Almeida), fato que culminou na venda, em dezembro de 2014, de 100% das ações da Whitney do Brasil para a Ânima Educação¹⁰³ (grupo Gael) e posterior distrato do contrato de aquisição¹⁰⁴. Após o distrato, “o grupo Whitney iniciou um processo de reestruturação no Brasil buscando sinergia nas suas operações” (ASBEC, 2016), o que resultou em operações centralizadas na IES carioca, gerando maior lentidão nos processos e decisões de gestão descoladas da realidade baiana.

Ao nos debruçarmos sobre a perspectiva do capital estrangeiro nos processos de financiamento e gestão do ensino superior baiano, pode-se notar o rápido crescimento, em volume de matrícula, das IES compradas. Esses resultados são fruto da percepção exacerbada da educação como mercadoria, da financeirização do setor e da efetivação de práticas empresariais de redução de custos na atividade fim, privilegiando os altos salários das equipes dirigentes em detrimento de melhorias reais na qualidade de ensino.

Os investimentos para melhorar as competências e as qualificações da mão de obra deveriam ser objetivos prioritários. Mas é exatamente no caminho inverso que prossegue a *corporate governance*, por processos de redução dos custos salariais (*lean production, downsizing*), pela precariedade da mão de obra e flexibilização (LIMA, 2011, p.104)

O falacioso discurso privatista em defesa do “livre mercado”, no entanto, revela seu conteúdo de inverdade quando é possível perceber na realidade brasileira a precisão da afirmação de Mészáros (1997, p.150): “O sistema capitalista não sobrevive um dia sequer sem uma das múltiplas formas de intervenção massiva do Estado”. Enquanto as universidades públicas atravessam um momento de cortes e repasses atrasados, as IES privadas se esbaldam nos recursos oriundos dos programas de financiamento estudantil patrocinados pelo Governo Federal, sendo esses o grande sustentáculo¹⁰⁵

¹⁰³ A transação foi fechada pelo valor de R\$562.500.000 e previa a aquisição de 100% das ações do capital social da Whitney do Brasil. A Whitney International, todavia, seria detentora, por meio de Fundo Private Equity, de 11,6% do Capital Social da GAEC (CADE, 2015a).

¹⁰⁴ A Whitney recebeu da Ânima o valor de R\$46 milhões pela desistência da compra. A decisão foi tomada, segundo anunciado pelos dois grupos, por conta das relevantes mudanças no cenário econômico do país.

¹⁰⁵ “As of December 31, 2015, approximately 21% of our students in Brazil participated in FIES, representing approximately 26% of our Brazil revenues”(LAUREATE, 2016).

financeiro daquelas. Uma possível alteração ou redução desses programas geraria um efeito extremamente desfavorável sobre negócios, situação financeira e resultados operacionais do Edu-business.

New regulations may change the timing for the collection of government-sponsored student aid payments from our students. For example, in December 2014, regulators in Brazil announced several significant rule changes to FIES beginning in 2015; additional regulations were issued in December 2015. These changes raise the eligibility requirements, reduce the annual budget for the program and delay payments to the post-secondary institutions that would otherwise have been due in 2015 and 2016. Such a delay in tuition payments from government-sponsored programs may negatively affect our liquidity and we may require additional working capital or third-party funding to finance our operations. See “Management’s Discussion and Analysis of Financial Condition and Results of Operations—Liquidity and Capital Resources—FIES Payment Plan,” “Business—Our Operating Segments—LatAm—Government-Sponsored Student Financing Programs” and “Industry Regulation—Brazil Regulation—Student Financing Program.” See also “—Risks Relating to our Highly Regulated Industry in the United States—The DOE may change our U.S. Institutions’ method of receiving Title IV program funds, which could materially affect our liquidity.”(LAUREATE, 2017)

Embora esta pesquisa tenha se concentrado em quatro IES específicas, ao longo do trabalho foram percebidas muitas semelhanças nos modelos de gestão e *approach* (com o mercado e com a comunidade acadêmica) entre elas, a começar pela crise de identidade que essas IES enfrentam e que está refletida na dificuldade de definição de seu público alvo, após a venda para os grupos internacionais. Enquanto tentam forjar uma imagem que as enquadre como instituições tradicionais centradas na qualidade acadêmica – e o uso do *internacional* é bastante explorado para tal – sua orientação comercial reafirma seu foco pragmático e prioritário de obtenção de lucro, onde não há espaço para perda de matrículas. Acabam, então, em nome do crescimento no número de matrículas, atraindo estudantes cuja motivação principal é a velocidade de obtenção do diploma. Longe de darem vazão à lógica real de democratização do acesso ao ensino superior, professores das quatro IES afirmam que o número cada vez maior de entrantes ocorre em razão direta com a flexibilização dos padrões de qualidade acadêmica, o que suscita uma espécie de *pacto de mediocridade* entre as três partes envolvidas: os alunos, cuja preocupação se assenta apenas na obtenção do diploma, se contentam com uma aula superficial, desde que o resultado final seja a aprovação; os professores que, tendo seu desempenho

submetido à avaliação dos discentes¹⁰⁶, optam por preservar seus empregos, mantendo os alunos-clientes *felizes* e facilitando seu objetivo de obtenção do diploma; e a IES, que assim evita a evasão discente, mantém suas metas de captação e retenção e entrega o lucro estabelecido pelos grupos gestores.

Utilizando as premissas teóricas da Escola de Frankfurt, entendemos que o perfil desigual da nossa estrutura social é resultante de processos que foram sendo construídos a partir de relações históricas de exploração que conformaram a posição de periferia/semiperiferia do Brasil. Sob a marca dessas relações forjadas pelo neoliberalismo, os países em desenvolvimento são vistos como um grande mercado para a exploração do ensino superior enquanto negócio. Em resposta a essa possibilidade lucrativa, diversos grupos do Edu-business estadunidense montaram suas operações naqueles países, como nos casos dos três presentes na Bahia, através dos processos de fusões e aquisições, que se transformaram no principal mecanismo de transferência da posse de empresas privadas e estatais ao capital estrangeiro.

3.2 IT'S BUSINESS!

Uma das principais características do modelo de gestão capitalista, segundo Marcuse (1991), é sua capacidade de reinventar constantemente não apenas as organizações, mas a própria dinâmica social, utilizando, para isso, ferramentas de racionalização e controle que exercem domínio não só nos processos empresariais e de instrumentalização dos trabalhadores, mas de forma subjetiva em toda a sociedade. Esse entendimento se assenta nos aportes Críticos, segundo os quais o trabalhador é comprimido por uma superestrutura ideológica que o aliena e impede seu pleno desenvolvimento. Essa superestrutura e seus *exitosos* modelos de gestão vão ser

¹⁰⁶ “Para concretização de seus objetivos o processo de Autoavaliação da UNIFACS desenvolve ações a partir dos seguintes pilares [...] Avaliação Docente/Discente – principal instrumento de acompanhamento do desempenho acadêmico dos docentes a partir de diversos indicadores de gestão e de feedback tanto para os docentes quanto para discentes” (UNIFACS, 2017a).

amparados pelo uso de ferramentas que sugestionam à sociedade a ideia de que existem fórmulas prontas e/ou manuais que dão conta de qualquer tipo de situação.

Apresentadas na maioria das vezes através de discursos reducionistas e distorcidos que oferecem ao trabalhador a ilusão de que ele é parte da “família empresa”, as estratégias de gestão vão ser construídas verticalmente e obedecendo à hierarquia de poder existente nas organizações, que muitas vezes constroem em seus gestores a imagem de “gurus¹⁰⁷”, numa tentativa de assegurar o estabelecimento de relações de domínio carismático (WEBER, 2008). Um dos respondentes dos questionários fez menção à obrigação velada, imputada a alguns colaboradores, para seguir e curtir as postagens do CEO do grupo estrangeiro do qual sua IES faz parte, nas redes sociais. O mesmo respondente se disse espantado ao relatar que parte dos colaboradores já havia internalizado a ideia de “seguir o líder” como algo positivo e inspirador. Percebe-se, então, que as IES enquanto organizações/macroestruturas reguladoras do comportamento do trabalhador através da racionalidade fundamentada na dominação, utilizam também de mecanismos de coação para alienar o comportamento dos indivíduos nas mais variadas esferas.

Vai ser possível perceber nas próximas subseções deste trabalho, que o controle ideológico da superestrutura nos casos pesquisados, atua sobre colaboradores de todos os níveis, incluindo aqueles que ocupam os cargos da alta gestão local que, para manterem salários exorbitantes, atuam domesticadamente na defesa dos interesses dos acionistas, sem questionar ou refletir: “É uma demanda da Rede”, costuma ser a usual *justificativa* para implementação de ações com finalidade puramente mercadológica, segundo respostas de alguns questionários. A superação dessa relação de alienação é um processo particularmente difícil, porque a frequência com a qual esses processos ocorrem acaba consolidando práticas que se colocam aos indivíduos arbitrariamente como algo *natural* (MARX, 2008), não precisando, dessa forma, de justificação, e não havendo, portanto, ou outra opção senão obedecer

¹⁰⁷ “Os gurus chegam a governar a mente das pessoas, ensinando-lhes como pensar em tudo, da vida pessoal à vida profissional. Eles oferecem a ilusão de que, apesar de todas as complexidades do mundo, as respostas são bastante simples, desde que se sigam os seus conselhos. Os gurus – professores de escolas de renome ou empresários conhecidos – são os magos modernos, que prometem a cura de todos os males que assolam as empresas, por meio de ‘visões que passam a ser chamadas de estratégias empresariais’ (DEGENHARDT, 2005).

o imposto pela autoridade. Atender aos imperativos “da Rede”, sejam eles quais forem, passa a ser uma característica intrínseca ao trabalho.

Outro tema balizador da dominação ideológica (ALVESSON E DEETZ, 1999), vinculada aos processos de naturalização e alienação e também presente nos casos estudados, é a universalização dos interesses gerenciais, que passam a ser distorcidamente tratados como universais, suprimindo a autonomia, a criatividade, o bem-estar e até os instrumentos legais da organização do trabalho. Dessa forma, o sucesso individual estaria atrelado ao sucesso da organização, enquanto um possível fracasso dessa seria de responsabilidade do trabalhador, que é levado a assumir, muitas vezes, os riscos do negócio. Dentro das IES pesquisadas, onde a lógica financeira predomina sobre a produtiva (CHESNAIS, 1998), a capacidade de tomada de decisão é limitada, sempre sujeita ao cumprimento de metas estabelecidas por acionistas que não conhecem o cotidiano acadêmico-social daquelas e as acompanham unicamente por números e variações financeiras, exigindo, no entanto, comprometimento integral para com seus ganhos, ainda que para tanto haja o cerceamento de questões pedagógicas.

Nesse cenário de decisões enviesadas onde se desconsideram os interesses dos afetados em detrimento do arranjo de poder institucionalizado pela propriedade, o tempo exerce um papel fundamental como imperativo de regulação sistêmica. No nexos mercadológico competitivo capitalista do *time is money*, qualquer perda de tempo é sinônimo de diminuição do retorno esperado pelo investidor, motivo pelo qual aquele passa a ser controlado e aproveitado de forma a aumentar seu desempenho quantitativo e extrair o máximo da força de trabalho. Para garantir que o tempo seja realmente *útil*, as IES pesquisadas fazem uso de ferramentas sistemáticas de controle que, segundo respostas dos questionários, vão desde a sobrecarga na jornada de trabalho e determinação de uso de períodos fora da CH acordada para cumprimento de prazos institucionais, ao preenchimento de “diários” com detalhamento minucioso das tarefas executadas pelos coordenadores de curso e professores TP e TI a cada dia. As IES tornam-se, dessa forma, dispositivos disciplinadores de corpos submissos (FOUCAULT, 1986), transformando-os em máquinas de produção para servir aos interesses do capital, afinal para o turbocapitalismo do século XXI, “É proibido perder um tempo que é contado por Deus e pago pelos homens”. (FOUCAULT, 1986, p. 140).

Nesse “nicho” extremamente rentável que se tornou o ensino superior brasileiro, principalmente com o estímulo e financiamento do próprio Estado, os grupos do Edu-Business se apropriam cada vez mais do espaço público no que se refere à arrecadação de recursos através de programas como o FIES e o PROUNI que, embora justificados como auxílio a estudantes de baixa renda, são responsáveis por subsidiar mais de 40% das matrículas em IES particulares (PAIM, 2014), sem os quais muitos investidores, provavelmente, perderiam o interesse em “investir e melhorar” o ensino superior brasileiro. Em 31 de dezembro de 2015, por exemplo, o balanço de recebíveis da Laureate do Brasil, concernente aos FIES, era de cerca de US\$78,3 milhões (LAUREATE, 2016), montante expressivo o suficiente para que o grupo demonstrasse preocupação quando da divulgação de mudanças nas regras dos programas governamentais.

New regulations may change the timing for the collection of government-sponsored student aid payments from our students. For example, in December 2014, regulators in Brazil announced several significant rule changes to FIES beginning in 2015; additional regulations were issued in December 2015. These changes raise the eligibility requirements, reduce the annual budget for the program and delay payments to the post-secondary institutions that would otherwise have been due in 2015 and 2016. Such a delay in tuition payments from government-sponsored programs may negatively affect our liquidity and we may require additional working capital or third-party funding to finance our operations (LAUREATE, 2016).

Para avançar em direção à análise acerca da lógica implícita ao funcionamento das IES do Edu-Business internacional, é preciso entender que as exigências na esfera da produção se referem exclusivamente à redução de custos e ampliação das taxas de lucratividade dos grupos, consequência direta da reestruturação do capital que, sob sua perspectiva mundializada, impulsiona a internacionalização da produção, reorienta os papéis dos Estados e os constroem a implementar ajustes estruturais que atendam às exigências neoliberais e provocam redimensionamentos na totalidade da vida social. Nessa perspectiva, as subseções a seguir vão se debruçar sobre alguns desses redimensionamentos, examinando categorias de análise que despontaram a partir de observações sobre o fenômeno estudado e se confirmaram após a aplicação dos questionários, no sentido de tentar entender as implicações que esse modelo, fundamentado em parâmetros puramente mercadológicos, inferem ao ensino superior soteropolitano.

3.2.1 Gestão Acadêmica e Gestão Empresarial em um Contexto de Comercialização da Educação Superior

Gestão educacional, segundo Luck (2000), se refere à dimensão de atuação administrativa que se propõe a organizar e mobilizar os recursos necessários para garantir o avanço dos processos sócio-educacionais das organizações de ensino, a partir da promoção dos processos de ensino-aprendizagem, de forma a capacitar o discente para sua atuação social. O autor vincula o conceito de gestão educacional à consolidação da democratização do processo pedagógico “mediante seu compromisso coletivo com resultados educacionais cada vez mais efetivos e significativos” (p. 7). Um pressuposto implícito a essa relação conceitual, nos casos aqui estudados, é a compreensão das condições materiais e imateriais de subordinação do grupo social local aos interesses dos investidores estrangeiros. Nesse sentido, falar sobre a gestão das IES privadas requer, antes da mais nada, identificar sua estrutura organizacional, na tentativa de mapear os fluxos dos processos decisórios.

Numa análise comparativa primária, perceber-se-á que as IES particulares pesquisadas possuem uma organização mais “enxuta” e menos *burocratizada* que as públicas. No entanto, se por um lado essa prerrogativa confere maior brevidade aos processos, por outro limita a autonomia acadêmica e pedagógica, já que o processo decisório naquelas instituições tende a ser verticalizado e não colegiado, sendo muitas vezes simplesmente informado e compelido às demais instâncias e departamentos.

Nas IES privadas as principais decisões estão nas mãos de poucos indivíduos. Quer dizer, a autonomia acadêmica e pedagógica passa a ser secundarizada pela vontade da mantenedora ou do “dono” da escola ou faculdade [...] As particulares de sentido estrito, em geral, não têm órgãos colegiados superiores e, quando os têm, geralmente são compostos de membros nomeados pelo mantenedor ou pelo reitor, que, por sua vez, é nomeado pelo mantenedor. (TRIGUEIRO, 2017).

Essa característica normalmente vem acompanhada de uma forte ingerência por parte da mantenedora que, muitas vezes, em nome dos interesses dos investidores, subverte a lógica pedagógica nas decisões acadêmicas, mudanças de matrizes

curriculares, criação de disciplinas institucionais¹⁰⁸ e abertura ou fechamento de cursos, a despeito do que institui o artigo 13 da LDB/1996: “Art. 13. Os docentes incumbir-se-ão de: I - participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino”. Dessa forma, os aspectos acadêmico-pedagógicos passam a ser coadjuvantes na gestão dessas instituições, com os Núcleos Docentes Estruturantes (NDE), Conselhos e Colegiados existindo por mera formalidade e necessidade de atender aos requisitos legais do MEC, sem capacidade efetiva de discussão e “colocando, lado a lado, duas lógicas distintas e nem sempre conciliáveis - a do lucro e do mercado e a pedagógica e acadêmica” (TRIGUEIRO, 2017).

No que concerne às relações empregatícias, a prática da reengenharia, ou como os grupos do Edu-business preferem chamá-la: “profissionalização dos processos”, é regra. No semestre imediatamente posterior à venda, as IES passam por um enxugamento em suas estruturas, com redução dos custos acadêmicos e administrativos, criando um ambiente onde a instabilidade passa a ser o padrão para a maioria dos colaboradores: coordenadores de curso que mudam a intervalos cada vez menores, professores são demitidos para serem recontratados por horas-aula mais baixas ou substituídos por professores com menor titulação, profissionais administrativos que passam a acumular funções diversas às que originalmente lhes cabiam.

Como resultados dessas práticas, comuns às quatro IES estudadas, gera-se um conjunto de rotinas que condicionam as práticas dos colaboradores e se traduzem em procedimentos repetitivos, hiper-regulados, intensos, sempre com prazos muito apertados, e que vão ganhando nova roupagem em curto espaço de tempo. São cada vez mais relatórios, reuniões apenas para geração de atas, estabelecimento de metas irreais e outros trâmites concebidos pela intervenção administrativa que subvertem a busca por aumento de produtividade e eficiência, gerando o que Abrahamson (2004) vai chamar de *Síndrome da mudança repetitiva e Caos associado às mudanças*¹⁰⁹, ou

¹⁰⁸ Essas disciplinas são identificadas facilmente nas matrizes curriculares das IES, pois são sempre aquelas com maior CH.

¹⁰⁹ Entendido como uma percepção contínua de instabilidade resultante da existência constante de mudanças e “inovações” na organização, ao ponto os colaboradores têm dificuldade em saber que mudança está sendo implementada e porquê.

seja, a implementação, por parte da instituição, de mudanças organizacionais e acúmulo de funções em quantidade acima do realizável, comprometendo a rotina do trabalho e sobrecarregando o colaborador que, obrigado a cumprir o estabelecido (sempre na perspectiva administrativa do imediatismo), mas desconhecendo as razões para a mudança, experimenta sensações ansiedade, desgaste e esgotamento oriundos de um ambiente que gradativamente se torna instável e suscita a perda da identidade e memória organizacional.

Dessa forma, o modelo econômico-organizacional dos grupos do Edu-Business vai impactar profundamente nas relações trabalhistas (e sociais) dos seus colaboradores, sejam de âmbito administrativo ou acadêmico. Em nome do cumprimento das metas estabelecidas para alcançar a remuneração exigida pelos investidores, aumenta-se a exigência em termos não apenas de produtividade, mas de disponibilidade (ainda que fora dos dias/horários de trabalho) e abnegação em nome da instituição, num processo com custos individuais muito altos, mas consentido graças à “forma de dominação baseada no trabalho e na apropriação do produto do trabalho” (DEJOURS, 2007). Os questionários respondidos pelos professores relatam exigências institucionais referentes a mudanças nos fluxos de trabalho, necessidade de preenchimento de novos documentos pedagógicos, exigências de utilização de novas técnicas de ensino, constrangimento institucional para participação em atividades não remuneradas e fora do horário de trabalho, pressão pela não evasão e até disciplinas a serem ministradas gratuitamente. Como consequência dessas iniciativas organizacionais, os docentes citam casos de colegas que sofrem de sintomas como estafa, depressão em vários níveis, *burnout* e até acidentes vasculares cerebrais.

A gestão empresarial das IES se fundamenta na perspectiva de que o mercado é a principal esfera de constituição da sociedade, o que aprofunda a percepção da educação enquanto instrumento de reprodução das relações de produção capitalista e dos interesses da classe dominante, operando em favor dos interesses desses e contribuindo para a manutenção da condição marginalizada da periferia (BOURDIEU, 1992). Concordando com essa perspectiva do pensamento de Bourdieu, Cox vai ponderar sobre a tendência da produção intelectual ser organizada da mesma forma que a produção de bens e serviços, acrescentando à sua análise o fato de que, aliados à internacionalização dos Estados, encontram-se os processos de internacionalização

da produção, ou seja, integração das cadeias produtivas em escala global (COX, 2002. p. 109). Esse fenômeno pode ser percebido nas quatro IES estudadas, onde a participação majoritária do capital externo, os centros de tomada de decisão situados fora do Brasil e a segmentação dos processos entre IES da mesma rede com vistas tão somente à redução de custos, conferem àquelas o papel de meras fornecedoras de “ensino”, numa conformação onde o imperativo mercadológico assume o papel predominante em consonância com a *agenda global para educação*, que ressignifica o ensino superior ao papel de mercadoria.

Essa perspectiva nitidamente empresarial de maximização e priorização do lucro a despeito, inclusive, da qualidade da educação oferecida, pode ser percebida através da racionalização administrativa dos processos acadêmico-pedagógicos que reduzem o significado social da educação através do uso de artifícios moralmente questionáveis.

A Hoper Consultoria Acadêmica desenvolveu um modelo inovador de redução de custos da atividade fim de uma instituição de ensino, com base na utilização de 20% da carga horária do curso com atividades não presenciais. O modelo utilizado pela Hoper não se utiliza de disciplinas a distância, mas sim de uma metodologia interdisciplinar, que proporciona uma economia em maior escala do que a obtida com a substituição de disciplinas (HOPER, 2017).

Esse capcioso modelo de redução de custos se estabelece a partir de mudanças nas matrizes curriculares dos cursos, com o aumento fictício de carga horária em determinadas disciplinas, que passam a contar com as chamadas *horas dirigidas* (ou *atividades acadêmicas discentes*, a depender da IES). Funciona da seguinte forma: no currículo, uma disciplina aparece com o número de CH cheio, por exemplo, 80 horas. Apesar da precificação da mensalidade levar em consideração a totalidade horária atribuída à disciplina, 20% dela vai ser composta de atividades dirigidas que o aluno deve executar sem a presença do professor. Ou seja, o aluno passa a ser cobrado por suas horas de estudo individual, o docente passa a ser remunerado apenas parcialmente no que tange a CH total da disciplina, a matriz curricular equivocadamente contempla horas que de fato não existem e a IES recebe a totalidade da mensalidade atinente à carga horária total da disciplina sem ter os custos integrais desta. O professor não será remunerado por esses 20%, mas terá que acompanhar o que o estudante fez com eles. Será necessário que o docente verifique

o que o estudante realizou em seus estudos dirigidos. Isso acarreta em um dos três cenários possíveis: (1) como não é remunerado, o docente não acompanha o que o estudante faz com os estudos dirigidos (nem os direciona), o que pode significar que simplesmente essas horas não são usadas, nem por docente, nem por discentes; (2) o docente usa parte das horas remuneradas para acompanhar os estudos dirigidos (algo que é orientado a fazer pelas IES, e que acarreta numa diminuição da quantidade de horas que deveriam ser destinadas ao cumprimento total do plano de curso); (3) o docente, mesmo sem receber, trabalha as horas relativas aos supracitados 20%, configurando-se, assim, sua exploração pelo capital privado a partir do aumento da precarização das relações de trabalho e da extração da mais-valia absoluta pelo tempo de trabalho excedente não pago ao trabalhador (MARX, 2008). E dessa forma que o Edu-Business promove novas e cada vez mais sofisticadas formas de apropriação do excedente para transformá-lo novamente em capital e dar cadência à sua acumulação ampliada, lesando-se o direito de professores e estudantes a partir de um discurso transvestido de pedagógico e autonomista.

Esse tipo de discurso, aliás, é um dos aspectos gerenciais interessantes de serem observados nas IES pesquisadas. As mantenedoras e seus *pedagogos vulgares* se preocupam em nivelar os discursos, justificando suas práticas empresariais como estratégias de democratização, responsabilidade social e construção da autonomia discente respaldada pela “preparação para o mercado de trabalho”, mote utilizado constantemente na publicidade institucional dessas escolas, quando em verdade seus esforços são um subterfúgio para padronizar a escusa, sem modificar substancialmente o que fazem.

Tratar as instituições de ensino superior como empresas e a educação como puro business, é a principal característica desse segmento, motivo pelo qual o decréscimo no número de entrantes tem gerado particularidades nessas IES, que se propõem a realizar processos seletivos cada vez mais simples e oferecidos praticamente a qualquer tempo. Como na maioria dos cursos a demanda é pequena para entrada no segundo semestre do ano, as estratégias adotadas são diversas: (1) divisão do semestre acadêmico em dois ciclos, o que possibilita a matrícula do candidato na metade do semestre; (2) mudança nas matrizes dos cursos para que disciplinas em

comum de cursos diferentes sejam (criadas, ainda que não haja necessidade e) oferecidas no mesmo momento para propiciar ganhos de escala; e (3) matrícula do candidato nas disciplinas do segundo período, já que o número de ingressantes não foi suficiente, dentro da previsão empresarial de lucro, para abertura de turma no primeiro período. Alguns professores que já exerceram cargos de coordenação de curso, relataram em seus questionários que eram orientados pela direção da instituição a não informar ao aluno que ele não iria entrar no 1º período, dessa forma, ciente da peculiaridade da sua situação apenas quando a matrícula já estava efetivada, a probabilidade que ele viesse a cancela-la seria menor.

No contexto de oligopolização do ensino superior, a capacidade gerencial das IES pode acabar submetida às mudanças organizacionais promovidas pelo grupo para outra IES do seu portfolio, já que o processo de tomada de decisão gerencial, centralizado e centrado prioritariamente na perspectiva de extrair o máximo de riqueza, muitas vezes desconsidera a análise dos ambientes externo e interno das mantidas quando da formulação de suas estratégias, focando apenas na imposição vertical das demandas e na criação de estratégias de avaliação do cumprimento daquelas.

3.2.2 A Relação Professor-Aluno Como Cliente/Consumidor

Como já visto, a configuração neoliberal da educação brasileira tem como fator de incremento a presença da iniciativa privada no ensino superior, delineado “[...] por meio da compra e venda de instituições de ensino, fusões formando grandes oligopólios, e pela abertura de capital na bolsa de valores” (SGUISSARDI, 2008, p.1.012). Esse mercado oligopolista é formado por grupos empresariais custeados por bancos e investidores financeiros de private equity, provenientes principalmente dos Estados Unidos que, graças ao processo de financeirização do ensino superior brasileiro e à permissividade do Estado, conseguem assegurar uma penetração cada vez maior do capital externo no país.

O direcionamento enviesado de políticas públicas em consonância com os anseios dos múltiplos grupos estrangeiros interessados em explorar o “nicho” educacional brasileiro em nome de um suposto benefício para a sociedade, reforçam a perspectiva crítica de Marcuse (1991) e Althusser (1985), do uso das organizações (no caso, as

IES) como ferramenta para dificultar o desenvolvimento de meios pelos quais o pensamento crítico poderia ser promovido. As IES geridas pelo capital estrangeiro passam a ser, então, aparelhos ideológicos dos Estados centrais, instituições a serviço do capital e defensoras dos interesses da superestrutura, cuja missão real é *naturalizar* (MARX, 2008) a percepção das relações de dominação estabelecidas, seja através da “mistificação das massas”¹¹⁰ (ADORNO e HORKHEIMER, 1995), numa formação enviesada e direcionada quase que exclusivamente à formação da força de trabalho¹¹¹ (ALTHUSSER, 1985), seja pela impressão no trabalhador, através de discursos e práticas institucionalizadas, de sua condição de oprimido (FREIRE, 1987).

As IES pesquisadas, como prestadoras de serviços educacionais vinculadas a esses grupos empresariais, são ancoradas em convicções mercadológicas que reforçam a ideia do aluno-cliente e comprometem o próprio papel da educação em contribuir para a emancipação e formação crítica do educando, quando se fundamentam no atendimento dos desejos dos seus *clientes* para que, satisfeitos, aqueles mantenham a disposição para manutenção do relacionamento. Essa orientação mercantil de “empoderamento” do *cliente* se torna incompatível com a promoção da qualidade acadêmica e da responsabilidade social na formação do egresso, pois promove uma espécie de inversão da *educação bancária* - mas que de maneira alguma formula as bases para uma educação libertadora – pois transfere o comportamento intransigente e autoritário atribuído ao professor de outrora, ao aluno de hoje. Nessa conformação, ao professor cabe o papel de debilitado mediador entre o aluno e a instituição/mercado.

Os departamentos de marketing dessas instituições vão ser responsáveis pela elaboração de estratégias de captação, retenção e fidelização de discentes, moldando o discurso falacioso e subliminar que promete o sucesso profissional como parte do pacote de produtos e serviços oferecidos o que, por si só, já evidencia o caráter fragilizado da relação. O aumento no número de vagas ociosas - fruto da diminuição da demanda de matrículas - e a alta concorrência estabelecida no mercado do ensino

¹¹⁰ Os autores trabalham o conceito como um processo de conversão dos indivíduos, no caso desta pesquisa nos referimos aos estudantes, em objeto de dominação através da defesa – velada ou não - de determinada ideologia.

¹¹¹ É possível perceber em todas as IES pesquisadas a diminuição da CH de disciplinas do “núcleo pensante” e foco nas disciplinas pró-mercado.

superior da cidade, fez com que essas instituições adotassem a máxima de que o cliente tem sempre razão, tornando-se, em muita medida, reféns daquele. De posse dessa autoridade dada pela inversão hierárquica da relação, os discentes tornam-se “pequenos imperadores¹¹²” e se sentem no direito de fazer exigências diversas, que vão de mudança nos horários de aula das disciplinas, aulas “em estilo stand up comedy¹¹³” e até reivindicações de tratamento “diferenciado”. Dentre as respostas mais curiosas aos questionários, pertinentes a este item, está a de um professor que recebeu a ligação de um discente às 5h da manhã para saber se mesmo com as chuvas torrenciais que caíam em Salvador, ele daria aula naquele dia. Ao ser questionado quanto ao momento daquela ligação, o aluno respondeu que entendia fazer parte do ofício docente atender os alunos ainda que fora do horário de aula. Outro professor relatou já ter sido dito por uma gestora, em reunião de professores, que os alunos eram responsáveis pelo pagamento dos salários daqueles, o que os colocava, portanto, no papel de “chefes”.

Algumas características destacadas por essa abordagem podem ser enumeradas: padrão de indústria da moda, com o efeito grife na valoração de diplomas; padrão de indústria de entretenimento, com aulas-espetáculo para um público pagante que exige diversão, mesmo em detrimento de conteúdo; padrão de relação comercial, com alunos-clientes ditando as características do produto contratado, mesmo sem estarem habilitados para tal (SANTOS, 2006, p.76).

Seguindo seus planejamentos de marketing voltados para a captação, as IES empreendem esforços para aumentar a precisão de sua atuação através da definição de segmentos específicos, definidos a partir do agrupamento de *clientes* potenciais com características em comum, para onde as instituições direcionarão seus compostos de marketing. Os professores que responderam os questionários relataram a segmentação por renda como estratégia prioritária das quatro IES estudadas, consubstanciada pela categoria dos colégios onde as ações de marketing são empreendidas. Ainda que não esteja ali o único público alvo das empresas, há o estabelecimento de uma ordem de preferência no que diz respeito às escolas de nível médio *de elite*, onde pode-se perceber dois fenômenos: (1) os alunos daquelas são tratados de forma diferenciada, recebem convite para visitarem as IES, com direito a

¹¹² Expressão utilizada por um dos professores que respondeu o questionário de pesquisa.

¹¹³ Idem à nota anterior.

brindes diferenciados e – em alguns casos – a almoço em área VIP e reservada; e (2) a participação ou patrocínio das feiras de orientação profissional organizada por aquelas escolas são disputadíssimas pelas IES, que enxergam ali uma oportunidade de captação que além de garantir a viabilidade financeira do negócio, são uma oportunidade de desvinculá-las da imagem de instituições-esponja.

Ainda que seja seguro afirmar que a adoção da perspectiva cliente-fornecedor não dá conta das especificidades da educação, tanto em seus meios quanto em seus fins, cabe ressaltar que poucas IES conseguem fidelizar o cliente, cumprindo as promessas feitas quando da captação, geralmente porque os esforços e recursos que deveriam estar direcionados ao setor acadêmico são desviados da área fim para áreas meio. As estratégias para evitar a evasão vão se debruçar, então, no professor, que passa a ter no seu rol de funções a de “encantar o estudante”, como forma de mantê-lo matriculado, e passa a ser parcialmente responsabilizado pela desistência dos discentes, principalmente quando for mal avaliado por esses.

Um dos sujeitos respondentes dos questionários registrou a sugestão da pró-reitoria de uma das IES pesquisadas, de que as coordenações de curso adaptassem as matrizes curriculares para que os professores mais “carismáticos” ficassem alocados com as turmas de primeiro e segundo semestres, citando uma pesquisa que colocava ali o momento crítico de evasão universitária. Percebe-se aí, mais uma vez, uma inversão lógica que demonstra não estar na formação ou no cuidado com o aluno a preocupação dessas instituições, mas na garantia do market share conquistado.

A prática da avaliação do docente pelo discente é uma técnica comum às quatro IES pesquisadas que, através de suas comissões próprias de avaliação, semestralmente, convidam aqueles a responder um questionário avaliativo sobre alguns segmentos acadêmicos e de infraestrutura. Ainda que em seus websites as quatro IES indiquem que as pesquisas institucionais são realizadas pelos corpo docente, discente e técnico-administrativo, nenhum dos professores respondentes dos questionários recordava de já ter sido solicitado a responder qualquer pesquisa do tipo.

As avaliações sobre o desempenho dos professores, respondidas pelo aluno, ainda que tenham como objetivo declarado a melhoria do ensino, algo louvável, não atestam

esse intento na prática, já que a avaliação da qualidade do ensino é uma tarefa por demais complicada para ser baseada exclusivamente na opinião dos alunos, que muitas vezes – principalmente dentro do perfil do estudante que procura as IES esponja - têm como única preocupação a obtenção do diploma, a despeito dos conhecimentos adquiridos durante o período do curso. Para esses, quanto mais exigente for o professor e mais difícil for lograr aprovação nas disciplinas ministradas por aquele, mais distante está o alcance do seu objetivo principal.

Até que ponto, portanto, esses estudantes são qualificados para julgar aspectos como didática, competência acadêmica do professor ou se o conteúdo da disciplina está adequada e interdisciplinariamente integrado ao currículo? Como medir o desempenho do professor através desses questionários avaliativos construídos sem critérios e de forma vaga¹¹⁴? Dejours e Bègue (2010) vão afirmar que as metodologias adotadas para aplicar e mensurar as avaliações quantitativas do trabalhador se estruturam em bases não científicas, empregadas exclusivamente de forma a justificar posteriores demissões daqueles que não são considerados apropriados/necessários o suficiente – em termos de subserviência e abnegação – para o alcance dos propósitos da corporação. Foram frequentes os comentários de professores que afirmam que as avaliações respondidas pelos discentes estão intimamente ligadas às metas quantitativas estabelecidas pelas IES – referentes a contenção de evasão e repetência – e são usadas para justificar demissões daqueles docentes que não são condescendentes com as orientações das IES sobre não desagradar seus *clientes*, ou seja, o professor é julgado pela satisfação do aluno e precisa fazer o discente sorrir o tempo todo. Isso não pode ser considerado, de forma alguma, educar.

Se, no passado, Igreja e Estado eram as instituições dominantes na educação, hoje a lógica empresarial tende a prevalecer. E, nessa lógica, manifesta-se a tirania do cliente – no caso, aluno-cliente –, que percebe a educação como ‘mais um serviço’ e exige satisfação segundo seus próprios critérios. Mas será que esse aluno, frequentemente auto-constituído como ‘unidade econômica autônoma’, submetido à lógica produtiva e a uma visão instrumental de curto prazo, é o agente mais habilitado a definir todos os parâmetros de qualidade

¹¹⁴ A pesquisa institucional feita anualmente pela Faculdade Ruy Barbosa, por exemplo, no quesito “Aluno avalia professor”, elencou apenas duas perguntas: (1) Qual seu grau de satisfação com os professores (didática, conhecimento, relacionamento, pontualidade, etc.)?; e (2) Em que grau você recomendaria aos seus colegas cursarem disciplinas ministradas por esse professor? (FACULDADE RUY BARBOSA, 2014).

do ensino? Seriam esses os parâmetros mais adequados para o conjunto da sociedade, numa perspectiva de cidadania e de longo prazo? Uma dupla negativa é a resposta mais provável (SANTOS, 2006).

A primazia dos objetivos de mercado em prejuízo dos pedagógicos, produz um fenômeno que subverte a lógica da educação de qualidade, optando-se pela facilitação do acesso e promoção – a qualquer custo - da permanência dos discentes na instituição. Em detrimento dos princípios basilares do ensino superior, essas IES se tornam verdadeiras fábricas de ensino, amparadas por discursos *vulgares* e oferta de certificações vazias, onde o que importa não é a educação, mas a oferta de um título com valor de mercado.

3.2.3 Precarização do Trabalho Docente

O processo de reestruturação produtiva associado ao ensino superior brasileiro é marcado fortemente por uma ideologia de mercado, o que vai intensificar a desvalorização social (e econômica) do papel do docente e a exploração de sua força de trabalho por meio de extração da mais-valia, fenômenos que vão – necessariamente - implicar na baixa qualidade tanto da atividade laboral quanto do ensino. Esse processo que relega a função docente ao papel de mercadoria, no entanto, não se dá exclusivamente pela precarização salarial, mas pela exploração da mais-valia absoluta, através da intensificação do ritmo de trabalho, do estabelecimento de meios de controle e das constantes ameaças, ainda que veladas¹¹⁵, da perda do emprego.

Mas como a produção capitalista não se resume apenas à extração da mais-valia, ao contrário, infere também a reprodução das relações sociais que lhe dão sustentação, faz-se imperativo observar que a grande peculiaridade em relação ao trabalho docente é que a *mercadoria* produzida pela força de trabalho desses, torna-se também força de trabalho (SOARES, 2009). Quando o sistema capitalista vincula o ensino superior

¹¹⁵ No questionários respondidos, chamou nossa atenção o grande número de professores que fizeram referência aos discursos institucionais que costumam repetir expressões como “tempos de crise, tempos de emprego escasso”, “temos recebido muitos currículos de professores desempregados”, ou até mesmo “precisaremos demitir professores ao final deste semestre, cabe a vocês decidir se preferem ou não se tornar estatística”.

ao seu nexos, através do estabelecimento de IES que se comportam como fábricas de trabalhadores em escala, obedecendo às demandas acumulativas do capital, ele trabalha em três frentes: transformando o ensino superior em mero reflexo das determinações do mercado¹¹⁶; promovendo um adestramento funcional dos alunos (e em consequência a sociedade) para aceitação das relações de poder estabelecidas como sendo *naturais*; e retirando do profissional docente grande parte de sua capacidade de voltar-se contra o sistema.

Em detrimento da saúde do professor, o Edu-business, sustentando o discurso da eficiência de mercado, se organiza por uma lógica empresarial de produção em massa e impõe demandas cada vez maiores e com compensações menores – em termos relativos e absolutos - aos sujeitos docentes. Faz parte do modelo de gestão incorporado às quatro IES aqui estudadas, a demissão de professores com mais tempo de casa (leia-se, contratados antes da venda para o grupo externo) e recontração dos mesmos por salários muito mais baixos. Um dos respondentes do questionário, mencionou ser o valor de sua hora-aula antes da demissão, uma vez e meia acima do que o valor que recebe hoje – meia década depois, após recontração pela mesma instituição. Aliás, parece ser um entendimento generalizado dentre os professores que responderam o questionário o fato de que mais cedo ou mais tarde, todos os contratos antigos serão substituídos.

Essa prática de demissão e recontração de professores pela mesma IES (ou contratação de novos, em categoria profissional abaixo dos anteriores) não vai se dar apenas como estratégia de diminuição dos custos da empresa, mas por uma lógica mercadológica que muito se assemelha às práticas toyotistas¹¹⁷ do século passado. Sob a égide da flexibilização da produção, as IES vão adequar a contratação/manutenção dos professores conforme for a demanda do mercado por cursos de determinada área. Então, se é grande a *euforia* do mercado por

¹¹⁶ The most important pillar of sustained economic growth and stability in the 21st century is a relevant post-secondary education aligned with the needs of the workforce (WHITNEY, 2007).

The success of our institutions depends to a significant extent on the willingness of prospective employers to hire our students upon graduation. Increasingly, employers demand that their employees possess appropriate technological skills and also appropriate “soft” skills (LAUREATE, 2017).

¹¹⁷ A característica principal do Toyotismo é a flexibilização da produção, ou seja, o ajuste dos estoques de acordo com a demanda.

profissionais das engenharias, por exemplo, a contratação aumenta; quando ela cai, aumentam as demissões. Um outro aspecto que pode ser vinculado àquele sistema produtivo é o conceito de célula de produção, no qual todos os operários da célula são responsáveis por tudo. No caso do ensino superior, os docentes que estão à frente das coordenações de curso se veem submetidos a uma ditadura de produtividade que os fazem tomar para si a responsabilidade pelo êxito ou insucesso dos cursos, colocá-los incumbidos não apenas da gestão acadêmica do curso, mas da sua saúde financeira, captação de alunos¹¹⁸, manutenção de baixas taxas de evasão, captação de recursos externos, docência, pesquisa, controle de qualidade, dentre outros.

Nesse cenário de complexificação do trabalho, com demanda por competências específicas, atuação multifuncional, atualização permanente, incertezas quanto ao futuro e mudanças constantes, ainda surge um último e decisivo fator: a pressão por resultados [...] essa se reflete no aumento das horas trabalhadas, conforme apontam dados de pesquisa realizada no Brasil (MARTINS, 2001), e no aumento da incidência de estresse – favorecido em contextos com desequilíbrio entre exigências e recursos (SANTOS, 2006, p. 53).

A lógica da oferta e demanda, entretanto, não regula apenas as relações admissionais de trabalho, mas também a folha de pagamento das IES. Apesar de protocolados junto à Superintendência Regional do Trabalho (ainda que com atraso), os planos de cargos e salários das quatro instituições não são colocados em prática e/ou são pouco conhecidos pelos professores. Na prática, os ajustes de suas classificações na carreira docente (quando da contratação) se dão por parâmetros políticos e pela observação da mais simplória lógica das leis de oferta e procura: enquanto a quantidade de profissionais das áreas de engenharia, com titulação de mestrado e doutorado é pequena, o valor de seu “passe” é maior do que, por exemplo, os docentes da área de humanas, cuja população trabalhadora é numericamente

¹¹⁸ O que inclui sua participação – e de outros professores – nas feiras de orientação profissional organizadas pelos colégios. A palavra “feira”, segundo respostas dos questionários, condiz com o sentimento dos professores a respeito dessas atividades nas quais o professor, mais do que tirar dúvidas dos estudantes de ensino médio sobre possibilidades de carreiras, age como um mercador tentando convencer o cliente a adquirir seu produto. Um dos professores que respondeu nossa pesquisa afirmou já ter ficado, fora do seu horário de trabalho, por quatro horas em uma dessas feiras, repetindo a mesma palestra a cada vinte minutos, para grupos distintos de estudantes do mesmo colégio. Vale ressaltar que não há remuneração para o docente que participa desse tipo de atividade, recebendo aqueles, no máximo, voucher para traslado.

*excedente*¹¹⁹. Essa política acaba instituindo um sistema informal de *castas docentes*, que vai contribuir para uma maior fragmentação da categoria e aprofundamento da falta de identidade coletiva da classe. Pode-se perceber aqui o que foi observado por Marx (2008) em relação à criação de um “exército de reserva”, ou seja, há, por parte do mercado, o fomento das relações de concorrência e desintegração entre os trabalhadores como forma de estagnar e/ou reduzir seus salários e ainda assim assegurar que, sustentados pelo medo da demissão, haja sempre uma massa de trabalhadores disposta a se submeter aos ritmos dos processos produtivos impostos.

A intensificação do ritmo de trabalho provocada por demandas excessivas exige um empenho maior por parte do trabalhador, sem nenhum tipo de contrapartida e com o aumento dos meios de controle por parte da IES. Não há autonomia docente dentro da sala de aula e o profissional vê “engessada” sua atuação como professor, seja em relação à padronização de métodos pedagógicos, currículos ou avaliações, que devem respeitar forma, quantidade e muitas vezes conteúdo previamente estabelecidos pela gestão (quanto mais isonômico melhor, pois há ganhos de escala com disciplinas que servem para muitos cursos), seja em relação às bibliografias a serem utilizadas nas disciplinas, que não atendem às reais necessidades dessas, mas são constituídas com vistas a atender os coeficientes quantitativos mínimos estabelecidos pelo MEC; é institucionalização da pedagogia *teacherproof*, ou seja, à prova do professor. Além disso, algumas instituições requerem que as avaliações, antes de serem aplicadas pelos professores, passem por uma “autorização” prévia de coordenações de curso ou núcleos pedagógicos. Ainda assim, com todos os limites colocados pelos managers do ensino superior, o professor é *convidado* a ser *criativo* para *encantar* o discente.

Ainda que em prejuízo à saúde do professor, há nas IES pesquisadas a exigência de carga horária (total) para professores horistas e TI, estabelecida geralmente entre 8 e 14h para os primeiros e 20h para os segundos. Os professores que responderam os

¹¹⁹ Segundo Marx (2008), o excedente de trabalhadores se configura não apenas como produto do sistema capitalista, mas como condição de existência desse modo de produção. “[...] a acumulação capitalista sempre produz, e na proporção de sua energia e de sua extensão, uma população trabalhadora supérflua relativamente, isto é, que ultrapassa as necessidades médias da expansão do capital, tornando-se, desse modo, excedente” (p. 731).

questionários indicaram que há uma pequena variação desse número (para os horistas) a depender do semestre acadêmico, mas foram contundentes em afirmar que o professor que não consegue disciplinas suficientes para alcançar a CH determinada, geralmente é desligado da instituição. Essa exigência gera três fenômenos: o primeiro, na informalidade dos corredores das IES vai ser chamado de “passar o chapéu”, traz uma referência bastante sugestiva sobre como os docentes se sentem ao urgir disciplinas junto a outras coordenações de curso, na tentativa de atender às exigências de CH institucionais; o segundo é o surgimento do professor *curinga*, ou seja, aquele que, para conseguir a CH mínima necessária e garantir seu emprego, aceita ministrar aulas de qualquer disciplina, ainda que apenas minimamente ligada à sua área de formação; e o terceiro é o estímulo à deslealdade entre colegas, ou seja, a tentativa de um professor em depreciar o outro junto ao alunado ou à coordenação para receber a disciplina – e consequentemente as horas daquele. Ou seja, ao invés da emergência da solidariedade, qualidade imputada por Marx à classe explorada, vai se manifestar como opção mais racional àquela, a conformidade frente ao existente (ADORNO e HORKHEIMER, 1995). Isso também vai trazer efeitos negativos para o ambiente acadêmico e para a qualidade escolar.

O aumento da pressão por disciplina e resultados dentro duma escola significa o mesmo que aumentar a velocidade de uma linha de montagem. A opressão das condições de trabalho cresce tanto que os professores desencadeiam uma série de mecanismos defensivos para não serem destruídos fisicamente – faltas (absenteísmo), licenças médicas, trabalhar mais devagar, “macetes”, etc. Tal processo é idêntico à resistência generalizada que ocorre dentro de fábricas, onde os operários espontaneamente derrubam a intensidade e velocidade da produção como forma de resistência à exploração e intensificação do trabalho. Mas este não é um processo consciente (por enquanto), são formas de resistência individuais e passivas (SOARES, 2009, p.95).

Essa “otimização” desmedida da *produção*, com fins exclusivamente de exploração da mais valia, vai ser responsável pelo estabelecimento do anteriormente já citado *pacto de mediocridade* entre professores e alunos: como estratégia de sobrevivência, o docente finge que ensina, o estudante finge que aprende, o docente concede àquele uma boa nota e com isso garante a manutenção de seu salário e o cumprimento (formal) da CH alta que teve que se comprometer a assumir.

Seguindo a lógica de incutir no *operário* a obrigação de produzir mais pelo mesmo salário, outra prática empregada pelas IES pesquisadas vai ser a redução de carga horária das disciplinas. Estratégia que, mais uma vez, vai abrir duas frentes de proveito para aquelas: (1) o professor passa a ter que dar conta do mesmo conteúdo programático, com carga horaria reduzida (por exemplo, disciplinas de 72h passam a ter 60h) e salário proporcionalmente menor¹²⁰; e (2) o estudante continua pagando a mesma mensalidade, já que a precificação feita pela IES vai desconsiderar a diminuição das horas das disciplinas. Engenhosidades ainda mais perversas com o trabalhador vão ser a instituição das já mencionadas disciplinas com atividades acadêmicas discentes/horas dirigidas e o arranjo velado para que professores contratados em sistema TI ministrem algumas disciplinas sem receber por elas, como se já essas já estivessem previstas “no pacote” das 40/44h. É esse tipo de façanha que torna possível a acumulação do capital, ainda que maquiada para não evidenciar que o objetivo prioritário dessas instituições assume apenas uma forma, que é a extração incessante do excedente do trabalho humano (MARX, 2008).

TABELA 10 – Número de matrícula e total docente nas IES privatizadas ao capital externo em Salvador.

Instituições		Total de docentes				% de docentes T.I.				Total de matrículas			
		2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
Internacionalizadas	Área 1	182	185	145	145	3	9	19	13	4086	3269	3181	3114
	FRB	280	270	290	308	11	9	8	5	4684	5099	5847	6109
	UNIFACS	528	610	665	800	34	35	35	32	11961	13497	16191	20212
	UNIJORGE	643	654	732	721	22	22	21	21	18606	20075	20839	18864

Fonte: Elaboração própria, com base em INEP, 2016.

É clara a percepção, com base na tabela 10, que a explosão do número de matrículas tem ocorrido sem a correspondente ampliação das vagas docentes. Essa perspectiva fundamentalmente orientada para a maximização de lucro e percepção do professor como mercadoria, acompanha a prática de *compartilhamento* de docentes apenas

¹²⁰ Perceba, leitor, que a diminuição da carga horária da disciplina não vai apenas reduzir o salário do professor, mais vai intensificar o nível de exploração, quando aquele continua com a obrigação de alcançar a - agora mais desafiadora - quantidade mínima de CH total estabelecida pela IES.

para fins de atendimento dos requisitos mínimos de titulação e regime de trabalho do corpo docente, estabelecidos pelo MEC¹²¹. Segundo relatos dos professores, assim que há o agendamento de visita para fins de avaliação/revalidação do reconhecimento ou quando se aproxima o período de preenchimento do Censo da Educação Superior do INEP, a alguns professores doutores e em regime de tempo integral, são atribuídas disciplinas¹²² *pro forma* na modalidade estudo dirigido em cursos que eles nunca deram aula¹²³ e/ou eles são “convidados” a fazer parte do NDE¹²⁴, também de cursos a eles não vinculados. Essa prática serve para equalizar determinado curso às exigências legais que, se não atendidas, pode significar uma nota avaliativa mais baixa. Um dos professores respondentes declarou que recebe, com certa frequência, e-mails de coordenações às quais nunca foi vinculado, convocando-o para reunião docente com comissão do MEC. Segundo o professor, “não há nem a cortesia de perguntar se eu quero. Eles já partem do princípio de que *tenho* que aceitar”.

Esse conjunto de práticas nefastas que atentam contra o trabalhador vai ocorrendo de forma tão habitual que o local de trabalho se torna “um laboratório de experimentação da iniquidade” (DEJOURS, 2007, p. 140), onde tanto a alta gestão local quanto os próprios trabalhadores tendem à desumanização, graças ao que Dejours vai chamar de “banalização da injustiça social”. Essa desumanização vai gerar reflexos de toda ordem, inclusive morais. Um dos respondentes dos questionários, que além da docência também exerce atividade administrativa em uma das IES pesquisadas, relatou já ter sido pressionado a limitar a matrícula de

¹²¹ Trata-se do artigo 52 da Lei 9.394/96 para as universidades (“II- um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado; III- um terço do corpo docente em regime de tempo integral”) e do artigo 1º do Decreto 5.786/06, para os centros universitários (“I - um quinto do corpo docente em regime de tempo integral; e II - um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado”); e dos diversos instrumentos de condução do sistema de avaliação de cursos superiores no país.

¹²² Geralmente esses professores são vinculados às *curingas* e generalistas disciplinas institucionais.

¹²³ Segundo os critérios de análise da dimensão “Corpo docente”, no instrumento de avaliação de cursos de graduação do SINAES, um curso de graduação receberá nota máxima nos quesitos “Titulação do corpo docente” e “Regime de trabalho do corpo docente” quando: (1) pelo menos 80% dos docentes do curso tiverem título *stricto sensu*, sendo 50% doutores; e (2) quando pelo menos 60% dos docentes do curso forem contratados em regime TP ou TI.

¹²⁴ Segundo os critérios de análise da dimensão “Corpo docente”, no instrumento de avaliação de cursos de graduação do SINAES, um curso de graduação receberá nota máxima nos quesitos “Titulação e formação acadêmica do NDE” e “Regime de trabalho do NDE” quando: (1) 100% dos professores que fazem parte daquele núcleo possuírem titulação acadêmica *stricto sensu*, sendo 60% doutores; e (2) Quando 100% dos docentes do núcleo forem contratados em regime TP ou TI e, desses, mais de 40% em regime TI.

estudantes com média global baixa, a um número pequeno de disciplinas em determinado semestre, sob a justificativa mentirosa de que as turmas estavam muito cheias, apenas para desestimular o educando a prestar o exame de suficiência profissional ao qual deveria se submeter ao final do semestre. A orientação da alta gestão se amparava na expectativa de utilizar um possível destaque no ranking de IES que oferecem aquele bacharelado, em suas próximas peças publicitárias. O respondente, que se disse surpreso com o fato de alguns colegas acharem normal o uso desse tipo de artifício, sob o argumento de que a concorrência e a crise exigem esse tipo de estratégia, assumiu que agiu conforme orientado, mesmo “com dor na consciência”, já que não podia “se dar ao luxo” de perder o emprego naquele momento.

Longe de ser novidade, a banalização da injustiça social está implícita na *eficácia* do liberalismo econômico, motivo pelo qual o relato acima evidencia dois pontos que merecem nossa atenção: (1) a criação, por parte do trabalhador, de justificativas e outros sistemas defensivos contra os sofrimentos físicos e/ou psicológicos resultantes dos modelos de organização do trabalho aos quais está submetido, que tornem *aceitáveis* as injustiças cometidas por ele mesmo, consciente ou inconscientemente já cooptado pela superestrutura, no que Dejours (p. 20) vai analisar a partir da elaboração de “estratégias de defesa contra a consciência dolorosa da própria cumplicidade e da colaboração no agravamento da adversidade” e; (2) a aceitação e total adesão do próprio trabalhador, facilmente seduzido pelo raciocínio corporativista, aos modelos contemporâneos de exploração, ancorados no uso da ameaça velada da escassez do emprego e na descartabilidade do trabalhador como forma de gestão. É dessa maneira que, estabelecendo circunstâncias subjetivas de consentimento – indiferença, medo e/ou ausência de resistência, práticas infundadas e imorais se institucionalizam, restando ao colaborador apenas a “colaboração”.

Essa relação basilar entre trabalho e manutenção da exploração está no cerne do avanço das relações capitalistas de produção, que provocaram transformações sociais, econômicas, políticas e culturais que moldaram a história de modo significativo. A educação neoliberal, quando controlada por grandes empresas, promove a desvalorização e a perda de identidade do profissional docente através de estratégias de gestão que lhes fragilizam material e ideologicamente, retirando a autonomia, desqualificando seu trabalho, impondo exigências para além das suas

atribuições, desrespeitando seus direitos trabalhistas, contribuindo para sua exaustão e principalmente provocando o sentimento de que ensinar não vale a pena.

3.2.3.1 Ensino à Distância como Estratégia de Extração da Mais Valia Relativa

As IES vinculadas ao Edu-business, como já vimos, buscam implementar novas estratégias que, em sua incessante busca por *clientes*, transformaram o ensino superior numa espécie de adestramento funcional voltado exclusivamente para atender aos interesses do mercado através de uma lógica empresarial que entende as IES enquanto empresas que, como tal, tem como função gerenciar insumos e produzir mercadorias pelo menor custo possível. A mercantilização da força de trabalho, amparada por um projeto político de cunho neoliberal, reestruturou o sistema produtivo, provocando mudanças na composição do capital e do trabalho, de modo a gerar, no tocante à profissão docente, uma massa de professores debilitados e cada vez mais dispostos a aceitar seu subjugo ao papel de mercadoria, através da conversão de seu tempo social como tempo de trabalho, tornando-se meros “acessórios isolados vivos” (MÉSZÁROS, 2006, p. 717) do maquinário produtivo do capital.

Dentro da lógica de apropriação do capitalismo, o modelo de extração da mais-valia no ensino superior não vai se limitar ao seu viés absoluto, vai se apropriar não apenas do trabalho excedente, mas também de parte do trabalho necessário à reprodução da força de trabalho, estabelecendo combinações de toda ordem, lançando mão de mudanças técnicas nos métodos de produção e fazendo uso de novas tecnologias e produtos financeiros, acelerando, dessa forma, o processo produtivo e aumentando o escopo de trabalho dos funcionários, sem, no entanto, oferecer qualquer contrapartida a esses, pelo contrário, vai subordinar a si qualquer relação social ao seu alcance, associando nitidamente o modo de produção ao modo de vida daqueles.

Dentre as medidas que, vinculadas ao impulso expansionista capitalista (MÉSZÁROS, 2006) com vistas à sua reprodução ampliada, propagam a máxima “eficiência” acadêmica utilizadas pelas IES pesquisadas, estão o uso de um conjunto de ferramentas gerenciais determinadas pelas redes gestoras, que não passam de generalidades aplicáveis a qualquer instituição e nem sempre de acordo com a

realidade local, com intuito único de reduzir o gasto semestral por aluno. É aqui que entra o ensino à distância, prática inclusiva extremamente válida para discentes que efetivamente não podem, por motivos diversos, frequentar um curso presencial, mas utilizada pelas três redes pesquisadas como mera estratégia de redução de custos, a despeito da pretensão ou não do aluno em cursar uma graduação presencial.

Dá-se da seguinte forma: a legislação brasileira¹²⁵ estabelece que os cursos de graduação presencial podem ter um total de 20% de sua carga horaria com disciplinas oferecidas na modalidade Ead. As IES utilizam esse percentual máximo¹²⁶, deixando convenientemente de considerar aí as horas dirigidas/atividades acadêmicas discentes. As disciplinas Ead vão ser construídas a partir de temas gerais¹²⁷ para que, dessa forma: (1) possam ser adicionadas nas matrizes da maioria dos cursos; e (2) seja possível promover a junção de diversas turmas em uma única sala virtual, que é mediada por apenas um professor (sem ajuda de tutores), a despeito de chegar a ter mais de 200 alunos, como informado pelos professores nos questionários.

Essa prática do uso do Ead como ferramenta para redução de custos e aumento da lucratividade, utilizada pelas IES pesquisadas, desvirtua o real sentido da modalidade, expresso no Art. 2º da Portaria 4.059:

Art. 2º. A oferta das disciplinas previstas no artigo anterior deverá incluir métodos e práticas de ensino-aprendizagem que incorporem o uso integrado de tecnologias de informação e comunicação para a realização de objetivos pedagógicos, bem como prever encontros presenciais e atividades de tutoria.

§ Único. Para os fins desta Portaria, entende-se que a tutoria das disciplinas ofertadas na modalidade semipresencial implica na existência de docentes qualificados em nível compatível ao previsto no projeto pedagógico do curso, com carga horária específica para os momentos presenciais e os momentos a distância (BRASIL, 2004).

¹²⁵ A Portaria no. 4.059, de 10 de dezembro de 2004, permite às instituições de ensino superior a oferta, nos cursos presenciais, de 20% de sua CH total em disciplinas EAD.

¹²⁶ Importante acrescentar que alguns respondentes informaram que as IES onde ministram aulas utilizam um percentual de disciplinas EAD maior do que o permitido pela legislação, fazendo as alterações e/ou maquiagens necessárias quando do envio de informações ao senso do INEP ou quando recebem comissões avaliativas do MEC.

¹²⁷ Metodologia da pesquisa, Estudos culturais e Carreira, liderança e empreendedorismo são exemplos de disciplinas ofertadas, pelas IES pesquisadas, na modalidade EAD para cursos presenciais.

Ao contrário do que parece ser o propósito do legislador, as IES pesquisadas tratam o ensino à distância, dentro do ensino presencial, como ferramenta de implementação de uma educação massificada, de qualidade inferior e de cunho tecnicista, onde prioriza-se o uso de material didático generalista e que provoca pouca reflexão, em detrimento de uma mediação qualificada exercida pelo professor, sempre sob a justificativa da comodidade, acessibilidade e promoção do uso de novas tecnologias¹²⁸.

A *otimização* via utilização de classes virtuais não se dá apenas pela ótica imediata da redução de custos, mas pela maquiagem estatística das informações sobre os cursos repassadas para o MEC. Se uma sala Ead agrupa alunos de cinco cursos diferentes, todos sob a mediação de um mesmo professor (geralmente, doutor e TI), esse vai ser contabilizado na estatística dos cinco cursos, abrindo margem para demissão de professores “excedentes”. Esse processo de reestruturação vai aprofundar o fenômeno da anorexia pedagógica, ou seja, enxugamento maciço do quadro docente, até que a IES trabalhe com o número abaixo do limite.

Concentrando sua atenção no mercado de trabalho, é perceptível o uso da tecnologia como estratégia de acumulação flexível dos grupos internacionais que, utilizando ferramentas empresariais de reengenharia, eliminação de postos de trabalho, *lean production*, aumento da produtividade e qualidade total, intensificam a expropriação da força de trabalho e fazem do Ead um instrumento para aprofundar o processo de certificação em larga escala, imprimindo àquele modelo de ensino um reducionismo em sua percepção e promovendo, mais uma vez, conflitos evidentes entre valores educacionais e valores corporativos.

Ainda que a apropriação faça parte do que se chama de natureza do capitalismo (HARVEY, 2011), o nível de precarização do trabalho docente – a partir do uso de técnicas pouco ortodoxas – nas IES pesquisadas é tão grande que beira o inverossímil. Três respondentes vinculados às instituições pesquisadas relataram a existência do

¹²⁸ A despeito do discurso do ensino a partir do uso de novas tecnologias, segundo respostas dos questionários, os ambientes virtuais utilizados pelas IES são simplórios e não trazem nenhum benefício ao aluno do ponto de vista de aprendizagem daquelas.

que foi descrito como uma espécie de banco de dados virtual de “boas ideias”, para o qual professores e coordenadores são chamados a preencher formulários onde devem listar o que eles entendem como diferenciais e boas práticas dos cursos aos quais estão vinculados. O discurso institucional os chama, apresentando uma falaciosa vontade de aperfeiçoar a gestão, a elaborar sugestões de melhorias sem, obviamente, externalizar que em verdade essas sugestões não serão implementadas, mas passarão a fazer parte do tal banco de dados. Em seus múltiplos interesses e frentes de negócios, os grupos do Edu-Business, que também vendem consultoria em gestão educacional para IES de pequeno e médio portes, se apropriam das ideias dos professores, transformam-nas em produtos rentáveis e as comercializam sem remunerar ou ao menos dar o crédito aos autores.

Ademais o fato de não ser possível a implementação de educação de qualidade quando o docente, para exercer sua profissão, precisa negar a si mesmo, há uma relação muito profunda entre o ensino superior e os processos sociais de reprodução do capital, se considerarmos: (1) o não reinvestimento produtivo da riqueza gerada enfatiza o parasitismo do capital externo no setor e intensifica ainda mais nossa condição de subdesenvolvimento; e (2) o quão estrategicamente tem sido usada a educação na conformação do indivíduo à internalização dos propósitos de propagação do sistema, *naturalizando* seu papel na estrutura social e moldando seu comportamento ao interesse do capital.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Pela subordinação da vida inteira às exigências de sua conservação, a minoria que manda garante, além da própria segurança, a permanência do todo”.
Horkheimer e Adorno (1991, p. 23).

É possível caracterizar a ordem internacional pós Segunda Guerra a partir da análise das dinâmicas – repletas de tensões e contradições – que o capitalismo assumiu com a *pax americana*. Os elementos presentes nessa conjuntura foram fruto de estruturas históricas e ajustes determinantes que promoveram o compartilhamento de ideias e noções subjetivas da natureza das relações sociais, de modo a estabilizar e perpetuar o status quo através da propagação dos interesses dos Estados centrais, como se fossem de interesse coletivo. Pode-se citar como algumas dessas dinâmicas: (1) a emergência dos Estados Unidos como potência central na reconfiguração da estrutura do sistema internacional e sua afirmação como tal através do estabelecimento, legitimado pelo discurso do multilateralismo, de uma projeção de poder que combina coerção e consentimento; (2) a construção e o aprimoramento de instrumentos de dominação hegemônica e mecanismos de intermediação financeira no sentido de desopilar as barreiras que limitavam a máxima acumulação de riqueza; falamos em especial das instituições de Bretton Woods e do GATT/OMC; e (3) a expansão do capitalismo em sua vertente mundializada, submetendo sua lógica de reprodução a todas as esferas da vida social, não apenas através da acumulação estritamente econômica, mas pela acumulação via espoliação.

O predomínio e a expansão desses elementos, todos vinculados às categorias de forças estabelecidas por Robert Cox – ideias, instituições e capacidades materiais – impulsionaram os Estados periféricos a implementar políticas econômico-sociais que reproduziram a supremacia dos interesses do *hegemon*. No caso do Brasil, o Banco Mundial e a OMC tiveram papel fundamental na efetivação dessas políticas – sobretudo aquelas voltadas para a educação. O primeiro, sugestionando através de análises enviesadas sobre a educação pública, a implementação de reformas orientadas para o mercado e a diminuição do repasse de verbas para as IES públicas; a segunda, defendendo sistematicamente a transnacionalização do mercado universitário e a transformação de direitos em mercadorias.

Nesse processo de mercantilização universal do qual a educação passou a fazer parte, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira de 1996, de clara inspiração neoliberal e ancorada nas propostas de regulamentação comercial do GATS, promoveu uma expansão desorganizada e sem precedentes do ensino superior privado do país, que não só acelerou processos de fusões, aquisições e formação de oligopólios, mas facilitou o tratamento comercial em nível global desses *bens*.

Num arranjo entre forças sociais de diferentes planos geográficos, a competição desenfreada gerada pelo boom de IES particulares vinculou-se a um processo de desnacionalização do ensino superior, marcado pela inserção do capital internacional no setor através da presença de grupos internacionais – e de grupos nacionais aliados em potencial àquele, estabelecendo um circuito de comércio transfronteiriço de um direito fundamental da população, numa estrutura global de poder que promove ainda mais o caráter exploratório do centro. Nesse negócio que se tornou o ensino superior brasileiro, a maior parte do capital externo é constituída de investimentos diretos provenientes de bancos e/ou grupos de private equity instalados fora do país, o que vai reforçar a trajetória das transferências financeiras para o exterior e o não reinvestimento no próprio negócio.

A nova configuração da educação superior brasileira, portanto, caracterizada por sua financeirização e mercantilização ao capital externo, atraiu grupos empresariais privados, oriundos principalmente dos EUA, interessados em auferir ganhos em escala a partir da comoditização do ensino, em um lógica de oferta de serviços educacionais que emprega o falacioso discurso de qualidade aliado ao da eficiência de mercado e cujo traço mais marcante vai ser a total submissão dos processos acadêmico-pedagógicos aos resultados financeiros. No entanto, longe de afetar apenas o setor privado, a entrada desses novos *players* vem acelerando o desmonte do sistema público, não apenas pelo estabelecimento de uma nova lógica de distribuição de recursos, que simultaneamente descapitaliza as universidades públicas e aumenta as formas de financiamento diretos e indiretos às particulares, mas pelas pressões – sob o argumento da “má gestão do Estado” – para que aquelas se tornem mais *operacionais, flexivas e produtivas*, assumindo um sentido de organização empresarial *market oriented*.

Na Bahia, esse processo de transnacionalização do mercado de serviços universitários se deu através da compra de quatro das maiores instituições privadas de Salvador – possuidoras, até então, de indicadores avaliativos interessantes, percepção positiva de marca e potencial de crescimento de mercado – por três grupos do Edu-business estadunidense: Whitney International University System, DeVry University e Laureate International Universities. O procedimento padrão desses grupos é a adoção, assim que efetivada a aquisição, de estratégias corporativas padronizadas de reestruturação organizacional das mantidas, de modo a encaixá-las nos moldes empresariais *ideais* de competitividade de mercado, produção em massa e eficiência produtiva sem, no entanto, se preocupar com as disfunções que a adoção desse modelo, baseado na minimização de investimentos e máxima exploração dos recursos de modo a conseguir grandes retornos financeiros, gera para o setor educacional.

Da ineficiência desse novo modelo de empresa educacional derivam algumas implicações, a saber: (1) a transfiguração das IES adquiridas em instituições esponja, com foco na captação e competição desmedidas; (2) o comprometimento da alta gestão local com os interesses dos acionistas, implementando nas IES uma racionalidade técnica e contábil que se sobrepõe aos objetivos educacionais; (3) a adoção de modelos gerenciais que submetem a atividade fim às atividades meio, criando uma hierarquia invertida onde a gestão acadêmica passa a ter seus objetivos subordinados às metas de captação e retenção do administrativo; (4) o foco na formação profissional imediatista e tecnicista, com diminuição de CH das disciplinas do chamado “núcleo pensante” e foco nas disciplinas que o engajamento pró-mercado insiste em chamar de “práticas”; (5) a implementação de cursos – *produtos* – padronizados nas IES da mesma rede, com estruturas curriculares idênticas, implementação de disciplinas Ead compartilhadas e do ardiloso artifício de horas dirigidas/atividades acadêmicas discentes; e (6) a gestão acadêmica realizada a partir de modelos empresariais assentados no enxugamento dos quadros e na precarização do trabalho docente através das mais variadas e inacreditáveis formas, trazendo consequências sociais profundas e duradouras.

O mote da *internacionalização*, explorado comercialmente pelas quatro IES pesquisadas, é uma falácia que se limita a tímidos fluxos de intercâmbio acadêmico. O ensino não é internacionalizado, mas sim o seu sistema produtivo, que fragmenta a força de trabalho e intensifica sua exploração ao obter o consentimento tácito do docente frente às novas formas de subordinação do seu trabalho ao capital, garantindo, assim, a desmobilização da categoria e aprofundando as dificuldades tradicionalmente encontradas nos países de economia periférica (desemprego estrutural, baixos salários, precarização, flexibilização etc). O ensino também não é transnacional, mas sim sua gestão, que representa os interesses puramente mercantis de investidores externos e engaja suas decisões gerenciais na prevalência da lógica financeira dos parâmetros estabelecidos pela sociedade do capital, institucionalizando um mercado global de ensino que, em última instância, está destinado a acentuar ainda mais as relações de dependência – agora também de caráter acadêmico – da periferia, sob a fascinante bandeira da internacionalização universitária.

REFERÊNCIAS

ABRAHAMSON, E. **Avoiding repetitive change syndrome**. MIT Sloan Management Review. Vol. 45, n. 2, p.93-5, 2004.

ABVCAP. Associação Brasileira de Private Equity e Venture Capital. **Estrutura Legal dos fundos de Private Equity e Venture Capital no Brasil**. 2013. Disponível em: http://www.abvcap.com.br/Download/Estudos/27_27.pdf. Acesso em 24/06/2017.

_____. Associação Brasileira de Private Equity e Venture Capital. **Como funciona a indústria de private equity, seed e venture capital**. 2015. Disponível em: <http://www.abvcap.com.br/Download/Guias/2726.pdf>. Acesso em 24/06/2017.

ADORNO, Theodor; W, HORKHEIMER, Max. **A dialética do esclarecimento**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1991.

ALMEIDA FILHO, Niemeyer; PAULANI, Leda Maria. **Regulação social e acumulação por espoliação**: reflexão sobre a essencialidade das teses da financeirização e da natureza do estado na caracterização do capitalismo contemporâneo. Econ. soc., Campinas, v. 20, n. 2, p. 243-272, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S01040618201100020002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 04 de outubro de 2014.

ALMEIDA, João Daniel Lima de. **História do Brasil**. Manual do Candidato. Brasília: FUNAG, 2013.

ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos ideológicos de Estado**. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

ALVES, Márcio Moreira. **Beabá dos MEC/USAID**. Rio de Janeiro: Gernasa, 1968.

_____. **Estado e oposição no Brasil (1964-1984)**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1984.

ALVESSON, Mats; DEETZ, S. **Teoria crítica e Abordagens pós-modernas para Estudos Organizacionais**. In: CLEGG, S.; HARDY, C.; NORD, W. (Orgs.). Handbook de Estudos Organizacionais, v. 1: Modelos de análise e novas questões em estudos organizacionais. São Paulo: Atlas, 1999.

AMSDEN, A. **The Rise of “the Rest**: Challenges to the West from Late Industrializing Economies. Oxford, Oxford University Press, 2001.

ANJOS, Adalton; COSTA, Karina. **Orgulho de ser FANOR? Venda de faculdades particulares em Salvador deixa estudantes apreensivos**. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/document/34961389/ORGULHO-DE-SER-FANOR>> Acesso em 05/08/2017.

ARANHA, Maria L. de Arruda. **História da educação e da pedagogia**: geral e Brasil. São Paulo: Moderna, 2006.

ARAPIRACA, José Oliveira. **A USAID e a educação brasileira**: um estudo a partir de uma abordagem crítica da teoria do capital humano. São Paulo: Cortez, 1982.

ARRIGHI, Giovanni. **The Three Hegemonies of Historical Capitalism**. JSTOR. Vol. 13, No. 3, 1990, p. 365-408. Disponível em: <www.jstor.org/stable/40241160>.

_____. **O Longo Século XX**. São Paulo: UNESP, 1996.

_____. **A ilusão do Desenvolvimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997.

ASBEC. **Relatórios da Administração relativos aos exercícios 2014 e 2015**. Diário Oficial [do Estado da Bahia], Salvador, BA. Ano C, n. 21.923, 29 de abril de 2016. Seção “Diversos”, p. 33.

AZEVEDO, Fernando de. **A cultura brasileira**. 5. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1976. Parte 3: A transmissão da cultura.

BAER, Mônica et al. **Os desafios à reorganização de um padrão monetário internacional**. Economia e Sociedade, Campinas, n.4, p.79-126, jun.1995.

BARTELSON, Jens. **Three concepts of globalization**. International Sociology. Journal of the International Sociological Association, v. 15, n. 2, jun. 2000.

BECHI, Diego. Mercantilização do ensino superior: os desafios da universidade diante do atual cenário educacional. Revista Acta Scientiarum Education. Maringá, v. 33, n. 1, p. 139-147, 2011.

BELLONI, Isaura. **Função da universidade**: notas para reflexão. Coletânea CBE Universidade e Educação. Campinas, SP: Papirus: CEDES, 1992

BITTENCOURT, R. J. **Autonomia Universitária**. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v. 7, n. 21, p. 561-563, mar./abr. de 1946.

BOAVENTURA, Edivaldo M. **A Construção da Universidade Baiana**. Salvador: EDUFBA, 2009.

BOGDAN, Roberto C.; BIKLEN, Sari Knopp. **Investigação qualitativa em educação**. Porto: Porto Editora, 1994.

BONOMO, Carla, GAMEIRO, Adriano Moreira. **A crise do Estado contemporâneo e o papel da regulação das atividades econômicas**. In: Scientia Iuris. v. 10. Londrina: Editora UEL, 2006.

BOSCHETTI, Vânia. **Plano Atcon e Comissão Meira Mattos**: construção do Ideário da Universidade do pós-64. Revista HisteBR, Campinas, n.27, p.221 –229, setembro de 2007.

BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas simbólicas**. São Paulo: Editora Perspectiva, 2005.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituições Brasileiras**. Brasília: Senado Federal, v. 1. 2012.

BRASIL. Decreto nº 7.247, de 19 de abril de 1879. **Coleção de Leis do Império do Brasil**. Brasília: Senado Federal, v. 1, p. 196.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituições Brasileiras**. Brasília: Senado Federal, v. 2. 2012.

BRASIL. Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Decreto nº 8.659, **Lei Orgânica do Ensino Superior e do Fundamental na República**. Rio de Janeiro, DF 5 de abril de 1911. Diário Oficial da União. Disponível em: <www/repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/104617/1911%20-%20Decreto%208659%20%20Reforma%20Rivadavia%20Corrêa.pdf>. 1911.

BRASIL. Ministério da Justiça e Negócios Interiores. **Decreto nº 11.530**. Rio de Janeiro, DF 18 de março de 1915. Diário Oficial da União. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-11530-18-marco-1915-522019-republicacao-97760-pe.html>>. 1915.

BRASIL. Ministério da Justiça e Negócios Interiores. **Decreto 16.782-A**. Rio de Janeiro, DF 13 de janeiro de 1925. Diário Oficial da União. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D16782a.htm> 1925.

BRASIL. **Decreto nº 5.616**, de 28 de dezembro de 1928. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-5616-28-dezembro-1928-561381-republicacao-84998-pl.html>>. 1928.

BRASIL. **Decreto nº 19.850**, de 11 de abril de 1931. Rio de Janeiro, DF, Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19850-11-abril-1931-515692-publicacaooriginal-1-pe.html>>. 1931a.

BRASIL. **Decreto nº 19.851**, de 11 de abril de 1931. Rio de Janeiro, DF, Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19851-11-abril-1931-505837-publicacaooriginal-1-pe.html>>. 1931b.

BRASIL. Constituição (1934). **Coleção Constituições Brasileiras**. Brasília: Senado Federal, v. 3. 2012.

BRASIL. Constituição (1937). **Coleção Constituições Brasileiras**. Brasília: Senado Federal, v. 4. 2012.

BRASIL. Constituição (1946). **Coleção Constituições Brasileiras**. Brasília: Senado Federal, v. 5. 2012.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L4024.htm>. Acesso em: 22/04/2016.

BRASIL. Constituição (1967). **Coleção Constituições Brasileiras**. Brasília: Senado Federal, v. 6. 2012.

BRASIL. **Lei nº 5.540**, de 28 de novembro de 1968. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5540-28-novembro-1968359201-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 22/04/2016.

BRASIL. **Decreto-lei nº 477**, de 26 de fevereiro de 1969. Brasília, DF, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0477.htm>. Acesso em: 22/04/2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Coleção Constituições Brasileiras**. Brasília: Senado Federal, v. 7. 2012.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 03/06/2016.

BRASIL. **Portaria 4.059**, de 10 de dezembro de 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/nova/acs_portaria4059.pdf>. Acesso em: 03/06/2016.

BUCARESKY, André. **A Dependência e o Balanço de Pagamentos no Brasil**: um estudo sobre a presença do capital estrangeiro na extração do excedente econômico e na reprodução da dependência. 2005. Niteroi, 2005. 173 f. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade Federal Fluminense.

CADE. **Ato de Concentração 08012.006686/2010-03**. 2010. Disponível em: <http://sei.cade.gov.br/sei/institucional/pesquisa/documento_consulta_externa.php?isGYrIBLDRc1A34cE6wTzTLrmgcTGOHEEbFGfCs5pFuK8YnVKXZXcg69ldB31ZeRAPK4QpEh7SOTX1U33Ajw,,>> Acesso em: 11/07/2017.

CADE. **Parecer nº 19/2015/CGAA5/SGA1/SG**. 2015a. Disponível em: <http://sei.cade.gov.br/sei/institucional/pesquisa/documento_consulta_externa.php?YhdA1vIb9IBCMMD2NE1LYkMtlk-CdphAYkPcZktAY69qNzO1flbhYIOkfFmOL3K1AFrMpyNtKFQtmhqpj0W0Jg,,>> Acesso em: 11/07/2017.

CADE. **Ato de Concentração 08700.000070/2015-77**. 2015b. Disponível em: <http://sei.cade.gov.br/sei/institucional/pesquisa/documento_consulta_externa.php?nxWL59WDadhdAaHqE5Br7FIhrlWgamRUgTOtPV5zvLZ3Lmfq7-xSYoZU1eaaQ3tKALavBnsMWVvKzzZuC5cjZg,,>> Acesso em: 11/07/2017.

CAMARGO, Adriane de Sousa. **Globalização e Hegemonia nas Relações Internacionais**: O caso da Via Campesina por uma perspectiva gramsciana. 2013. 116 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

CAMPOS, F. **Exposição de motivos**. In: Fávero, M. de L. Universidade e poder: análise crítica/fundamentos históricos: 1930-45. 2. ed. Brasília: Plano, 2000.

CANTWELL, Brendan; KAUPPINEN, Ilkka. **Academic Capitalism in the Age of Globalization**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2014.

CARTOLANO, Maria Teresa Penteado. **Benjamin Constant e a Instrução Pública no Início da República**. 1994. Tese (Doutorado) - Curso de Educação, Unicamp, Campinas, 1994.

CHARLE, Christophe; VERGER, Jacques. **História das Universidades**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1996.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. **Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior Brasileiro**: a formação dos oligopólios. Educação e Sociedade. 2010, vol.31, n.111, pp. 481-500.

CHESNAIS, François. **A mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

_____. A mundialização financeira: gênese, custos e riscos. São Paulo: Xamã, 1998.

CHICAGO TRIBUNE. **U.S. probes allegations of DeVry false statements**. Publicado em 20/05/2008. Disponível em: < http://articles.chicagotribune.com/2008-05-20/business/0805190502_1_devry-university-chamberlain-college-online-secondary-education> Acesso em 03/07/2017.

CHICAGO TRIBUNE. **Illinois and Massachusetts issue subpoenas to DeVry**. Publicado em 16/04/2013. Disponível em: < http://articles.chicagotribune.com/2013-04-16/business/chi-illinois-massachusetts-issue-subpoenas-to-devry-20130416_1_devry-inc-massachusetts-student-loans>. Acesso em 03/07/2017.

CM CONSULTORIA. **Estudos de mercado - Salvador**. Disponível em: < <http://www.cmcconsultoria.com.br/arquivos/EstudosDeMercadoSalvador.pdf>>. 2008.

_____. **Fusões e Aquisições no Ensino Superior**: Panorama 2007-2014. Disponível em: < www.cmconsultoria.com.br/Farquivos/GraficoAquisico>

esIES2014-0813.pdf&usg=AFQjCNGtt7uC7l5q4GXaQ7RR70UBgpL9-g&sig2=68U2j7qH9CZieK3yH4poLA>. Acesso em: 10 jul. 2016.

COELHO, Rúbia Helena Naspolini. **As políticas de avaliação da educação superior brasileira no contexto da reforma do Estado: 1995-2002**. Curitiba, 2005. 244 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná.

COMISSÃO NACIONAL DE REFORMULAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR. **Uma nova política para a educação superior** brasileira, 1985. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/comissao.htm>>. Acesso em: 10 mai. 2016.

CNE. Conselho Nacional de Educação. **Parecer sobre o processo Nº: 23000.019525/2006-18. 2008**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2008/pces063_08.pdf>.

CNN. **States settle with trio of schools in loan probe**. Publicado em 23/04/2007. Disponível em: <http://money.cnn.com/2007/04/23/pf/college/loans_settlement/index.htm> Acesso em 03/07/2017.

CONNECTAS-DH. **Guia Prático Sobre a OMC e Outros Acordos Comerciais para Defensores dos Direitos Humanos**. São Paulo, 2007.

CORREIO DA BAHIA. **Alunos de cursos mal avaliados reclamam de ensino**. Caderno Educação. Salvador, 08/12/2012.

COSTA LIMA, Marcos. **Região & Desenvolvimento no Capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Cultura Acadêmica/UNESP, 2011.

COX, Robert. **Gramsci, hegemonia e relações internacionais**: um ensaio sobre o método. In: GILL, Stephen (org.). Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais. Rio de Janeiro: UFRJ, 2007.

_____. **Political Economy of a Plural World**: criticals reflexions on power, morals and civilization. New York: Routledge, 2002.

_____. **Social forces, states and world orders**: beyond international relations theory. In: KEOHANE, Robert O. (org.). Neorealism and its critics. Nova York; Chichester, West Sussex: Columbia University Press, 1986.

CUNHA, Luiz Antônio. **A Universidade Temporã**; o ensino superior da colônia à era de Vargas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

CUNHA, Maria Couto. **A dinâmica e os fatores condicionantes da criação de cursos de educação superior no Estado da Bahia**. 2002. 210 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2002.

DAVIES, Nicholas. **O Financiamento Público às Escolas Privadas**. In: NEVES, Lúcia. O empresariamento da educação: novos contornos da educação superior no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2002.

DEGENHARDT, Victor. **A Teoria Crítica e a Estratégia Empresarial**: uma análise do processo de formulação. BASE – Revista de Administração e Contabilidade da Unisinos (2):102-108, maio/agosto 2005.

DEJOURS, Chistopher; Buègue, F. **Suicídio e trabalho: o que fazer?** Brasília: Paralelo 15, 2010.

DEJOURS, Chistopher. **A Banalização da Injustiça Social**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2007.

DEL PINO. Mauro Augusto. **Neoliberalismo, Crise e Educação**. Universidade e Sociedade, nº 10, jan. 1996, p. 75-81.

DEVRY. **Form 8-K**. Apresentado à Comissão de Títulos e Câmbio dos Estados Unidos em 02/04/2009. Disponível em: < <https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/730464/000115752309002500/a5932242.htm>>. Acesso em: 02/07/2017.

DEVRY. **Form 10-K**. Apresentado à Comissão de Títulos e Câmbio dos Estados Unidos em 30/06/1996. Disponível em: < <http://www.secinfo.com/dM9bf.93.htm#1k5r>>. Acesso em: 02/07/2017.

DEVRY. **Form 10-K**. Apresentado à Comissão de Títulos e Câmbio dos Estados Unidos em 30/06/2006. Disponível em: < <http://www.secinfo.com/dsvRm.v9xh.htm#8051>>. Acesso em: 02/07/2017.

DEVRY. **Form 10-K**. Apresentado à Comissão de Títulos e Câmbio dos Estados Unidos em 02/04/2009. Disponível em: < <https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/730464/000114036109019718/form10k.htm>>. Acesso em: 02/07/2017.

DURHAM, Eunice R.. **O ensino superior no Brasil: público e privado**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2016. Disponível em: <<http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt0303.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

FACULDADE RUY BARBOSA. **Relatório de Autoavaliação Institucional**. Salvador, 2014.

FARIA, L. A. E. **O Valor do Conceito de Hegemonia para as Relações Internacionais**. AUSTRAL: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais, v. 2, p. 193-216, n. 2013.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2015.

FÁVERO, M. L. A. **Vinte e cinco anos de Reforma Universitária**. In: MOROSINI, M.C. (Org.) Universidade e Mercosul. São Paulo, Cortez, 1994.

FEDERAL TRADE COMMISSION. **case against DeVry yields \$100 million settlement**. Disponível em: <<https://www.ftc.gov/news-events/blogs/business-blog/2016/12/ftc-case-against-devry-yields-100-million-settlement>>. Acesso em 03/07/2017.

FERNANDES, F. **Nova República?** Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1986.

FIALHO, Nadia Hage; MIDDLEJ, Moema Maria Badaró Cartibani. **Universidade e Região**. Revista Práxis Educacional, n. 1 p. 171-189 .Vitória da Conquista, 2005.

FILGUEIRAS, Luiz A. M. **Reestruturação produtiva, globalização e neoliberalismo**: capitalismo e exclusão social neste final de século. 1997. Disponível em: <<http://www.cefetsp.br/edu/eso/neoglobliberalismo.pdf>>. Acesso em: 11/06/2017.

FIORI, J. L. **O poder global e a nova geopolítica das nações**. São Paulo: Boitempo, 2007.

FLORIDA DEPARTMENT OF STATE. **Application by foreign Corporation for authorization to transact business in Florida**. 2016 Disponível em: <<http://search.sunbiz.org/Inquiry/CorporationSearch/ConvertTiffToPDF?storagePath=COR%5C2016%5C1223%5C00312475.Tif&documentNumber=F16000005620>>. Acesso em: 06/07/2017.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Grandes grupos do setor de educação estudam novos negócios**. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2014/11/1552272-grandes-grupos-do-setor-de-educacao-estudam-novosnegocios.shtml> >. Acesso em 23/03/2017.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra,. 1987.

FURTADO, C. **O Mito do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Círculo do Livro, 1974.

_____. **ABC da dívida externa** – o que fazer para tirar o país da crise financeira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

_____. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

GALEANO, E. **As veias abertas da América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

GARCIA, A.S. **A introdução de Gramsci nas Relações Internacionais**: aspectos metodológicos. Revista Acadêmica de Relações Internacionais, v. 3, p. 110-120, n. 2013.

GERMANO, José W. **Estado militar e educação no Brasil (1964 – 1985)**. São Paulo: Cortez, 1994.

GHIRALDELLI JR., Paulo. **História da Educação Brasileira**. São Paulo: Editora Cortez, 2006.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 2010.

GILPIN, Robert. **US power and the multinational corporation**. New York: Basic Books, 1975.

GOMPERS, P.; LERNER, J. **The Venture Capital Cycle**, MIT Press, Cambridge, 2002.

GREGÓRIO, José Renato Bez de. **O papel do banco mundial na contra reforma da Educação superior no Brasil**: uma análise dos Documentos que precederam o REUNI. Revista Trabalho Necessário (UFF), Rio de Janeiro, v. 14, n. 10, 2012.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Inserção internacional do Brasil**. Revista Economia e Sociedade. Campinas, v. 17, p. 1-31, 2001.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. V.1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 200a.

_____. **Cadernos do cárcere**. v.2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000b.

GUTTMANN, Robert. **Uma introdução ao capitalismo dirigido pelas finanças**. Revista Novos Estudos, n 82, v.3, 2008.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo**: histórias e implicações. São Paulo: Loyola, 2008.

_____. **O enigma do capital**: e as crises do capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2011.

HILL, D. **O neoliberalismo global, a resistência e a deformação da educação**. Currículo sem Fronteiras, v. 3, n. 2. p. 24-59, jul./dez. 2003. Disponível em: <<http://www.curriculosemfronteiras.org>>. Acesso em: 29 jul. 2015.

HIRST, Mônica Ellen Seabra. **As relações Brasil - Estados Unidos desde uma perspectiva multidimensional**: evolução contemporânea, complexidades atuais e perspectivas para o século XXI. Tese (Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Martin Claret, 2004.

HOLANDA, S. B. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HORKHEIMER, Max e ADORNO, Theodor W. **Textos Escolhidos**. Teoria tradicional e teoria crítica. São Paulo: Nova Cultural (Coleção Os Pensadores), 1989.

HUFFPOST. **DeVry University Hit With Lawsuit Alleging Officials Would 'Bribe' Students, Violate Federal Regulations**. Publicado em 29/01/2013. Disponível em: <http://www.huffpostbrasil.com/entry/devry-university-lawsuit_n_2573708> Acesso em 03/07/2017.

HUNT, E.K. **História do Pensamento Econômico**: uma perspectiva crítica. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

IANNI, Octavio. **Teorias da Globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Contas Regionais do Brasil**: Produto Interno Bruto - PIB e participação das Grandes Regiões e Unidades da Federação. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contas-regionais/2012/default_ods_2002_2012.shtm Acesso em: 10/06/2017.

ILUMNO. **Caso de estudo – Unijorge**. Disponível em: <<http://ilumno.com/pt/content/unijorge>>. Acesso em: 12/06/2017.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Evolução do ensino superior**: 1980-1998. Brasília, DF: 2000. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download/censo/1998/superior/evolucao_1980-1998.pdf>

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Superior**: graduação. Brasília, DF: 2010. Disponível em: <www.inep.gov.br>. Acesso em: 30 de maio de 2015.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior – Graduação**. Brasília. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. 2017.

JACOB, Vera Lúcia. **Poder do estado e poder dos docentes**: um olhar sobre o movimento docente na UFPA. Belém: SPEP/GRAPHITE, 1997.

JAKOBSEN, Kjeld. **Comércio internacional e desenvolvimento – do GATT à OMC**: discurso e prática. Fundação Perseu Abramo, 2005. Disponível em: http://www.fpabramo.org.br/sites/default/files/Comercio_Internacional_e_Desenvolvimento.pdf.

JANOTTI, Aldo. **Origens da Universidade**. 2ª. ed. São Paulo: EDUSP, 1992.

KEOHANE, Robert O. **After Hegemony: cooperation and Discord in the World Political Economy**. Princeton: Princeton University Press, 1989.

KHAN ACADEMY. **Teorema do Limite Central**. Disponível em: < <https://pt.khanacademy.org/math/statistics-probability/sampling-distributions-library/sample-means/v/central-limit-theorem>> Acesso em: 21/10/2017.

LANDINELLI, Jorge. **Scenarios of Diversification, Differentiation, and Segmentation of Higher Education in Latin America and the Caribbean**. In: Trends in Higher Education in Latin America and the Caribbean. Caracas: UNESCO, 2008.

LAUREATE. **Form S-1**. Apresentado à Comissão de Títulos e Câmbio dos Estados Unidos em 20/05/2016. Disponível em: < https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/912766/000104746916013340/a2227130zs-1a.htm#bg43501_trademarks_and_trade_names>. Acesso em: 24/06/2017.

LAUREATE. **Initial Public Offering**. Apresentado à Comissão de Títulos e Câmbio dos Estados Unidos em 31/01/2017. Disponível em: < http://www.stifel.com/prospectusfiles/PD_2354.pdf>. Acesso em: 02/07/2017.

LENIN, V. **O imperialismo, fase superior do capitalismo**. São Paulo: Editora Alfa Omega, 1986.

LEVY, Daniel. **Growth and Typology**. In: A New Dinamic: private Higher Education. Paris: UNESCO, 2009.

LIST, Georg Friedrich. **Sistema Nacional de Economia Política**. São Paulo; Abril, 1983.

LUCK, H. **Gestão escolar e formação de gestores**. Revista Em Aberto, v. 17, n. 72, p. 1-195, 2000.

MANCEBO, Deise. **Reforma da Educação Superior: o debate sobre a igualdade no acesso**. In: Educação Superior no Brasil – 10 Anos Pós-LDB. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

MARCUSE, H. **One-Dimensional Man: studies in the Ideology of Advanced Industrial Society**. Boston, Beacon Press, 1991.

MARTINS, C. B. **A reforma universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil**. Educ. Soc., v. 30, n. 106, p. 15-35. 2009.

MARX, Karl. **O Capital**: Crítica da Economia Política: Livros I e II. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

MARX, Karl; ENGELS, F. **Manifesto comunista**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MATHIAS, Suseley K. **A militarização da burocracia**. São Paulo: UNESP, 2003.

MCMURTRY, John. **Education and the Market Model**. Journal of Philosophy of Education. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9752.1991.tb00642.x/abstract>>. 1991.

MEC. Ministério da Educação. **Despacho nº 51, de 7 de julho de 2011**. Diário Oficial da União de 11 de julho de 2011, Seção 1, pág. 32.

MEC. Ministério da Educação. **Nota Técnica 326/2013-CGLNRS/DPR/SERE S/MEC**. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_cursos_graduacao/legislacao_normas/2014/nota_tecnica_326_2013.pdf>. Brasília, 2013.

MEC. Ministério da Educação. **Plataforma E-MEC**. Disponível em: <www.emec.mec.gov.br>. 2017.

MELO, André; SANTOS, Elisângela e ANDRADE, Gercília. Ensino Superior no Brasil: do Elitismo Colonial ao Autoritarismo Militar. In: VIII Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas “História, Sociedade e Educação no Brasil”. História, Educação e Transformação: tendências e perspectivas. 2009. Disponível em: <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/acer_histedbr/seminario/seminario8/trabalhos.html>. Acesso em: 20 de abril de 2016.

MÉSZÁROS, I. **Ir Além do Capital**. In: COGGIOLA, Osvaldo (org.). Globalização e socialismo. São Paulo: Xamã / Núcleo Emancipação do Trabalho, 1997.

_____. **A educação para além do capital**. São Paulo, Boitempo, 2005.

_____. **Para além do capital** – rumo a uma teoria da transição. 2ª reimpressão. São Paulo: Boitempo, 2006.

MESQUITA, Paulo Estivallet. **A Organização Mundial do Comércio**. Brasília: FUNAG, 2013.

MINAYO, Maria Cecília. **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2004.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Bolsas ofertadas por ano**. Brasília, DF: SISPROUNI, 2010. Disponível em: <http://prouniportal.mec.gov.br/images/arquivos/pdf/Representacoes_graficas/bolsas_ofertadas_ano.pdf>. Acesso em 05/10/2011.

MINTO, Lalo Watanabe. **O público e o privado nas reformas do ensino superior brasileiro**: do golpe de 1964 aos anos 90. 2005. 294 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

MOORE, D. S. **A estatística básica e sua prática**. Rio de Janeiro: LTC, 2005.

MOTT, ML; DUARTE, Ivomar; GOMES, Marcela. **Montando um quebra-cabeça**: a coleção “Universidade de São Paulo” do Arquivo Público do Estado de São Paulo. Disponível em: < <http://periodicos.ses.sp.bvs.br/pdf/chci/v3n2/a04v3n2.pdf> >. Acesso em 06 de abril de 2016.

MOURA, Gerson. **Relações exteriores do Brasil: 1939-1950**: mudanças na natureza das relações Brasil-Estados Unidos durante e após a Segunda Guerra Mundial. Brasília: FUNAG, 2012.

_____. **Avanços e Recuos**: a política externa de JK. In: GOMES, Ângela (org.). O Brasil de JK. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991. p. 23-43.

MURILLO, F. J; MARTINEZ-GARRIDO, C. **Investigación etnográfica**. Madrid: UAM, 2010.

MURPHY, Craig N. **International Organization and Industrial Change**. Global Governance since 1850. Cambridge: Polity Press, 2005.

MYRDAL, G. Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas. Lisboa: Editora Saga, 1965.

NEVES, Carmen Moreira de Castro. **Referencias de Qualidade para Cursos a Distância**. Brasília, 2003. Disponível em <http://www.portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/ReferenciaisQualidadeEAD.pdf> Acesso em: 08/08/2017.

NOGUEIRA BATISTA, Paulo. **O Consenso de Washington**: A visão neoliberal dos problemas latino-americanos. 1994. Disponível em: <<http://www.consultapopular.org.br/sites/default/files/consenso%20de%20washington.pdf>>. Acesso em: 24/12/2017.

NOGUEIRA, Francis M. Guimarães. **Ajuda externa para a educação brasileira**: da USAID ao Banco Mundial. Cascavel: EDUNIOESTE, 1999.

OBSERVATÓRIO UNIVERSITÁRIO. **Mantenedoras educacionais privadas**: histórico, organização e situação jurídica. Documento de trabalho no. 67. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <<http://www.databrasil.gov.br/observatorio>>

OLIVEIRA, D. A. (Org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 7 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **A transformação da educação em mercadoria no Brasil**. Revista Educação e Sociedade, v. 30, n.108, p.739-760, 2009.

PAIM. **40% dos estudantes de ensino superior usam PROUNI ou FIES**. Agência Brasil, Brasília, 2/12/2014.

PALMA FILHO, J. C. **Pedagogia Cidadã** – Cadernos de Formação – História da Educação – 3. ed. São Paulo: PROGRAD/ UNESP/ Santa Clara Editora. 2005, p. 49-60.

PEREIRA NETO I MACEDO. **Resposta ao Ofício 4696/2016/CADE**, ato de concentração 08700.006185/201656. 2016. Disponível em: <> Acesso em 31/05/2017.

PINGIFES. Plataforma de Integração de Dados das IFES: **coleta de dados: ano-base 2010**. Disponível em: < http://pingifes.mec.gov.br/pingifes/index.php?option=com_content&task=view&id=139&Itemid=38>. Acesso em 15 de março de 2015.

PIRES, Marília Freitas de C. **O materialismo histórico-dialético e a educação**. Botucatu: Mimeo, 1997. Disponível em: <http://www.formacao.org.br/docs/artigo_materialismo.pdf>. Acesso em: 07/05/2017.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Ranking IDHM Unidades da Federação**. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idhm-uf-2010.html>>. Acesso em: 07/06/2017.

PREBISCH, Raul. **O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas**. (1949). In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. (org.) Cinquenta anos de pensamento na CEPAL. vol. I. Rio de Janeiro, Cofecon-Cepal; Record, 2000.

_____. **Dinâmica do Desenvolvimento Latino-Americano**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1963.

QUEIROZ, Fernanda Cristina Barbosa Pereira et al. **Transformações no ensino superior brasileiro**: análise das Instituições Privadas de Ensino Superior no compasso com as políticas de Estado. Rio de Janeiro, v. 21, n. 79, p. 349-370, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010440362013000200009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 04 de junho de 2015.

RANIERI, Ana Beatriz Stocco. Aspectos Jurídicos da Autonomia Universitária no Brasil. In: STEINER, João E.; MALNIC, Gerhard. **Ensino Superior: Conceito e Dinâmica**. São Paulo: EDUSP, 2005. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/observatorios/ensinosuperior>>. Acesso em 04 de abril de 2016.

RED UNIVERSITARIA DE DERECHOS HUMANOS. **Guia Prático sobre a OMC e outros Acordos Comerciais para Defensores dos Direitos Humanos**. São Paulo: Conectas, 2007.

RIBEIRO, Maria Luísa Santos. **História da educação brasileira**: a organização escolar. Campinas, SP: Autores Associados, 1993

RISTOFF, Dilvo. Educação Superior no Brasil - 10 anos pós-LDB: da expansão à democratização. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília Costa (Org.). **Educação Superior no Brasil**: 10 anos pós-LDB. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008. p. 39-50.

RODRIGUES, José. **Os empresários e a educação superior**. Campinas: Autores Associados, 2007.

RUEGG, Walter. **Uma História da Universidade Na Europa**. Vol 2. Lisboa: Editora Imprensa Nacional, 1996.

RUGGIE, J. **Multilateralism**: the Anatomy of an Institution. *International Organization*, v.46, n.6, p.561-74, 1992.

SAMPAIO, Helena Maria Sant'Ana. **O Ensino Superior no Brasil**: o setor privado. São Paulo: Hucitec, 2000.

SANER, R. 2005. **Trade in Educational Services and the Doha WTO Round**: the need to move out of current impasse. Paper presented at the ECG-WTO, 2005. Disponível em: <http://www.diplomacydialogue.org/images/files/Contact%20Group%20ES.pdf>. Acesso em 20/03/2017.

SANTOS, B. de S. **Trabalhar o mundo**: os caminhos do novo internacionalismo operário. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SANTOS, Flávio Reis. **Banco Mundial e gerenciamento da educação brasileira**. Disponível em: < <http://meuartigo.brasilecola.uol.com.br/educacao/banco-mundial-gerenciamento-educacao-brasileira.htm>>. Acesso em 27 de junho de 2016.

SANTOS, Hélio Tadeu Martins dos. **Sentidos do trabalho informacional corporativo**: uma investigação sobre o impacto do conhecimento no trabalho contemporâneo. 2006. 222 f. Tese (Doutorado) - Curso de Administração, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2006.

SANTOS, Irene; PRESTES, Reulcinéia e VALE, Antônio. BRASIL, 1930 - 1961: **Escola Nova, LDB e Disputa entre Escola Pública e Escola Privada**. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, n.22, p.131 –149, jun. 2006

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização** – do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SARMENTO, D. C. **A universidade brasileira**. Revista Educação Brasileira. Brasília. V. 13, n. 26, p. 129-145. 1996.

SATO, Eitti. **Mudanças estruturais no sistema internacional**: a evolução do regime de comércio do fracasso da OIC à OMC. Disponível em <

http://www.chedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/pdf/DA%20OIC%20PARA%20OMC%2001.pdf>. Acesso em 20/12/2016.

SCHWARTZMAN, J; SCHWARTZMAN, S. **O ensino superior privado como setor econômico**. Rio de Janeiro: BNDES, 2002. Disponível em: <www.schwartzman.org.br>. Acesso em: 24 de julho de 2014.

SCHWARTZMAN, Simon. **Gustavo Capanema e a educação brasileira**: uma interpretação. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Brasília. V. 66, n. 165. 1985.

SCREMIN, L.; MARTINS, P. P. **O processo de mercantilização da Educação Superior**. Revista da UFG, Vol. 7, No. 2, dezembro, 2005,

SENHORAS. E. M.; TAKEUCHI. K. P.; TAKEUCHI. K. P. **A Análise estrutural do Ensino Superior Privado sob perspectiva**. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 3., 2006. Anais. Resende: SEGeT, 2006.

S&P GLOBAL MARKET. **Company Overview of Best Associates**. Disponível em: <<https://www.bloomberg.com/research/stocks/private/snapshot.asp?privcapId=23460672>>. Acesso em 30/06/2017.

SGUISSARDI, Valdemar. **Reforma universitária no Brasil - 1995-2006**: precária trajetória e incerto futuro. Educ. Soc. 2006, vol.27, n.96, pp.1021-1056.

_____. **Modelo de Expansão de Educação Superior no Brasil**: predomínio Privado/Mercantil e Desafios para a Regulação e a Formação Universitária. In: I Colóquio Internacional Sobre Ensino Superior: complexidade e Desafios na Contemporaneidade. Mesa Redonda. Feira de Santana: 2008.

SHAXSON, Nicholas. **Treasure Islands**: Tax Havens And The Men Who Stole The World. Londres: Vintage, 2012.

SILVA, Marco Antônio de Meneses. **Teoria crítica em relações internacionais**. Contexto int., Rio de Janeiro, v. 27, n. 2, p. 249-282, Dec. 2005. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010285292005000200001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 20 de setembro de 2017.

SILVA, Raylinn. **História do Ensino Religioso no Brasil**: limites e desafios para um Ensino Humanitário. Disponível em: < <http://www.historiaehistoria.com.br/materia.cfm?tb=professores&id=166>> Acesso em 20 de outubro de 2015.

SIQUEIRA, Ângela C. de. **A regulamentação do enfoque comercial no setor educacional via OMC/GATS**. Rev. Bras. Educ., Rio de Janeiro , n. 26, p. 145-156, 2004 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141324782004000200012&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 04 de novembro de 2015.

SOARES, João Bernardo. Economia dos Conflitos Sociais. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

SOARES, M. C. C. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, L. D.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.

SOUZA, M. O.. **Poder municipal local frente à globalização neoliberal**: as falácias da chamada paradiplomacia. In: 1º Seminário Internacional Estado, Território e Desenvolvimento: contradições, desafios e perspectivas, 2012, Salvador. ANAIS DO SETED. Salvador: UFBA, 2012.

SPEKTOR, Matias. **Origens e direção do Pragmatismo Ecumênico e Responsável** (1974-1979). Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília , v. 47, n. 2, p. 191-222, Dec. 2004 .

STALLIVIERI, Luciane. **O Sistema de Ensino Superior do Brasil**: características, tendências e perspectivas. Disponível em: < <https://sigaa.ufrn.br/shared/verArquivo?idArquivo=2558185&key=29dcd243a7f87132c1730b62716f5b48>> Acesso em 20 de julho de 2016.

STEVENSON, William J. **Estatística aplicada à Administração**. São Paulo: Harper & Row do Brasil; editora Harbra, 1981.

STIGLITZ, Joseph E. **Globalization and its Discontents**. New York: W. W. Norton & Company, 2002.

TANEGUTI, Luiza Yoko. **Desenvolvimento, aprimoramento e consolidação de uma educação nacional de qualidade**. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2013. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=13948-produto-2-oferta-demanda-educ-superior-pdf-pdf&category_slug=setembro-2013-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 31 jul. 2016.

TEIXEIRA, Anísio. **Ensino superior no Brasil**: análise e interpretação de sua evolução até 1969. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2005

THE WALL STREET JOURNAL. **DeVry says New York is investigating marketing practices**. Publicado em 20/07/2014. Disponível em: < <https://www.wsj.com/artiles/denvry-says-new-york-is-investigating-marketingpractices-1405690377>> Acesso em 03/07/2017.

TRIGUEIRO. Michelangelo. **Gestão da Educação Superior no Brasil**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/governo_e_gestafinal_michelangelogiotto.pdf> Acesso em 03/07/2017.

TRINDADE, Hégio. **Saber e poder**: os dilemas da universidade brasileira. Estudos Avançados av., São Paulo, v. 14, n. 40, Dec. 2000.

UNIFACS, Universidade Salvador. **Cursos**. Disponível em: <http://www.unifacs.br/campuslapa/?page_id=7>. Acesso em 20/07/2017.

UNIFACS, Universidade Salvador. **Avaliação Institucional**. Disponível em: < <http://www.unifacs.br/institucional/autoavaliacao-institucional/>>. Acesso em 30/07/2017a.

UNIJORGE, Centro Universitário Jorge Amado. **Cursos – Graduação Presencial**. Disponível em: < <http://www.unijorge.edu.br/cursos/graduacao-presencial/administracao.html>>. Acesso em 20/07/2017.

UNITED NATIONS. **Vienna Convention on the law of treaties**. United Nations – Treaty Series, vol. 1155, n. 18232, 1980. Disponível em <<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201155/volume-1155-I18232-English.pdf>>. Acesso em 20/10/2016.

UNITED STATES, Trade Representative's Office. **Trade Policy Agenda and 1997 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program**. Washington D.C.: Government Printer, 1998. Disponível em: < <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/reports-andpublications/archives>>

VALOR ECONÔMICO. **Após comprar 4 faculdades, Devry estuda o Sudeste**. Jornal Valor Econômico de 24/02/2012. Disponível em: www.valor.com.br/noticia/9805

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. **A prática pedagógica uma retrospectiva histórica**. Campinas: Papirus, 2000.

VIZENTINI, Paulo Gilberto Fagundes.. **História Mundial Contemporânea** (1776-1991): da independência dos Estados Unidos ao colapso da União Soviética. Manual do candidato. Brasília: FUNAG, 2012.

WALLERSTEIN, Immanuel. **Capitalismo histórico e civilização capitalista**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001.

WEBER, Max. **Os Três Tipos Puros de Dominação Legítima**. In WEBER, Max. Sociologia. Coleção grandes cientistas sociais. São Paulo: Ática, 2008.

WERFORT, Francisco. **Por que Democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

WHITNEY INTERNATIONAL UNIVERSITY SYSTEM. Whitney's Mass Access, Highest Quality Lowest Cost Postsecondary Education Model. Apresentado no Third Global Forum On International Quality Assurance, Accreditation And The Recognition Of Qualification. Disponível em: <http://www.unesco.org/education/hed/quality/m_annaki.pdf>. Acesso em 12/06/2017.

WONNACOTT, T. H. e WONNACOTT, R. J. **Introductory Statistics**. Nova Jersey: Wiley, 1990.

WORLD BANK. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/projects?lang=en>>. Acesso em 29 de junho de 2016.

WTO. **General Agreement on Trade in Services**. Marraqueche, 15 abr. 1994. Disponível em: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats.pdf>. 1994.

_____. World Trade Organization documents **GATS/EL/13Suppl.1** – Brazil List of Article II (MFN) Exemptions. 1997.

_____. **Communication from the United States**: higher (tertiary) education, adult education and training. S/ CSS/W/23, 2000. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/s_propnewnegs_e.htm#education. 2000.

_____. **Communication from Australia.** Negotiating proposal for education services. S/CSS/W/110, 2001. Disponível em: https://www.wto.org/english/tra_top_e/serv_e/s_propnewnegs_e.htm#education. 2001.

_____. **Communication from Japan.** Negotiating proposal for education services. S/CSS/W/137, 2002. Disponível em: https://www.wto.org/english/tra_top_e/serv_e/s_propnewnegs_e.htm#education. 2002.

_____. World Trade Organization **documents S/DCS/W/BRA** - Schedule of Specific Commitments of Brazil. Disponível em: < [_____. World Trade Organization. **Trade in Services.** WTO E-learning. Disponível em: <https://ecampus.wto.org/Resources/CourseContents/GATSR3-S-Print.pdf>. Acesso em: 12/01/2017.](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?MetaCollection=WTO&SymbolList=&Serial=&IssuingDateFrom=&IssuingDateTo=&CATTITLE=Schedule+of+Specific+Commitments&ConcernedCountryList=%22Brazil%22&OtherCountryList=&SubjectList=&TypeList=&FullTextHash=371857150&ProductList=&BodyList=&OrganizationList=&ArticleList=&Contents=&CollectionList=&RestrictionTypeName=&PostingDateFrom=&PostingDateTo=&DerestrictionDateFrom=&DerestrictionDateTo=&ReferenceList=&Language=ENGLISH&SearchPage=FE_S_S001&ActiveTabIndex=0&languageUIChanged=true#>. 2008.</p></div><div data-bbox=)