

DIÁLOGO ISSN (2238-9024)

<http://www.revistas.unilsalle.edu.br/index.php/Dialogo>
Canoas, n.30, dez. 2015

 <http://dx.doi.org/10.18316/2238-9024.15.1>

Submetido em: 28/06/2015

Aceito em: 29/09/2015

A educação superior brasileira rumo à universidade oligopolista

Andreia Gomes da Cruz¹

Resumo: O presente artigo é fruto de pesquisas desenvolvidas na tese cujo objetivo foi ampliar as discussões sobre as transformações sofridas pela educação superior brasileira nos últimos quarentas anos, iniciadas com a Reforma da Educação Superior de 1968 e que se modificam com o advento das políticas neoliberais na década de 1990. Assim sendo, procura-se demonstrar nesse trabalho que a esfera governamental optou pela iniciativa privada, em detrimento da iniciativa pública, para promover a democratização da educação superior.

Palavras-chave: Educação Superior; Oligopólios; Privatização; Reforma Universitária.

The Brazilian higher education towards university oligopolistic

Abstract: The article is the result of researches carried out in the thesis, whose aim was to further discussions about the transformations undergone by the Brazilian higher education in recent years forties, starting with the Reform of Higher Education of 1968 and that changes with the advent of neoliberal policies in 1990s. It seeks to demonstrate that the governmental sphere opted for private enterprise to promote the democratization of higher education at the expense of public initiative.

Keywords: Higher Education; Oligopoly; Privatization; University Reform.

Introdução

Este artigo tem como objetivo problematizar as transformações sofridas, nas últimas décadas, pelas universidades brasileiras, especialmente a partir da Reforma de 1968, que abriu caminho para as primeiras iniciativas de privatizações na educação

¹ Doutora em Educação pela Universidade Federal Fluminense (UFF), Mestre em Educação pela Universidade Federal Fluminense (UFF), Licenciada em Pedagogia pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), sendo Docente do Curso de Pedagogia da Universidade Estácio de Sá e no curso de Licenciatura em Química do Instituto Federal do Rio de Janeiro, Campus Rio de Janeiro e Pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Educação Superior- NEPES/ UFF. E-mail: <andreiagomes25@yahoo.com.br>

superior. Esse processo se corporifica nos anos de 1990, com a inserção e o aprofundamento das políticas neoliberais na educação, deslocando assim o papel da educação de “educação como direito social” para “educação como mercadoria”.

No presente estudo, ao empreender tais análises, recorreremos às contribuições de Florestan Fernandes para responder à problematização desse artigo que pode ser expressada na seguinte pergunta: “De que modo se pode aferir o impacto resultante das reformas liberais na universidade? Qual é a universidade do século XXI?”

Para responder a tal questão, ao longo do texto serão evidenciadas as mudanças pelas quais passou a universidade brasileira, para compreendermos hoje de que modo ela enfrenta suas problemáticas que, sabe-se, não começaram a ser empreendidas no octênio do Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), nem resultaram das reformas empreendidas pelo Governo Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010), mas, sim, ao contrário, tiveram início com a Reforma Universitária de 1968² no auge do Governo Militar.

A reforma universitária e sua metamorfose

A reforma universitária tinha como finalidade a adoção de um modelo moderno em todas as instituições da educação superior e, mais do que isso, a reforma pretendia inserir as universidades na lógica racionalizadora do capital. Sendo assim, uma série de iniciativas foi adotada: o fim da cátedra e a implementação departamental, o vestibular unificado, o ciclo básico, o sistema de créditos e a matrícula por disciplina, a carreira do magistério e a pós-graduação.

Nesse sentido, a Reforma Universitária de 1968 nasce dentro de um contexto social único no Brasil, importando compreender como essas mudanças afetaram o ensino superior e a própria universidade, hoje. Para nos auxiliar nessa empreitada, trabalhos de Florestan Fernandes e de outros estudiosos do ensino superior brasileiro e da universidade tais como, Luiz Antonio Cunha, Maria de Lourdes Albuquerque Fávero, Dermeval Saviani, dentre outros, servem de amparo teórico e historiográfico.

² Lei n.º 5.540, de 28 de novembro de 1968, que fixa as normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências.

Saviani (1988, p.88-100) pondera que o projeto que originou a Lei n.º 5.540/1968 foi resultado dos estudos desenvolvidos pelo Grupo de Trabalho que tinha como finalidade “estudar a reforma da Universidade brasileira, visando à sua eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e formação de recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento do país” (FERNANDES, 1970, p.967). Além disso, esse período tem, como marca, o início da expansão da rede privada e o aumento do controle sobre as universidades públicas, professores e administradores das universidades, que “pagaram com a perda de seus cargos sob a acusação de serem ‘comunistas’, ou simplesmente suspeitos de adotarem ‘ideias exóticas’ ou ‘alienígenas’” (CUNHA, 1988, p.39-40).

Para Fávero (2006, p.18-37), a universidade brasileira não foi constituída com a finalidade de atender aos objetivos fundamentais da realidade na qual ela estava inserida, e sim, ao contrário, essa instituição foi criada e pensada como um bem cultural voltado à formação acadêmica de uma pequena elite³. Assim, os processos de investigação científica e de produção do conhecimento ficaram secundarizados no momento da implantação e da criação da universidade no Brasil.

Diante do contexto sociocultural e político da época, pode-se indagar sobre o que era fundamental em que a universidade se transformasse; mas, para que isso acontecesse, foi de crucial importância a participação de diversos setores da sociedade brasileira propagando a necessidade de uma reforma universitária.

Conforme afirma Fernandes (1975), esse movimento teve como seus principais críticos os pioneiros da educação nova, os professores e os universitários ligados à pesquisa. Eles questionaram a estrutura, o funcionamento e o rendimento da “universidade brasileira”, especialmente porque essas instituições foram constituídas como “entes oficiais”, já que, na prática, toda a estrutura do conglomerado de escolas superiores existentes no Brasil foi aproveitada para que se criassem as universidades.

Fernandes (1975) diz que a ‘marca registrada’ das universidades brasileiras é o fato de as escolas superiores serem na verdade “escolas-problema”, ou seja, “aplica-se esta noção a instituições que, organizadas para atingir certos fins e dar determinado rendimento,

³ Naquele momento emergia uma nova camada social formada por filhos de proprietários do latifúndio rural que deveria ser formada para ser, depois, conduzida aos postos de comando político do país, como de fato ocorreu. (cf. FAUSTO, 2000)

não fazem nem uma coisa nem outra, deixando de preencher satisfatoriamente as funções psicossociais ou socioculturais que justificam sua existência” (*Ibidem*, 1975, p.51).

Florestan (1975) entende que vivemos uma crise paradigmática em decorrência da transição da era da escola superior para a era da universidade, e nesse setor o que se conseguiu organizar no País foi a “escola superior” que se adaptou ao ambiente intelectual mais ou menos tosco e provinciano presente na sociedade brasileira, que visava à formação das elites em profissões liberais. Para ele, na tentativa de instituir a “universidade” não se buscou antes corrigir os defeitos estruturais da “escola superior”.

Ainda de acordo com Fernandes (1975), culpabilizamos a “universidade” por todos os males e deficiências que de verdade não são delas, pois não se pode omitir que as dificuldades pelas quais passam a universidade são originárias da “escola superior”, que de fato são instituições incapazes de assegurar seus próprios interesses culturais e educacionais. Florestan Fernandes lembra que deveríamos falar em “organização da universidade” (*Ibidem*, 1975, p.70).

Continuando suas análises, Fernandes (1975) registra também que a reforma universitária nasceu como uma tentativa de regeneração e de recuperação institucionais, pois os modelos “de fora”, aqui instalados, sofreram um processo de abasileiramento, ou seja, foi necessário modificar as relações da escola superior tradicional para as da universidade. Desse modo, a transformação da universidade brasileira ganha relevo, especialmente, porque a instituição tradicional era questionada por vários segmentos da sociedade.

A conjuntura de surgimento do ensino superior privado

Martins (2009) aponta que a educação superior privada vai emergir no cenário nacional, principalmente, a partir das transformações que ocorreram como resultado da Reforma Universitária de 1968 e, portanto, compreende que este “setor” desempenha papel estratégico e fundamental no atual cenário da educação superior brasileira, cuja estrutura, hoje, pode ser caracterizada como oligopólio.

A Reforma Universitária de 1968 conseguiu congrega algumas inovações para o ensino superior brasileiro e que, conforme destaca Martins (*Ibidem*, 2009, p.15-35), este processo levou à modernização das universidades federais, de determinadas instituições

DIÁLOGO, Canoas, n.30, p. 55-72, dez. 2015. / ISSN 2238-9024

estaduais e confessionais, as quais incorporaram algumas modificações acadêmicas propostas pela Reforma. No entanto, no cômputo geral, a Reforma teve um efeito não esperado, i.e., a expansão da rede privada.

Calderón expõe que o sistema universitário brasileiro se dividia entre universidades financiadas pelo setor público e universidades privadas de caráter confessional, e que a maioria das universidades (dez no total) era ligada ao segmento cristão, sendo a maioria católica (PUC), e uma presbiteriana (Mackenzie). É importante destacar que, “nesse período, a universidade ou era gratuita ou era paga, mas a instituição que cobrava pelos serviços educacionais *não tinha nem poderia ter fins lucrativos*” (2000, p.62, *grifo do autor*). Situação que vai se modificar com o advento do Programa Universidade para Todos (PROUNI).

Embora não fizesse menção à participação do ensino privado no processo de expansão, o GT⁴ abriu brechas para sua posterior presença no campo do ensino superior. Ao permitir a existência dos estabelecimentos isolados em “caráter excepcional” – uma vez que a universidade deveria constituir o “tipo natural de estrutura para o ensino superior” –, o GT criou condições favoráveis ao processo de privatização que viria logo em seguida, ancorado na criação de estabelecimentos isolados (MARTINS, 2009, p.21).

Se a reforma produziu alguns efeitos positivos que poderiam ser considerados inovadores naquele momento (como o vestibular unificado, o sistema de créditos e a matrícula por disciplina), por outras razões, ela também contribuiu de maneira significativa para a emergência em nível nacional do segmento “ensino superior privado”.

Florestan Fernandes nomeia de “o antigo padrão de escola superior” as instituições organizadas em decorrência de estabelecimentos isolados que visavam à transmissão dogmática de conhecimentos nas áreas do saber técnico-profissional, ou seja, uma escola altamente hierarquizada, rígida e exclusivista, e que transformou o saber em símbolo de distância social. Em outras palavras, uma escola elitista desde o nascedouro.

Martins (2009) destaca, também, o papel fundamental do Conselho Federal de Educação (CFE), que deixou de ser um órgão de assessoramento para ser um órgão deliberativo, pois passou a decidir sobre a abertura e o funcionamento de instituições privadas. Esse fortalecimento aconteceu em decorrência da aprovação da Lei de Diretrizes

⁴ Grupo de Trabalho da Reforma Universitária.

e Bases (LDB, 1961). Além disso, por estranho que pareça, esse órgão era composto em sua maioria por pessoas ligadas ao ensino superior privado.

Em contrapartida, as instituições privadas receberam incentivos diretos e indiretos que, aliados à representação majoritariamente privatista do Conselho Federal de Educação (CFE), proporcionaram o novo surto de expansão (CUNHA, 2004, p.801).

Em decorrência dessas questões, o ensino superior brasileiro viveu uma escalada privatista, já que a concentração de matrículas passou de 44% para 64% no período de uma década e meia, de 1965 a 1980 (MARTINS, 2009). Adicionalmente, Cunha (2004) reforça que as instituições privadas de ensino se multiplicaram em número e cresceram em tamanho em decorrência da demanda por vagas, pelo freio na velocidade de expansão da rede pública de ensino e, principalmente, pelas normas facilitadoras do governo brasileiro quanto ao surgimento de novas instituições privadas.

Se, por um lado, as universidades públicas sofreram com a ausência de recursos para continuarem a realizar suas atividades, na contrapartida, as instituições privadas foram privilegiadas porque, tanto conseguem cobrar mensalidades diretamente dos alunos, quanto podem receber benefícios, como o financiamento aos estudos e linhas de crédito para projetos. Ao analisar as medidas elaboradas no período 1995-2002, constata-se que “as políticas do Governo FHC voltadas para as esferas públicas e privadas do ensino superior são distintas, mas compatíveis e convergentes” (CUNHA, 2004, p.808).

Nesse sentido, a gestão FHC representou para o ensino superior brasileiro [...] “um verdadeiro desmonte da universidade pública brasileira, com investimento cada vez menor do Estado no campo da educação superior pública” (PAULA, 2006, p.134). Outra marca desse período é a ausência de norma jurídica específica que expressasse uma reforma do ensino superior, como aconteceu com a Lei n.º 5.540, de 28 de novembro de 1968. Na verdade, [...] “o MEC traçou uma estratégia de enfrentamento parcial de problemas e de adversários. Uma estratégia semelhante à do governo como um todo no que se refere às reformas constitucionais” (CUNHA, 2003, p.40).

A estratégia de adotar alterações parciais na legislação fez com que a reação à grande parte delas, quando envolvia alguma transformação mais significativa, materializasse em litígio jurídico em torno da obediência ou desobediência à Constituição Federal. Em outras palavras, o embate, por diversas vezes, restringia-se ao exame jurídico das medidas propostas, com fins políticos, em busca da “inconstitucionalidade” parcial ou total (CARVALHO, 2011, p.99).

A Lei de Diretrizes e Bases (LDB) é *minimalista* como afirma Cunha (2003, p.40, *grifo* do autor), especialmente porque ela não contemplou todas as diretrizes nem todas as bases da educação nacional, ou seja, para encontrá-las deve-se tanto procurar dentro quanto fora dessa legislação. Concordamos com Silva Jr. e Sguissardi (2001, p.47) quando afirmam que a LDB:

[...] é uma espécie de plataforma legal, a dar guarida presente e futura a uma série de ações de reforma que se fundamenta em princípios definidos tanto por organismos supranacionais, como o Banco Mundial, quanto por analistas e mentores nacionais da *modernização* do sistema de educação superior do País (*grifo dos autores*).

Nesse sentido, torna-se relevante compreendermos as consequências da normatização do ensino superior pela LDB. De acordo com Cunha (2003), o poder do Estado no ensino superior se sustenta a partir de novas bases, sendo que as duplas reconhecimento/credenciamento e avaliação/recredenciamento passam a desempenhar um papel fundamental. Especialmente porque, a partir da Lei n.º 9.394/1996, a autorização e o reconhecimento de cursos, assim como o reconhecimento das instituições passam a ter prazos limitados, sendo renovados periodicamente, após processo avaliativo.

No caso de deficiências identificadas nesse processo, o curso ou a instituição recebem um “prazo para o saneamento”, sendo reavaliadas após o prazo dado. Na persistência dos problemas haveria intervenção na instituição, suspensão temporária de prerrogativas da autonomia, desativação de cursos e de habilitações, e ainda o descredenciamento. Contrariamente, o governo FHC não fez isto – expandiu o Estado avaliador, através das propostas de avaliação da educação superior, mas não fechou cursos nem IES que apresentaram avaliações insuficientes via Exame Nacional de Cursos (ENC), dito Provão, devido ao *lobby* das IES privadas no Conselho Nacional de Educação e no Congresso Nacional. (PAULA, 2003)

Outra questão relevante é a forma genérica como a instituição universitária foi definida como aquela que desenvolve “produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural quanto regional e nacional” (Art. 52 da LDB, inciso I). Além disso, há ainda a questão da obrigatoriedade de ter pelos menos um terço dos docentes com títulos de mestrado e/ou doutorado, e um terço atuando na instituição em tempo integral, mas que tal exigência nem sempre é cumprida.

Já o *caput* do art. 54 da LDB expressou que as universidades “gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal”, além do Inciso I do § 1º: “propor o seu quadro de pessoal docente, técnico e administrativo, assim como um plano de cargos e salários, atendidas as normas gerais pertinentes e os recursos disponíveis”.

Nesse sentido, Silva Jr e Sguissardi (2001) apontam que esse artigo condiz perfeitamente com a proposta de o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) vir a extinguir as Instituições Federais de Educação Superior (IFES), com sua consequente transformação em organizações sociais, fundações públicas de direito privado. Além disso, os pesquisadores apontam que essa questão permite uma rápida e profunda diferenciação institucional, trazendo consequências nefastas tanto para a universidade quanto para o corpo docente:

[...] porque nas propostas do Ministro Bresser Pereira como já vimos também não existe mais lugar para a manutenção do atual Regime Jurídico Único (RJU), e porque, com a liberdade de propor seu quadro de pessoal e plano de salários e de obtenção de recursos junto a fontes públicas ou privadas, de que gozarão as universidades públicas, os recursos disponíveis – como suporte dessas carreiras – deverão ser profundamente diferenciados entre essas e entre todas as IES (*Idem*, 2001, p.55).

Em relação à organização acadêmica, a LDB pressupunha várias formas de organização, que não foram evidenciadas no art. 45; este apenas afirma que: “a educação superior será ministrada em instituições de ensino superior – públicas ou privadas – com variados graus de abrangência ou especialização”.

No entanto, o Decreto n.º 2.207, de 15 de abril de 1997 que foi alterado pelo Decreto n.º 2.306/1997⁵, no qual o governo federal regulamentou o Sistema Federal de Educação, propõe a adoção de cinco formatos diferentes para as IES: I- Universidades; II- Centros Universitários; III- Faculdades Integradas; IV- Faculdades e V- Institutos Superiores ou Escolas Superiores. Esse processo de diferenciação acadêmica das IES teria como consequências, dentre outras:

⁵ Sendo regulamentado pelo Decreto n.º 5.773, de 9 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Atualmente, a organização acadêmica é dividida em: I- Faculdades, II- Centros Universitários e III- Universidades.

Além da diluição do sentido da formação universitária, essa diferenciação da educação superior produz uma divisão do campo universitário e dos “clientes” que procuram o ensino superior: de um lado, instituições de excelência, que aliam ensino e pesquisa de alto nível, atendendo principalmente as elites dominantes e classes médias; de outro lado, instituições de qualidade questionável, que em geral não se ocupam da pesquisa, atendendo os estudantes com menor capital econômico, social e cultural. Dentro de uma mesma instituição de ensino superior, os alunos com menor capital econômico, social e cultural, em geral, dirigem-se para os cursos mais aligeirados, que exigem menos investimento material e cultural, enquanto que as elites dominantes e as classes médias continuam chegando majoritariamente aos cursos de mais *status* profissional, que trazem maior possibilidade em termos de mercado de trabalho, exigindo um acúmulo maior de capital econômico, social e cultural. Isso demonstra que essa diferenciação, ao invés de contribuir para democratizar o ensino superior, na verdade, reproduz e reforça as desigualdades sociais do sistema capitalista (PAULA, 2011, p.65-66).

A grande inovação da LDB n.º 9.394/1996, de acordo com Cunha (2003), no entanto, foi o aparecimento dos centros universitários, definidos como instituições de ensino pluricurriculares, que abarcam uma ou mais áreas do conhecimento, “que se caracterizam pela excelência do ensino oferecido, comprovada pela qualificação do seu corpo docente e pelas condições de trabalho acadêmico”. Além disso, os Centros Universitários apresentam outras prerrogativas que foram definidas em seu credenciamento pelo Conselho Nacional de Educação (CNE).

Ainda, segundo Cunha (2004), essa mudança foi fundamental para o processo expansionista durante o octênio FHC, porque houve um aumento considerável de número das instituições privadas, nas categorias de universidade e centro universitário, pois “tal crescimento fez-se com a complacência governamental diante da qualidade insuficiente do ensino ministrado nas instituições privadas e até mesmo com o benefício do credenciamento acadêmico e do crédito financeiro” (CUNHA, 2004, p.807).

Retomando alguns pontos pertinentes da LDB, vale chamar atenção para esta legislação que introduziu um novo tipo de curso – além dos cursos de graduação, pós-graduação e extensão – os chamados cursos sequenciais, por campo de saber; no entanto, coube ao Conselho Nacional de Educação⁶ a tarefa de defini-los e caracterizá-los.

Os cursos sequenciais podem servir ao interesse de todos os que, possuindo um certificado de conclusão de ensino médio, buscam ampliar ou atualizar, em variado grau de extensão ou profundidade, seus

⁶ Parecer CES 968/98, que retifica o Parecer 672/98, tratando de Cursos Sequenciais no Ensino Superior. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1998/pces968_98.pdf> Acesso em: out.2012.

horizontes intelectuais em campos das humanidades ou das ciências, ou mesmo suas qualificações técnico-profissionais, frequentando o ensino superior sem necessariamente ingressar num curso de graduação. Em qualquer circunstância, deve ter-se sempre presente que uma pessoa pode realizar vários cursos sequenciais ao longo de sua vida. Inserem-se, assim, na educação continuada de terceiro grau. [...]. Um curso sequencial pode ser proposto por uma pessoa que deseje seguir disciplinas de cursos de graduação já oferecidos por instituição de ensino superior. Se há vagas nas disciplinas pretendidas, se o conjunto de disciplinas escolhido tem uma lógica interna – configurando um campo de saber – e se a instituição de ensino, lançando mão dos instrumentos que julgar apropriados, considera o candidato apto a seguir os estudos pretendidos, ela pode conceder matrícula ao interessado. Neste caso, diz-se que o curso sequencial tem destinação individual (BRASIL, CES 968/98, p.8).

Cunha menciona que as instituições privadas de baixo nível acabaram sendo atraídas por esse tipo de curso, uma vez que essas instituições não conseguiam completar as vagas dos cursos de graduação, apesar do seu processo seletivo pouco exigente. O que acabou ocorrendo foi que “os alunos que não conseguiam ingressar nos cursos de graduação eram chamados aos sequenciais, com o objetivo de acumular crédito que poderiam ser aceitos, posteriormente, pelos cursos de graduação” (CUNHA, 2003, p.43).

A indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão proposta pela Lei n.º 5.540/1968, que institucionalizou a Reforma Universitária no Brasil, não foi concretizada na prática, o que representou um ganho político para o setor privado mercantil de educação superior, que concentra a maioria das instituições voltadas apenas para o ensino, pois não realizam pesquisa e nem extensão de forma sistemática.

O surgimento dos oligopólios

Outro aspecto que merece reflexão de nossa parte é a questão da desresponsabilização do Estado com a educação superior, que se deu mediante a redução de recursos para o seu financiamento. Agindo assim, indiretamente o Estado promove o incentivo ao empresariamento desse nível de ensino. E esses aspectos se fizeram presentes na reformulação da educação superior nos dois mandatos de FHC (1995-2002).

As análises da educação superior no Brasil no período FHC apontam para uma intrínseca articulação com as diretrizes do Banco Mundial, principalmente na década de 1990, ocorrendo o aprofundamento das políticas neoliberais na educação, sendo esse período também marcado pela ampliação do espaço privado em atividades ligadas à

produção econômica, bem como no campo dos direitos sociais, incluindo a educação. Nesse sentido, houve um aprofundamento da mercantilização da educação superior.

Vale lembrar que esse movimento se deu através do processo de expansão das instituições privadas, pela liberalização dos “serviços educacionais” e pela privatização interna das universidades públicas que, por meio das fundações de direito privado, das cobranças de taxas e mensalidades nos cursos pagos e do estabelecimento de parcerias entre as universidades públicas e as empresas, redirecionam as atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Além disso, essas recomendações estavam presentes no documento “*La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*” (1995), elaborado pelo Banco Mundial (BM), cuja finalidade foi a de apresentar experiências recentes sobre o ensino superior, além de ancorar estratégias para a reforma da educação superior na América Latina, Ásia e Região do Caribe. Assim, a primeira orientação estava relacionada à diversificação das instituições de ensino superior e dos cursos, com a justificativa de que:

[...] la introducción de una mayor diferenciación en la enseñanza superior, es decir, la creación de instituciones no universitarias y el aumento de instituciones privadas, puede contribuir a satisfacer la demanda cada vez más grande de educación postsecundaria y hacer que los sistemas de enseñanza se adecúen más bien a las necesidades del mercado de trabajo (BM, 1995, p.31).⁷

Nesse sentido, a proposta de diversificação das instituições de ensino superior e dos cursos profissionalizantes, na lógica do Banco Mundial, significa a coexistência de universidades e instituições não universitárias públicas e privadas, mais a inclusão de cursos politécnicos, cursos de curta duração, ciclos curtos e do ensino a distância. Além de recomendar a diversificação das fontes de financiamento das universidades públicas, o BM desaconselha os Estados a financiarem a educação de jovens e de adultos, retirando ao máximo os subsídios, como se pode ler a seguir:

[...] la participación de los estudiantes en los gastos, de recaudación de fondos de ex alumnos y fuentes externas y la realización de otras actividades que generan ingresos; el cobro de derecho de matrícula en las instituciones públicas y la eliminación de los subsidios para los gastos no relacionados con la instrucción;

⁷ [...] a introdução de uma maior diferenciação no ensino superior, isto é, a criação de institutos não universitários, somada ao aumento de instituições privadas, pode contribuir para satisfazer a demanda cada vez mais maior de educação pós-secundária, e fazer com que os sistemas educacionais mais bem se adequem às necessidades do mercado de trabalho (Tradução livre de BM, 1995, p.31).

[...] los países pueden también eliminar todos los subsidios para gastos distintos de la instrucción, como la vivienda y las comidas. [...]. Otra estrategia apuntada en el documento sería “la movilización de donaciones de exalumnos” y de la industria privada, ben como “la realización de actividades que generan ingresos”, como los cursos breves de formación profesional, los contratos de investigación para la industria y los servicios de consultoría (BM, 1995, p.44-48).⁸

A partir das recomendações do BM, compreendemos que a diversificação das instituições de ensino superior no período FHC, assim como a dos cursos e modalidades de ensino, não se deu de forma aleatória, senão que seguindo fielmente as orientações do BM. Pode-se notar, por exemplo, pela utilização das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), via educação superior à distância, que “teve especial importância pela aparência de modernização, democratização”, que podem ser evidenciadas no estudo de Paula, Houti e Cruz (2015, p.204).

Esses autores compreendem que a democratização da educação superior não se restringe apenas ao acesso; ao contrário, que esta deve ser construída com base em quatro dimensões, quais sejam: as do acesso/ingresso e as da permanência/conclusão, garantindo uma formação via educação superior gratuita, com qualidade, possibilitando, assim, a inclusão das camadas marginalizadas socialmente.

Nesse sentido, destacamos a contribuição de Ristoff (2013, p.3) que, por meio do estudo “Vinte e um anos de educação superior: expansão e democratização”, produzido com base nos dados do Censo da Educação Superior de 1991 a 2011, expõe que, apesar de as políticas públicas implementadas visarem a um fortalecimento das IES públicas nas últimas décadas, isto ainda “não foi suficiente para alterar de modo significativo o conjunto dos dados recolhidos”, ou seja, tanto a democratização quanto o acesso à educação superior em nosso país se ampliou por meio da via privada.

Esse cenário é reforçado na Sinopse Estatísticas da Educação Superior (Censo 2013) cujos dados destacam as matrículas na modalidade presencial e a distância no ensino superior concentradas nas instituições de educação superior privadas, com mais de cinco milhões de estudantes (5.373.450), enquanto o setor público absorve menos de dois

⁸ [...] a participação dos alunos nas despesas, a captação de recursos junto a ex-alunos e fontes externas, e a realização de outras atividades geradoras de renda; a cobrança de matrículas nas instituições públicas e a eliminação dos subsídios para despesas não relacionadas com a instrução; # [...] os países podem também eliminar todos os subsídios para os gastos que não sejam relacionados à educação, como moradia e alimentação. [...]. Outra estratégia anotada no documento seria a “mobilização de doações de ex-alunos” e do setor privado da indústria, bem como “a realização de atividades geradoras de renda”, tais como cursos de formação de curta duração, contratos de pesquisa para indústrias e serviços de consultoria (Tradução livre de BM, 1995, p.44-48).

milhões de estudantes (1.932.527). Desdobrando a análise para Instituições de Educação Superior, esse cenário não se altera, pois para as 2.090 IES privadas, a maioria na categoria de Faculdades, o setor público registra apenas 301 IES.

Diante desse cenário, podemos inferir que 87,41% das nossas IES são privadas, enquanto 12,58% são públicas, revelando assim o alto grau de privatização da educação superior brasileira, ou seja, apesar das recentes políticas de ampliação da rede públicas implementadas no governo Lula, as matrículas e as IES estão concentrada no setor privado, complexificando ainda mais o campo das políticas públicas.

Neste cenário, prevalece a concepção da educação *mercadoria*⁹ que se torna acessível “aos clientes” através do mecanismo de compra, que se contrapõe à educação *bem público*, que seria a compreensão da educação como dever do Estado, refletindo o comprometimento da nação com a sociedade. No entanto, “quando não compreendida como *bem público*, a educação atende prioritariamente ao indivíduo e a seus interesses exclusivos”. Somente a partir da concepção de educação como bem público é “que faz sentido falar em *democratização do acesso e garantia de permanência* dos estudantes em cursos superiores com qualidade científica e social” (DIAS SOBRINHO, 2010, p.1.224-5, *grifo do autor*).

Assim, as reformas do Estado brasileiro, atrelados à adoção de políticas neoliberais desde a década de 1990, desencadearam profundas transformações no campo educacional, especialmente na educação superior privada que inaugura, conseqüentemente, uma nova fase da sua expansão. Esse processo vai se aprofundar com as fusões que formam conglomerados educacionais, com ênfase na financeirização das instituições de ensino superior, expondo desse modo a educação nacional a um intenso processo de desnacionalização.

Podemos afirmar que o processo de mercadorização da educação brasileira tem como causa a grande presença da iniciativa privada no ensino superior, e isso fez com que se delineassem [...] “novos contornos por meio de compra e venda de instituições de

⁹ Esta concepção é corroborada pela constatação de que os contratos assinados entre alunos e instituições particulares de ensino superior são regidos pela Lei do Consumidor e têm a Lei de Proteção ao Consumidor (PROCON) como instância máxima para resolver pendências decorrentes do não cumprimento de algumas de suas cláusulas. Tais contratos são caracterizados como “de prestação de serviços” mediante custos com os quais o aluno vai arcar durante a vigência do contrato de prestação do serviço pela universidade.

ensino, fusões formando grandes oligopólios e pela abertura de capital na bolsa de valores” (SGUISSARDI, 2008, p.1.012).

Ratificando esse pensamento, Bittar e Ruas (2012) vão apontar que a mercadorização da educação superior em nosso país foi intensificada em virtude da inserção da sociedade brasileira numa economia competitiva e globalizada. Nesse sentido, também, Bittar e Ruas (2012, p.125) afirmam que esses oligopólios “são formados por empresários que mantêm vínculos com grandes bancos de investimentos norte-americanos que atuam no Brasil, investindo enormes cifras para garantir sua presença [como acionistas] nas IES brasileiras”.

Além disso, destacamos que o processo de financeirização da educação superior, promovido em virtude das negociações atreladas ao setor mercantil, favoreceu consideravelmente o setor, uma vez que “esse movimento de permanente expansão propiciou a penetração do capital financeiro na educação superior brasileira, provocando a internacionalização da oferta educacional” (BITTAR e RUAS, 2012, p.123).

Assim, temos observado nas últimas décadas um forte movimento de compra e venda de instituições de educação superior privadas, movimentando vultosas somas de capital. Uma das primeiras iniciativas surge em 2001, quando o grupo Pitágoras de Minas Gerais, fundado por Walfrido dos Mares Guia Neto, em 1996, fecha uma parceria com Apollo Internacional (sediada no estado do Arizona, nos Estados Unidos); é importante destacar que essa parceria entre os grupos Pitágoras e Apollo durou até 2005, quando a Apollo Internacional decidiu vender a sua participação aos fundadores.

De acordo com informações do grupo (2007), o Pitágoras origina o grupo Kroton Educacional, e nesse mesmo ano marca também a abertura de capital do Pitágoras na Bolsa de Valores. Desse modo, segundo informações disponibilizadas em seu *site*, isto possibilitou “a consolidação de uma fase de grande expansão e desenvolvimento da companhia”.

Além disso, em 2009, o Kroton recebeu um novo aporte financeiro de um dos maiores fundos de *private equity*¹⁰ do mundo, a *Advent Internacional*, que passou a compartilhar o controle da companhia com os sócios fundadores.

¹⁰ *Venture capital e Private equity (VC/PE)* são segmentos do mercado financeiro que consistem fundamentalmente em aporte temporário de capital, realizado por fundo de VC/PE, por meio de participação no capital de empresas com
DIÁLOGO, Canoas, n.30, p. 55-72, dez. 2015. / ISSN 2238-9024

Considerações finais

Nesse trabalho apresenta-se um recorte do pensamento de Florestan Fernandes, bem como de suas críticas e posicionamento diante da Lei n.º 5.540/1968, que institucionalizou a Reforma Universitária, evidenciando também as perdas e ganhos que ocorreram na universidade brasileira. Para realizar tal análise foi necessário compreender alguns aspectos históricos que contribuíram significativamente para a aprovação da referida lei.

Além disso, o que se desejou realizar aqui foi o enriquecimento das discussões acerca da Reforma Universitária de 1968 e, ainda, evidenciar o modo como as diretrizes dessa reforma alteraram significativamente a universidade pós-68. E, principalmente, como essas alterações se aprofundaram na instituição, até a atualidade, culminando na expansão privatista do ensino superior.

Falar de educação superior no Brasil é falar da própria educação brasileira que historicamente tem optado por promover o acesso à educação por meio da iniciativa privada, daí a importância da Reforma Universitária de 1968, e as políticas neoliberais adotadas no octênio FHC, que têm sido expressamente significativas na compreensão da “escalada privatista” da educação superior em nosso país.

REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior**: las lecciones derivadas de la experiencia. Washington, DC, 1995. Disponível em: <<http://firgoa.usc.es/drupal/node/4956>> Acesso em: 24 agosto, 2010.

BITTAR, Mariluce e RUAS, Claudia Mara Stapani. Expansão da educação superior no Brasil e a formação de oligopólios. Hegemonia do setor privado mercantil. **Eccos Revista Científica**, São Paulo, n.29, p.115-133, set./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/715/71524734007.pdf>> Acesso em: set., 2014.

BRASIL. MEC. **Lei n.º 5.540**, de 28 de novembro. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras

potencial de crescimento e expectativa de grande valorização. A valorização da empresa permitirá ao fundo de VC/PE obter retorno com a venda da participação (desinvestimento) a médio e longo prazo (MEIRELLES, PIMENTA, JUNIOR e REBELATTO, 2008, p.13).

providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5540.htm> Acesso em: 09 fev., 2012.

BRASIL. MEC. **Decreto** n.º 62.937, de 02 de julho de 1968. Dispõe sobre a instituição de grupo de trabalho para promover a reforma universitária e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-62937-2-julho-1968-404810-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 16 fev., 2012.

BRASIL. MEC. **Decreto n.º 2.306**, de 19 de agosto de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória n.º 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos Arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2306.htm> Acesso em: out., 2012.

BRASIL. MEC. **Decreto n.º 2.207**, de 15 de abril de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas nos Arts. 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2207.htm> Acesso em: out., 2012.

BRASIL. MEC. **Lei n.º 9394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm> Acesso em: jun., 2012.

BRASIL. INEP. Censo da Educação Superior 2010 Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17212> Acesso em: 01 fev., 2012.

BRASIL. MEC/ Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio **Teixeira (INEP)**. Principais resultados. Divulgação do Censo da Educação Superior 2013. Disponível em: <http://inep.gov.br/educacao_superior/centso_superior/apresentacao/2014/coletiva_censo_superior_2013.pdf> Acesso em: out., 2014.

CALDERÓN, Adolfo Ignácio. Universidades mercantis: a institucionalização do mercado universitário em questão. **Revista São Paulo em Perspectiva**, v.14, n.1, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v14n1/9802.pdf>> Acesso em: jun., 2015.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida. **A política pública para educação superior no Brasil (1995-2008): ruptura ou continuidade?** Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Campinas, 2011. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000784998&fd=y>> Acesso em: out., 2012.

CUNHA, Luiz Antonio. Desenvolvimento Desigual e combinado no ensino superior – Estado e Mercado. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas (SP), v.25, n.88, p.795-817, Especial out./ 2004 Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a08v2588.pdf>> Acesso em: ago., 2010

_____. O ensino superior no octênio FHC. **Revista Educação e Sociedade**, v. 24, n. 82, p.37-61. Campinas, abril de 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v24n82/a03v24n82.pdf>> Acesso em: ago., 2010.

_____. **A universidade crítica**: o ensino superior na República populista. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1989.

_____. A Gestão Política da Reforma Universitária. *In*: Luiz A. CUNHA. **A universidade reformada**. p.39-40. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

DIAS SOBRINHO, José. Democratização, qualidade e crise da educação superior: faces da exclusão e limites da inclusão. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, (SP), v.31, n.113, p.1223-1245, out-dez/ 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n113/10.pdf>> Acesso em: mai., 2012.

FÁVERO, Maria de Lourdes Albuquerque. A universidade no Brasil: das origens à reforma universitária de 1968, **Revista Educar em Revista**, Curitiba, n. 28, p.17-36, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n28/a03n28.pdf>> Acesso em: dez., 2011.

FERNANDES, Florestan. “Depoimento”. Brasília, Ministério da Educação (MEC), Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais (INEP). Série **Memória viva da Educação Brasileira**, 1991, p.44.

_____. **O que é revolução**. São Paulo: Brasiliense, 1984a, p.65, *apud* OLIVEIRA, Marcos Marques de. Florestan Fernandes. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010. Disponível em: <[ead.ines.gov.br/moodle/pluginfile.../Florestan%20Fernandes .pdf?.](http://ead.ines.gov.br/moodle/pluginfile.../Florestan%20Fernandes.pdf?)> Acesso em: fev., 2012.

_____. **Universidade brasileira**: reforma ou revolução? São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

_____. Os dilemas da reforma consentida. **Revista Mexicana de Sociología**, v. 32, n. 4, Memorias Del IX Congreso Latinoamericano de Sociología, jul./ago., 1970, p.967. Disponível em: <<http://www.jstor.org/pss/3539163>> Acesso em: fev., 2012.

_____. Resistências à mudança social. **O Estado de São Paulo**. Suplemento Literário. São Paulo, 02 dez. 1961, p.03, citado por MELO, Cristiane Silva e MACHADO, Maria Cristina Gomes. Florestan Fernandes e a questão educacional brasileira (1959-1961): As contribuições à campanha em defesa do ensino público. X Jornada HISTEDBR: “História da Educação: Intelectuais, Memória e Política”. Disponível em <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada10/trabalhos.html> Acesso em: fev., 2012.

MARTINS, Carlos Benedito. A Reforma Universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p.15-35, jan./abr., 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a02>> Acesso em: fev., 2012

PAULA, Maria da Fátima Costa de; HOURI, Monica; CRUZ, Andreia Gomes. Políticas de inclusão na educação superior brasileira: os lugares possíveis dos sujeitos numa sociedade

estratificada, *In*: Maria de Fátima Costa de PAULA (Org.). **Políticas de controle social, educação e produção de subjetividades**. p.193-223. Florianópolis (SC): Insular, 2015.

PAULA, Maria de Fátima Costa de; FERNÁNDEZ LAMARRA, Norberto. Reformas e democratização da educação superior na América Latina. *In*: Maria de Fátima Costa de PAULA & Norberto FERNÁNDEZ LAMARRA (Orgs.). **Reformas e democratização da educação superior no Brasil e na América Latina**. p.9-51. Aparecida (SP): Ideias & Letras, 2011.

_____. Educação superior e inclusão social na América Latina: um estudo comparado entre Brasil e Argentina. *In*: Maria de Fátima Costa de PAULA & Norberto FERNÁNDEZ LAMARRA (Orgs.). **Reformas e democratização da educação superior no Brasil e na América Latina**. p.53-96. Aparecida (SP): Ideias & Letras, 2011.

_____. As propostas de democratização do acesso ao ensino superior do Governo Lula: reflexões para o debate. **Revista Avaliação**, Campinas, v.11, n.3, p.133-147, 2006. Disponível em: <<http://educa.fcc.org.br/pdf/aval/v11n01/v11n01a09.pdf>> Acesso em: jul., 2012.

_____. A perda da identidade e da autonomia da universidade brasileira no contexto do neoliberalismo. **Revista Avaliação**, Campinas, v.8, n.4, p.53-67, 2003. Disponível em: <<http://educa.fcc.org.br/pdf/aval/v08n04/v08n04a04.pdf>> Acesso em: abr., 2013.

_____. **A modernização da Universidade e a transformação da *intelligentzia* universitária**: Casos USP e UFRJ. p.117-134. Florianópolis: Insular, 2002.

RISTOFF, Dilvo. Vinte e um anos de educação superior: expansão e democratização. **Caderno do GEA**, n.3, jan./jun., 2013. Disponível em: <http://www.flacso.org.br/gea/documentos/Cadernos_GEA/Caderno_GEA_N3.pdf> Acesso em: mar., 2013.

SAVIANI, Dermeval. Florestan Fernandes e a educação. **Revista Estudos Avançados** [on-line]. 1996, v.10, n.26, p.71-87. ISSN 0103-4014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141996000100013>> Acesso em: jan., 2012.

_____. A estratégia do “autoritarismo desmobilizador” na instalação da “democracia excludente”. *In*: Dermeval SAVIANI. **Política e educação no Brasil**. O papel do Congresso Nacional na legislação do ensino. p.81-100. Campinas (SP): Autores Associados, 1988.

SGUISSARDI, Valdemar. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas: CEDES, v.29, n.105, p.991-1022, set./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v29n105/v29n105a04.pdf>> Acesso em: set., 2014.

SILVA Jr., João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar (Orgs.). **Educação Superior**: análise e perspectiva de pesquisa. São Paulo: Xamã, 2001.