

“Muda-se tudo para que tudo permaneça como está”: a participação da estratégia democrático-popular na contrarreforma da educação superior¹

Resumo

O trabalho tem como objetivo analisar a contrarreforma da educação superior nos governos da Nova República como meio de entendimento para as raízes da maior mobilização das categorias universitárias federais, em 2012. Parte-se da hipótese de que existiam pelo menos dois grandes determinantes para o caráter longo e combativo daquela mobilização: um longo processo de desintegração das relações e condições de trabalho nas universidades e a política de contrarreforma universitária como um todo. Nesse sentido, perpassamos duas faces dessas políticas, aquelas cuja expressão se dá internamente às instituições públicas e outra, que se manifesta na enorme expansão, concentração e centralização de capitais no ensino privado. Conclui-se que há um forte sentido estratégico na análise conjunta dessas faces, visto que sob o capitalismo, o Estado e suas formas sociais têm enorme capacidade de “mudar algumas coisas para que tudo permaneça como está” e, no centro dessas permanências, identificamos uma política de Estado profundamente antiuniversitária e direcionada na expansão do capital na educação.

Palavras-chave: greve universitária; greve docente; estratégia democrático-popular; educação na Nova República; contrarreforma da educação superior.

Allan Kenji Seki

Universidade Estadual de Campinas
– UNICAMP – Campinas/SP – Brasil
allanknj@gmail.com

Fernando Santos

Universidade Federal de Jataí – UFJ
– Jataí/GO – Brasil
fernandosantos@ufj.edu.br

Para citar este artigo:

SEKI, Allan Kenji; SANTOS, Fernando. “Muda-se tudo para que tudo permaneça como está”: a participação da estratégia democrático-popular na contrarreforma da educação superior. **Revista Linhas**. Florianópolis, v. 23, n. 52, p. 162-196, maio/ago. 2022.

DOI: 10.5965/1984723823522022162

<http://dx.doi.org/10.5965/1984723823522022162>

¹ Parafraseando a frase proferida pelo príncipe de Salinas, quando da derrota da aristocracia siciliana durante o Risorgimento: “Se vogliamo che tutto rimanga come è, bisogna che tutto cambi”, obra de Giuseppe Tomasi di Lampedusa (1896-1957) - *Il Gattopardo*. Milano: Le Comete/Feltrinelli, 2002.

“Everything must change so that everything can stay the same”: the participation of the popular-democratic strategy in the counter-reform of higher education

Abstract

The main objective of this work is to address the counter-reform of higher education in Brazil during the period known as the New Republic, in order to better understand the motivations behind the greater strike and mobilization in universities until today, from 2012. We hypothesis that two main elements contributed to the prolonged duration of the political struggle in the context of this strike: a long period of deterioration of labor relations and conditions in public universities and a policy of counter-reforms in public education. In this sense, we describe two faces of the policy, one in which it is reflected in public education, and another in which it is expressed primarily in the enormous expansion, concentration, and centralization of capital in private higher education. We conclude that the conjugate analysis of these two faces has a strong strategic sense, given the enormous plasticity of the state under capitalism and its capacity to "change things so everything stays the same"- and at the core of "things that stay the same" we identified in the 2012 strike a policy of the state aimed at ruining public universities and diverting the bulk of public resources to the expansion of capital in private higher education.

Keywords: university strike; faculty strike; popular-democratic strategy; education in the New Republic; counter reform of higher education.

“Il faut que tout change pour que rien ne change”: la participation de la stratégie de la démocratie populaire à la contre-réforme de l'enseignement supérieur

Résumé

L'article a pour objectif d'analyser la contre-réforme de l'enseignement supérieur dans les gouvernements de la Nouvelle République comme un moyen de comprendre les racines de la plus grande mobilisation des catégories universitaires fédérales qui a eu lieu en 2012. Nous partons de l'hypothèse qu'il y avait au moins deux déterminants majeurs pour le longue durée et le caractère combatif de cette mobilisation : un profond processus de désintégration des relations et des conditions de travail dans les universités et la politique de contre-réforme universitaire dans son intégralité. En ce sens, nous sommes passés par deux faces de ces politiques, celles dont l'expression se produit à l'intérieur des institutions publiques et une autre, qui se manifeste par l'énorme expansion, concentration et centralisation du capital dans l'enseignement privé. Nous arrivons à la conclusion qu'il y a un sens stratégique fort dans l'analyse conjointe de ces faces, puisque sous le capitalisme, l'État et ses formes sociales ont une énorme capacité de "changer certaines choses pour que tout reste comme il est" et au centre de ces permanences nous identifions une politique d'État profondément anti-universitaire et dirigée dans l'expansion du capital dans l'éducation.

Mots clés: grève des universités; grève des enseignants; stratégie de démocratie populaire; éducation dans la nouvelle République; contre-réforme de l'enseignement supérieur.

Premessa ou introdução

O presente trabalho tem como objetivo discutir a hipótese de que existiam pelo menos dois determinantes fundamentais para a greve prolongada do magistério superior federal de 2012, a forte adesão daquela mobilização e seus impactos num amplo contexto de lutas entre as categorias universitárias (docentes, estudantes e técnicos administrativos em educação), a saber: a desintegração das carreiras e os efeitos de degradação das condições universitárias em razão do prolongado processo de contrarreformas implementadas pelos governos pós-1988. Esses fatores, combinados e intrinsecamente conectados, ainda hoje persistem como elementos definidores da configuração atual da crise da universidade brasileira. Consideramos que voltar, dez anos após aquela mobilização, à análise desses dois aspectos pode contribuir para a melhor elucidação das condições atuais da educação superior nacional e, ainda, para a reorganização dos processos de luta em torno de pautas centrais que unifiquem não apenas o magistério, como em linha com os interesses históricos gerais de todas as categorias universitárias e da classe trabalhadora brasileira. Para tanto, recorreremos à análise de dados e suas séries temporais, à bibliografia e à análise documental, cotejando, sempre que necessário, com aspectos históricos.

A greve de 2012, desde então a mais longa mobilização do magistério superior federal brasileiro, teve como um de seus determinantes o desfiguramento da carreira, que apesar de precariamente instituída, guardava certos avanços como reflexo dos debates da Assembleia Nacional Constituinte (1986-1988), a exemplo do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos² (PUCRECE). Aquele plano determinava a organização da carreira no âmbito da autonomia das universidades federais e estabeleceu princípios defendidos nas lutas docentes tais como a isonomia salarial entre professores no mesmo nível, a dedicação exclusiva como regime basilar e a sua valorização pelos colegiados, a consideração pelo tempo de serviço, formação e avaliação coletiva do trabalho acadêmico, entre outros. Não obstante, tratando-se desde logo de uma conquista arrancada pela via da organização dos trabalhadores públicos, ainda quando parcial, não surpreende que desde sua vigência tenha sido atacada

² Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos – PUCRECE (BRASIL, 1987a, 1987b).

sistematicamente pelos governos que se sucederam no período da Nova República. “Alterações impostas pelos governos, desde o mandato de Fernando Collor de Melo, têm conseguido desconfigurar a carreira, retirando direitos dos professores” (ANDES-SN, 2012). O sindicato nacional denunciava à época que o congelamento salarial, dentro da estrutura de progressões, e a composição remuneratória, que antes obedecia a uma racionalidade formal, estava sendo, paulatinamente, esfacelada.

Para compreender o longo percurso na construção da carreira do magistério superior no Brasil é preciso compreender, antes de qualquer coisa, o sentido da luta em defesa de um plano de carreira e também da própria defesa da Universidade pública. Nesse percurso, é preciso compreender também que os pequenos avanços que foram alcançados desde a instituição da carreira docente federal, em meados da década de 1980, são notórios os ataques sofridos e tentativas de sabotagens – não apenas ao PUCRECE, mas principalmente ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) que, independentemente da concepção política e ideológica –, foram implementadas pelos diversos governos da chamada Nova República.

Podemos destacar as perdas salariais dos governos Collor de Mello (1990-1992) e Franco (1992-1994), a precarização das condições de trabalho e o desmonte da universidade no contexto dos ajustes da reforma do Estado nos governos Cardoso (1995-2002). Ou, ainda, não obstante, certa esperança de parte da categoria, com a emergência dos governos democrático-popular de Lula da Silva (2003-2010), que foram frustradas com a proposta de reforma da Educação Superior, que antes de atender ao desejo histórico das demandas para uma Universidade verdadeiramente democrática, parece ter acelerado, ainda mais, o processo de privatização, de rebaixamento do pensamento acadêmico, da produção de ciência e de tecnologia no interior das IFES.

Nossa análise, sobre a contrarreforma da educação superior brasileira na contemporaneidade, parte de uma crítica à aparente e superficial ideia de democratização e ampliação dos investimentos no setor público da educação superior; passa pela análise da continuidade histórica no estímulo à expansão do setor privado – observado principalmente a partir dos anos de 1970; e pelo aprofundamento necessário na busca da unidade analítica de um processo de reorientação da educação superior que

foi desenvolvido em duas frentes: nas universidades públicas e, em especial, nas IFES; e, nas Instituições de Ensino Superior (IES) privadas.

Vale aqui um parêntese. Diferentemente da resistência promovida por setores progressistas no interior da universidade pública, que lutou bravamente durante os anos de 1990, contra os ataques à autonomia universitária e o aprofundamento do desmonte do aparato público da educação superior implementados pelos governos Cardoso, declaradamente neoliberal e com uma base fisiológica sobrevivente nas entranhas do Estado, os anos 2000 nos trouxeram a prova de que *tudo que era sólido e estável se desmancha no ar*³. Os principais setores em oposição aos governos neoliberais assumiram, a partir da chegada da Estratégia democrático-popular (EDP) na gestão do Estado, sob os governos Lula da Silva (2003-2010) e Rousseff (2011-2016), um novo momento da contrarreforma da Educação Superior, trazendo para o interior da Universidade pública uma nova política de gestão e a aproximação das práticas governamentais cada vez mais ajustados aos interesses estritos do capital.

Entendemos que aprofundar o debate sobre os efeitos da recente política de contrarreforma do Estado é também avançar para além daquilo que está na superfície do processo – que inclui a educação pública e as universidades públicas –, explicitamente, buscando aquilo que subjaz (implicitamente), ou seja, nossa tarefa é extrair, dos documentos políticos, as marcas do processo colocado em prática por uma fração da classe na direção do Estado. Para além da tramitação e aprovação de Projetos de Lei, documentos e diretrizes sobre a contrarreforma, é fundamental compreender o conjunto de diretrizes produzidas por aparelhos privados de hegemonia e por seus dirigentes, como indicado por Gramsci (1976; 1984).

A análise detida das circunstâncias que levaram à greve de 2012 necessariamente deve retornar à caracterização geral das reformas que produziram uma situação de degradação do projeto de Universidade brasileira, visto aos olhos das necessidades históricas dos trabalhadores, que estavam na base da pauta de reivindicações. Nesse sentido, trata-se não apenas de um conjunto disperso de políticas educacionais, mas de uma reforma em sentido robusto, intimamente conectada com o processo geral de

³ MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. O manifesto do Partido Comunista. São Paulo: Boitempo, 2010.

ajustamento do Estado ao padrão de acumulação capitalista, a contrarreforma universitária.

Assim, é necessário voltar ao debate sobre a Universidade brasileira em seu contexto histórico recente e, em específico, as expectativas do projeto de reforma da Educação Superior proposto, de maneira persistente, pelos governos da Nova República. Interessa-nos, portanto, discutir a continuidade da contrarreforma do Estado que está presente na concepção e no debate entre os setores envolvidos, seja no projeto de educação, de universidade ou mesmo de sociedade. Essa contrarreforma apresenta-se, em nossa perspectiva, para o conjunto da Educação Superior e condensa a um só tempo duas faces estreitamente conectadas: a contrarreforma das universidades públicas e as políticas de expansão, concentração e centralização de capitais no ensino superior privado.

Prima parte: processo de (contra)reforma universitária

A greve de 2012 ocorreu no opúsculo de uma década de governo do Partido dos Trabalhadores (PT), a estratégia democrático-popular (EDP). O que explica que os trabalhadores e o movimento estudantil tenham produzido uma greve dura e prolongada, em um governo que, em tese, seria marcado pelo caráter popular e sindical? Assim, a análise da EDP é um dos aspectos mais relevantes na conjuntura daquele período, visto que existia forte expectativa de alguns setores da classe trabalhadora de que, com a chegada do PT ao Governo Federal, as linhas centrais da contrarreforma do Estado fossem rompidas e um novo ciclo de expansão de políticas sociais se iniciasse. Essas expectativas ganham particular relevo se considerarmos que o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), que contava com forte oposição do movimento sindical e da base parlamentar do campo democrático-popular, foi marcado pelo coroamento da Reforma do Estado, com particular relevância à participação de Bresser-Pereira⁴ e, no

⁴ Para Bresser-Pereira (1997), a grande tarefa política dos anos 90 é a reforma ou a reconstrução do Estado. À frente do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), Bresser-Pereira aponta os problemas que devem ser resolvidos no âmbito do Estado: (a) um problema econômico-político – a delimitação do tamanho do Estado; (b) um outro também econômico-político, mas que merece tratamento especial – a redefinição do papel regulador do Estado; (c) um econômico-administrativo – a recuperação da governança ou capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões políticas tomadas pelo

campo educacional, pelo protagonismo francamente privatista do Ministro da Educação, Paulo Renato de Souza⁵.

Destaca-se, ainda, que o PT se insere nesse processo a partir do fechamento de um ciclo histórico que vai desde a retomada das lutas sociais no contexto da ditadura empresarial-militar, que marca a origem e a formação do Partido, bem como suas primeiras experiências de gestão do Estado e culmina com a sua chegada ao governo federal. Trajetória, essa, caracterizada por uma contínua, permanente adesão e participação no processo de contrarreforma do Estado. Entendemos como contrarreforma, em consonância com Behring (2008), o processo de “reformas” do Estado orientadas para e pelo capital no sentido de ajustar a forma deste ao capitalismo no contexto de suas crises cíclicas. Esse processo, que se intensificou a partir dos anos de 1990, engendrou planos de ajustes estruturais da dinâmica do Estado, em economias centrais e periféricas, orientando-as para as novas dinâmicas empresariais, dentro daquilo que orientou no plano internacional um conjunto de mudanças conhecidas como a Nova Gestão Pública (NGP) – como destacam Shiroma e Evangelista (2014), Venco (2016), entre outros.

Esse movimento exigiu um conjunto de reformas políticas, econômicas e sociais como parte do processo de modernização conservadora do Estado brasileiro no reposicionamento do Brasil no mercado mundial. E, a adesão do PT a esse processo de mudanças estruturais do Estado, foi entendida por parcela de seus críticos, e mesmo de sua militância, como parte do seu amadurecimento político diante dos dilemas do processo de reestruturação produtiva e do esgotamento das experiências do socialismo real. Com novos desafios para a sua sobrevivência e reorientação de sua burocracia interna, o PT percorreu caminhos controversos, desde as disputas eleitorais, especialmente nas eleições presidenciais de 1989, 1994 e 1998, até sua vitória em 2002 e a chegada à Presidência da República. Essa trajetória consolidou mudanças em sua

governo; e (d) um político – o aumento da governabilidade ou capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade, e governar.

⁵ Paulo Renato Souza graduou-se em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, obtendo o título de mestre pela Universidade do Chile e o de doutor pela Universidade Estadual de Campinas, da qual foi professor e reitor entre 1986 e 1990. Ocupou diversos cargos públicos, entre os quais o de gerente de operações do Banco Interamericano de Desenvolvimento em Washington, de 1991 a 1994, o de secretário da Educação do Estado de São Paulo (1984-1986 e 2009-2010) e o de deputado federal (2006-2009).

estrutura política organizacional, alteraram suas formulações estratégicas iniciais e evidenciaram táticas de intervenção na realidade que passaram da possibilidade de radicalização da democracia no Brasil, constante em seus primeiros planos de governo (PARTIDO DOS TRABALHADORES 1989, 1994, 1998), até a transfiguração de seu programa de 2002 (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002). Uma das mudanças mais significativas nesse transformismo (COELHO, 2005) foi tornar palatável seu candidato, Lula da Silva, e sua proposta de governo e de gestão do Estado capitalista.

O característico processo de apassivamento e cooptação da classe trabalhadora, como nos indica Iasi (2012), ganhou ainda mais força e relevância com a participação da EDP na gerência do Estado, quando Partido e militância passaram a naturalizar suas transformações, expressas também em seu programa, tornando-o instrumento de “um grande movimento cultural que vai [ou iria] além da adoção de medidas de democracia econômica e social e da realização de reformas políticas” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002, p. 5).

O processo de reforma da Educação Superior é uma das indicações desse percurso que passava da crítica às políticas para a educação superior nos governos FHC, até a adesão e transformação de sua agenda política para uma reforma ampla do setor, evidenciadas em seu Plano de Governo (2002) e que aparece, de forma sucinta, no eixo “Uma Nova Política Educacional”, em que consta, dentre as “tarefas inadiáveis, a ampliação significativa das vagas nas universidades públicas e a reformulação do sistema de crédito educativo vigente” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002, p. 59). No plano, constam três diretrizes para a educação: a) “democratização do acesso e garantia de permanência”; b) “qualidade social da educação” e; c) “implantação do regime de colaboração e democratização da gestão”. Sob essas diretrizes, as propostas para a educação superior foram colocadas no programa de governo, tornando-se, posteriormente, propostas para uma Reforma da Educação Superior.

O debate, a adesão e implementação desse projeto ficariam a cargo do Ministério da Educação durante as gestões dos ministros Cristovam Buarque (2003-2004), Tarso Genro (2003-2005) e Fernando Haddad (2005-2012). Tanto Cristovam Buarque⁶ quanto

⁶ Buarque foi reitor da Universidade de Brasília (UnB) de 1985 a 1989 e governador do Distrito Federal entre 1995 e 1998, atributos que garantiam não apenas trânsito nas instâncias partidárias, mas, sobretudo, entre

Tarso Genro⁷ eram considerados intelectuais orgânicos do partido, com reconhecida participação em instâncias diretivas do PT e com experiências em gestões administrativas. Durante a gestão de Cristovam Buarque (2003-2004), os primeiros passos para a contrarreforma da Educação Superior foram encaminhados através da conformação do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), da realização de estudos diagnósticos e seminários sobre a Educação Superior e de parcerias entre o MEC, Organismos Multilaterais e Organizações Não Governamentais (ONGs). Mas é a partir da gestão de Tarso Genro (2003-2005) que as ações da reforma da educação superior foram potencializadas e aprofundadas, em estreita articulação com as frações capitalistas representadas, por exemplo, pelas mantenedoras de ensino privadas e por setores da indústria⁸.

Terceiro a ocupar o cargo de Ministro da Educação, Fernando Haddad⁹ assumiu o posto em julho de 2005. Sua trajetória na esfera burocrática dos governos da EDP tem passagens importantes; em 2003, no âmbito do Ministério do Planejamento do governo Lula da Silva, esteve ao lado do ministro Guido Mantega, sendo, inclusive, o primeiro responsável pelo projeto de Parcerias Público-Privadas¹⁰ (PPP), aprovado e sancionado

as categorias envolvidas no processo de reforma da Educação Superior para a construção do pacto pela reforma ou superação da crise da universidade e importante articulador junto a organismos multilaterais.

⁷ Tarso Genro foi prefeito da cidade de Porto Alegre-RS por dois mandatos (1993-1997 e 2001-2002) e, durante os dois mandatos presidenciais do governo Lula da Silva, ocupou cargos importantes.

⁸ Como demonstrado por autores que se debruçaram sobre a análise dos interesses burgueses na educação superior (RODRIGUES, 2007a; 2007b; TRÓPIA, 2009; LEHER, 2004; DE PAULA, 2009; SEKI; EVANGELISTA, 2016; SANTOS, 2020), a lei da Reforma Universitária do governo Lula da Silva foi construída em forte articulação com os interesses dos capitais de mantenedoras de ensino, representadas à época principalmente pelo Fórum da Livre Iniciativa na Educação Superior e pela Associação Brasileira de Mantenedoras do Ensino Superior Privado (ABMES); pelas frações industriais, representadas pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), Instituto Euvaldo Lodi (IEL), Serviço Social da Indústria (SESI) e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI); além de Organismos Multilaterais, com especial destaque para o Banco Mundial (BM) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO).

⁹ Acadêmico e professor da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) na Universidade de São Paulo (USP), Haddad se filiou ao Partido dos Trabalhadores no período de sua formação acadêmica e militância no movimento estudantil, nos anos de 1980. Como quadro burocrático do Partido, assumiu um de seus primeiros cargos na administração pública na gestão da prefeita Marta Suplicy, quando foi subsecretário de Finanças e Desenvolvimento Econômico da prefeitura de São Paulo, entre 2001 e 2003.

¹⁰ Ainda como assessor especial do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), em discurso no Seminário Internacional PPP na Prestação de Serviços de Infraestrutura, realizado pelo Ministério das Relações Exteriores juntamente com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Haddad (2004, p. 3) destacou a importância da lei de parcerias, afirmando que, com ela, seria possível recuperar a capacidade de investimento das concessionárias públicas que não tinham “condições de contratar à maneira antiga 8.666”. Haddad refere-

pela Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004 (BRASIL, 2004b), que instituiu normas gerais para licitação e contratação de PPP no âmbito da administração pública. Segundo ele, as mudanças significativas na gestão de recursos públicos e no relacionamento entre o setor público e privado deveriam ter mais segurança jurídica, pois, somente assim, os contratos seriam respeitados tanto pelo Estado, quanto pelos capitais, garantindo ao último, segurança para os investimentos privados em grandes obras de infraestrutura e nas prestações de serviços.

A desmontagem de Haddad (2004) no MPOG lhe valeu o convite do, então, Ministro da Educação, Tarso Genro, para ocupar a posição de Secretário-executivo do ministério, cargo que ocuparia até assumir o comando da pasta, em 2005. Demonstrando trânsito na tecnocracia pública e habilidade no trato com os setores privados, foi em sua gestão que o MEC – com base nos diagnósticos elaborados em parceria com as OMs – colocou em prática as principais ações para o redesenho estrutural da educação superior brasileira, a partir das políticas substanciais estabelecidas para as universidades públicas federais. Assim, Haddad se tornou a peça-chave da fase de maior fôlego da implementação da contrarreforma da educação superior pretendida pela EDP.

Segunda parte: construindo consensos na implementação da contrarreforma fatiada

A democratização do Estado por meio da construção do consenso é o caminho perseguido pelo PT durante sua trajetória histórica. Na gestão do Estado, a mediação feita pela cúpula do partido com a sua base social, se via diante da necessidade de se equilibrar no atendimento às reivindicações da classe trabalhadora, ao mesmo tempo em que – na gestão estatal, precisava lidar com a voracidade da agenda de contrarreformas exigidas pelo capital.

É nessa corda bamba (Mansur, 2021), como já apontamos anteriormente, entre a mediar as condições para o avanço das reformas do Estado e manter o diálogo com a classe trabalhadora que o PT precisava contar com a adesão de amplos setores populares

se às normas para licitação e contratos na Administração Pública, instituída na Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 (Brasil, 1993).

e o meio para isso foi a cooptação e o apassivamento dos setores mais organizados e combativos dos movimentos sociais e sindicais. No interior das Instituições Federais de Ensino Superior, as frações organizadas estavam representadas nos três segmentos acadêmicos: o movimento docente, técnico administrativo e o movimento estudantil.

O governo federal já havia identificado, através de estudos diagnósticos realizados entre o MEC e o *Observatoire International des Réformes Universitaires (ORUS)*¹¹ que dentre os desafios para a implementação da Reforma da Educação Superior nos países da América Latina e, em especial no Brasil, estariam dificuldades de diálogo com a comunidade acadêmica, principalmente no interior das universidades públicas. Entre os setores refratários ao projeto de reforma da educação superior que se mostrariam mais resistentes à proposta do governo federal estavam os sindicatos das categorias da educação superior, como o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN) e de técnico-administrativos, organizados pela Federação de Sindicatos dos Trabalhadores das Universidades Brasileiras (FASUBRA) e, em menor intensidade, em entidades, como a União Nacional dos Estudantes (UNE).

No interior do movimento sindical docente e técnico-administrativo, as críticas se voltavam aos ataques à autonomia da universidade, ao direcionamento dos recursos públicos para a reforma e à expansão da educação superior, que, àquela altura, se mostrava cada vez mais sensível às demandas do mercado, ajustando a proposta de um novo marco legal da educação superior para a regulação do sistema, tanto no setor público quanto no setor privado.

Ao lado da proposta governamental, algumas entidades de destaque como a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE) e a entidade sindical recém-criada naquele contexto, o Fórum de Professores das IFES (PROIFES)¹² configuraram-se,

¹¹ A avaliação da existência de barreiras para a reforma da educação superior, sendo uma delas o diálogo com os setores organizados da comunidade universitária, dentre elas o movimento docente, constam em dois estudos diagnósticos publicados pelo MEC e pela Orus (ver especialmente STROH, Paula Yone; PENA-VEJA, Alfredo; PINHEIRO DO NASCIMENTO, Elimar, 2003 e TRIGUEIRO, Michelangelo Giotto Santoro, 2003).

¹² A criação do Proifes foi uma tentativa de deslegitimar a representação docente do ANDES-SN após sua desfiliação da CUT. Com forte apoio da CUT e do próprio Ministro da Educação à época, Tarso Genro, a entidade visava à fragmentação da base dos docentes federais. A criação do Proifes se efetivou em 6 de setembro de 2008, na sede nacional da CUT em São Paulo, como um sindicato de professores do ensino superior público federal. Para Mattos (2013), durante a greve nacional dos docentes federais, diante da

claramente, como correia de transmissão do governo Lula da Silva e da Central Única dos Trabalhadores (CUT).

Para o Sindicato Nacional, o ANDES (2004, p. 7), o maior

[...] obstáculo para essa profunda transformação da educação superior reside no conteúdo e no método adotados pelo governo de Lula da Silva. Com efeito, o pressuposto fundamental de que a ampliação da oferta tem como eixo o setor privado, beneficiado por contratos de parcerias público-privadas, não levará à sonhada revitalização do setor público. Ao contrário, debilitará as instituições públicas que se esvaecerão na mesma intensidade do apagamento das fronteiras entre o público e o privado, como quer o Executivo ao tratar toda a educação como um etéreo bem público ou um interesse social sem os verdadeiros significados dos adjetivos: público e privado.

Negando as críticas do ANDES-SN e cada vez mais sinalizando uma aproximação das propostas de políticas de financiamento da Educação Superior dos governos Cardoso, o governo federal, sob a gestão do governo da EDP, atribuía a pelo menos dois fatores a contenção do processo de desmonte das IFES a heranças dos governos anteriores¹³, como a criação da Gratificação de Estímulo à Docência (GED) e a restrição do orçamento destinado às IFES.

A sinalização do governo sobre sua estratégia de enfrentamento às resistências e críticas feitas pelos setores combativos dos sindicatos veio através da ampliação condicionada dos recursos destinados às universidades federais, como com a edição da Emenda ANDIFES¹⁴. Essas ações emergenciais permitiram, ainda que de maneira rarefeita, uma expansão no sistema federal no período, especialmente se comparada à expansão das IES privadas. Contudo, não foram suficientes para corrigir as distorções históricas do

rejeição da proposta pelos grevistas, o MPOG assinou um simulacro de acordo com a Federação de Sindicatos de Professores de Instituições Federais de Ensino Superior (Proifes), entidade criada e alimentada pelo próprio governo, desrespeitando a totalidade das manifestações de assembleias de base (incluídas as das bases que o Proifes alegava representar) que rejeitaram a proposta do governo. Sobre a criação do Fórum de Professores das IFES (PROIFES), cf. Caderno Adufpa (2004) e Leher (2010b).

¹³ Para ver a Evolução dos Quadros Docente, Técnico-Administrativo e Discente das IFES, 1990-2002 e 2003-2017, ver Santos, 2020 e Seki, 2020.

¹⁴ A pressão dos dirigentes das IFES ficaria conhecida, posteriormente, como Emenda ANDIFES, uma compensação orçamentária, por emendas parlamentares como forma de repassar o último duodécimo referente ao ano de 1998, o que continuou existindo, em relação a anos posteriores, no segundo mandato do governo Cardoso e nos dois mandatos do governo Lula da Silva.

sistema e, sob um olhar crítico às desigualdades regionais, passaram a reforçar práticas politicistas de *lobby* parlamentar, como fonte para garantir o repasse do orçamento previsto constitucionalmente para as IFES.

O jogo de comparação entre ações efetivadas nas políticas públicas entre governos, como alertou Leher (2010a), se mostrou eficiente, especificamente no caso das universidades federais. Alguns dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) sobre as IFES apontam, de fato, um relativo crescimento do quadro docente e discente entre os anos de 1990 e 2002, insuficiente, contudo, para atender as demandas sociais de ingresso no ensino superior. Após 2003, contudo, observa-se uma ligeira evolução nos dados sobre o número de docentes, matrículas e a relação aluno/professor (RAP) nas IFES. Esses dados converteram-se em principal referencial para a propaganda a favor da reforma da educação superior para o governo da EDP.

Mais uma vez, o governo Lula da Silva demonstrou habilidade ao buscar atender pontualmente às demandas da comunidade acadêmica, principalmente das instituições públicas, ao mesmo tempo em que ampliou o acesso ao ensino superior para setores até então excluídos desse nível educacional, em instituições privadas. E, nesse contexto, foram elaborados programas que dariam sustentação ao avanço da implementação da contrarreforma da educação superior no Brasil. A adoção de medidas paliativas que refreavam o cenário de precarização do sistema federal, principalmente nas universidades federais sem deixar de cumprir as exigências para a reforma no aparelho do Estado.

O apoio ao processo de reforma da educação superior, principalmente fora dos muros da Universidade pública, se deu a partir do contraponto ao passado recente de precarização e sucateamento das IFES e poderia ser evidenciado pelos relatórios de implementação de políticas públicas, principalmente naqueles referentes ao *Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais* – REUNI (BRASIL, 2007). O governo federal afirmava que para atender a diversidade do sistema de ensino superior brasileiro, era necessário que os setores envolvidos no processo participassem ativamente dos debates e que pudessem chegar a um consenso sobre o caráter da reforma.

Após dois mandatos do governo Lula da Silva (2003-2010) e, com o distanciamento histórico necessário, podemos observar que as mudanças substanciais – pelo menos aquelas que eram parte das demandas histórica de sindicatos e movimentos sociais – não fizeram parte dos debates ou, quando o foram, apresentaram-se de forma desfigurada e em consonância com o roteiro planejado, aprofundaram ainda mais o papel gerencialista e produtivista no interior das universidades públicas. Por sua vez, as frações do capital encontraram amplo espaço de articulações dentro do governo, sendo atendidas na maioria de suas exigências, como pode ser visto em documentos da Confederação Nacional da Indústria a respeito da educação superior, a expectativa de reforma e a criação de alguns dos seus principais programas, o PROUNI.

O consenso afirmado pelo governo, portanto, representava uma articulação seletiva acerca de quais setores deveriam participar da construção política da reforma. Reforçando o distanciamento daquilo que havia sido o essencial de seu programa no início de sua trajetória, o caráter socialista da revolução, e com uma base intelectual disposta a difundir os fundamentos teóricos da pós-modernidade que sustentavam e buscavam coerência através de uma nova pedagogia da hegemonia (NEVES, 2010), a prática de sua militância passa a refutar o caráter universal da luta de classes, deslocando a ideia de emancipação, e assumindo pressupostos da democracia de representação como forma política nos marcos do Estado capitalista sob o liberalismo econômico.

Como já destacamos inicialmente, no Brasil, essa formulação encontrou terreno fértil para encontrar alternativas aos limites do capitalismo neoliberal dos anos 1990 e propor novas formas de atuação para uma nova esquerda ou uma esquerda para o capital (COELHO, 2005). Esse caminho teórico tortuoso, no qual o PT consolidou sua hegemonia na esquerda do espectro político brasileiro, reforça o que Castelo (2013, p. 244) sustentou: a interpretação dos limites da refuncionalização do Estado diante da derrocada das propostas de implementação de uma agenda puramente neoliberal que, ao final da década de 1990, foi difundida e implementada em países periféricos, como no caso do Brasil, e a da investida da Reforma do Estado empreendida pelos governos Cardoso.

A questão que se colocava, naquele período, era a necessidade de suavizar o “receituário ideal do neoliberalismo”, ajustando os rumos de programas das

organizações multilaterais para “refuncionalização do Estado” (CASTELO, 2013, p. 244), ou seja, na proposta de aparato estatal mínimo como fundamento das políticas neoliberais, o Estado teria de (re)funcionalizar a regulação das atividades econômicas, operacionalizando, em parceria com os setores privados, a implementação das políticas sociais emergenciais, focalizadas e com forte caráter assistencialista, ou o que se converteria no processo de financeirização da educação superior, como aponta Seki (2017).

Esse é o ponto de contato fundamental para o entendimento da base teórica que sustentou o governo da EDP. Ao propor o “amplo debate” como fundamento para o consenso das reformas do Estado, a EDP possibilitou também a manutenção da garantia das taxas de lucro do capital, mitigando entraves históricos de questões sociais, tendo como instrumentos o controle da força de trabalho de um lado e, do outro, o atendimento de demandas sociais dos, a partir de então, clientes de serviços sociais, realizados diretamente pelo Estado ou não, como parte do processo de financeirização do ensino superior. Nas palavras de Fernando Haddad:

Uma das características dessa gestão foi justamente não cair no dogmatismo e superar clivagens estereotipadas. Na verdade, essas coisas não se conflitam investimentos no setor público e bolsas no setor privado. A realidade é um pouco mais complexa e exige estratégias diversificadas. Um país que tem tanto por fazer não pode dispensar uma estratégia em proveito da outra. Temos que fazer tudo que for necessário, não dá para esperar. (AGÊNCIA BRASIL, 2010)

As condições para o consenso constituíam-se como principal argumentação do governo federal, que sustentava a proposta com a intenção de pactuar com setores mais amplos da comunidade acadêmica com o objetivo de traçar ações para aquilo que considerava o enfrentamento da crise das universidades federais. Essa estratégia, para o governo, deveria combinar condições políticas e acadêmicas capazes de enfrentar temas difíceis, como a revisão dos princípios da carreira docente no sistema federal, incremento nos recursos para a manutenção das IFES, revisão das matrizes curriculares e ainda a expansão do sistema. Tais medidas apareceriam no projeto de Lei orgânica nº. 7200 (Brasil, 2006) com a finalidade de regular o Sistema de Educação Superior no País, projeto que mais tarde seria abandonado, pelo próprio governo, no Congresso Nacional.

Consideramos que, dessa forma, o governo federal, optando pelo caminho que acreditava ser o mais viável para a implementação de sua reforma da educação superior, abriu mão da aprovação de uma lei orgânica mais abrangente e decidiu pelo seu fatiamento numa série de leis, decretos, planos, programas e ações que conduziram as IFES a um novo momento de sua trajetória. No conjunto das políticas que caracterizam o fatiamento da proposta de contrarreforma da educação superior implementadas pelos governos da EDP, podemos destacar a Lei de Inovação Tecnológica, a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), a Lei das Parcerias Público-Privadas, o Plano Brasil Maior, a regulamentação das Fundações de Apoio, a Lei do Bem, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, a transfiguração do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), o Programa Universidade para Todos (PROUNI), o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (Proies), a criação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), entre outras.

Para as universidades federais, a reforma fatiada teve como expressões a expansão do número de vagas com elevação da relação aluno/professor, a criação de novos cursos e áreas de organização de conhecimento, alteração do sistema de acesso, ampliação de seu corpo docente e técnico-administrativo, novas formas de convênios e de contratação e venda de serviços, incremento no fomento à pesquisa, financiamento e reorientação de processos de avaliação de desempenho acadêmico e institucional, com forte viés meritocrático. Políticas essas que se situam, portanto, na base da situação das universidades federais que leva ao ponto culminante de tensões ao final do Governo Lula e à greve de 2012¹⁵.

¹⁵ A análise dessas políticas, principalmente de programas sociais como, por exemplo, o FIES, PROUNI e Proies, procura evidenciar seu sentido político e econômico face às ações do capital de mercadejar a educação e as políticas públicas para a educação superior. Com isso, não se desconsidera a importância histórica da ampliação do acesso à educação, pelo contrário, busca-se contribuir para que sua ampliação seja conjugada com o verdadeiro sentido social que a universidade deve possuir.

Terza parte: Reforma da Educação Superior e a financeirização

Aquilo que chamamos de financeirização da educação superior tem a ver com um processo de ajustamento da educação ao padrão de acumulação capitalista e apresenta-se na profunda imiscuidade entre capitais não reinvestidos, provenientes de lucros e rendas dos diferentes setores econômicos, concentrados nas mãos de instituições altamente especializadas (como as seguradoras, bancos e fundos de investimentos, entre outros) nas IES e suas mantenedoras. Esse processo tem largos efeitos sobre essas organizações, provocando mudanças na função social destas, e, ainda, nas relações e condições de trabalho, nos níveis de concentração e centralização de capitais no setor, na estrutura do sistema de crédito para o crescimento das IES e para o financiamento de estudantes, para citar alguns.

Os capitais sempre procuram ajustar a educação aos seus interesses de classe e, como discutimos anteriormente, o fatiamento das reformas buscava atender em larga medida aos interesses das diversas frações do capital e do capital em geral. Mas as formas específicas desses ajustes se modificam conforme os tipos das instituições. No caso das públicas, uma série de tensões surge face aos movimentos estudantis e sindicais, mas também diante do sentido histórico da universidade. No caso das IES privadas, contudo, os ajustes tendem a ser muito mais diretos, visto que as mudanças nos conteúdos políticos e técnicos do ensino, dos currículos, das relações pedagógicas dependem basicamente da estrutura de propriedade de capitais destas e das relações de força econômica no âmbito da implementação de políticas regulatórias do Estado.

Assim, podemos dizer que esses ajustamentos educacionais, com largo alcance sobre a formação do pensamento social, da cultura e da formação das novas gerações ocorrem tanto por meio de disputas e pressões externas à natureza das instituições de ensino (em sentido estrito), quanto, pela tomada, pelos capitais, das IES em suas mãos, sem muitas mediações, como é o caso das escolas e faculdades privadas. No primeiro caso temos, por exemplo, a constituição de extensas redes de aparelhos privados de hegemonia que têm por objetivo a produção da percepção social de que os interesses das frações de capitais corresponderiam aos interesses gerais de toda a sociedade ou, ainda, para disputar os conteúdos, as formas e os métodos de ensino que podem ser considerados socialmente válidos; bem como impor mudanças na forma estatal,

estabelecer bases de apoio e justificação para ações normativas e para a captura de parcelas de fundos públicos¹⁶. Não é por razão diversa que tais processos de ajustes no padrão educacional tendem a se apresentar de forma mais ou menos simultânea com faces distintas, fazendo variar suas frentes de ação e as estratégias utilizadas conforme a natureza das IES: toda uma série de reformas (ou contrarreformas) são propostas às universidades públicas, enquanto põem-se também em movimento reestruturações na base dos capitais que operam no ensino privado.

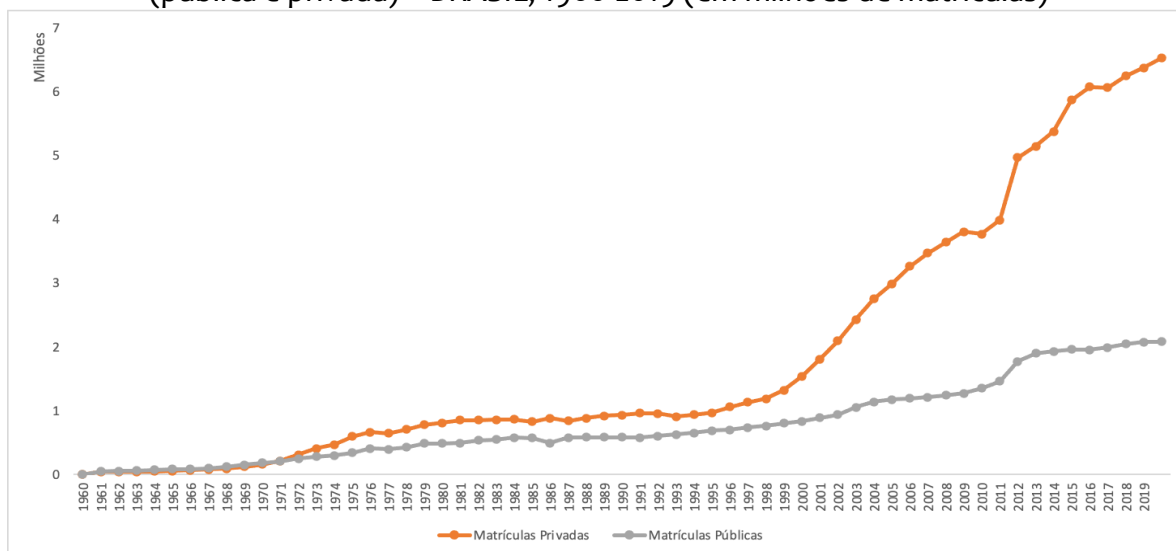
É nesse sentido que pensamos as sucessivas reformas pelas quais as universidades públicas passaram desde 1968¹⁷, especialmente as instituições federais, estreitamente concatenadas com as políticas dirigidas aos interesses de constituição, expansão e concentração de capitais no ensino privado e que se expressam, nas últimas três décadas, na formação dos grandes oligopólios de ensino que conhecemos hoje (Cogna, Estácio de Sá, Ser Educacional, Ânima, Cruzeiro do Sul, Unip). Em nossa concepção, as reformas propostas às universidades públicas e a formação de oligopólios são duas faces diferentes da mesma política de ensino superior, e os efeitos desse processo estão na base da situação que conduz à greve de 2012.

Quando analisamos a série histórica de matrículas de estudantes no ensino superior brasileiro (SEKI, 2021), percebemos um hiato crescente entre as públicas e privadas — ainda que, a partir de 2006 tenha ocorrido um período de expansão de vagas nas universidades públicas federais (Cf. Figura 1). O que a série histórica permite demonstrar é que mesmo com a reforma dos Institutos Técnicos Federais — transformados em instituições de ensino técnico, profissional e superior — a proposição da lei da reforma universitária e, sobretudo, a expansão e interiorização de vagas do Programa de Reestruturação do Ensino Superior (REUNI) nas universidades federais, o crescimento efetivo das matrículas públicas foi muito pouco significativo quando comparado com a expansão das instituições privadas, sobretudo no caso das particulares.

¹⁶ Como exemplos mais conhecidos temos o Movimento Todos pela Educação, Instituto Ayrton Senna, Instituto Milenium como representantes de interesses comuns a diferentes frações da classe dominante.

¹⁷ Sobre a Universidade brasileira ver Florestan (1975), Cunha (1980), Minto (2006) e Leher (2010 e 2018).

Figura 1 - Número de matrículas em instituições brasileiras conforme o tipo de instituição (pública e privada) – BRASIL, 1960-2019 (em milhões de matrículas)



Fonte: Dados elaborados pelo autor com base nos microdados do Censo da Educação Superior (BRASIL, 2020) e harmonizados com dados e informações de Minto (2006), Sampaio (2017) e Brasil (1999).

Essa distensão entre as matrículas de faculdades privadas (principal tipo de instituição de proveito dos capitais de ensino) e aquelas das universidades públicas não foi o resultado de relações intrínsecas à dinâmica desses mercados. O processo de formação desses oligopólios de capitais e matrículas no ensino exigiu forte ação econômica, sobretudo financiamento, por parte do Estado. Parte destas ocorreu no plano das ações de regulamentação ou desregulamentação da educação, dado o grau elevadíssimo de concentração e centralização de capitais de ensino, das fusões e aquisições (principalmente de IES de pequeno e médio porte), precarização e normalização do ensino a distância ou, ainda, nas reformas trabalhistas e previdenciárias, que beneficiaram sobremaneira as mantenedoras pelo caráter intensivo de utilização de força de trabalho (apesar de esse caráter estar em franca mutação, com a expansão brutal do índice de alunos por professor).

Enquanto isso, a outra parte da atuação estatal deu-se na dinâmica de concorrência capitalista como, por exemplo, em um extenso processo de transformação das IES filantrópicas e comunitárias em instituições com fins lucrativos que disponibilizaram parte significativa delas (patrimônio que deveria ser comum à sociedade

brasileira) ao mercado de fusões e aquisições¹⁸. E, por fim, outra dimensão importante diz respeito ao campo das transferências de fundo público para o fundo de acumulação de capitais que englobam desde a garantia de rentabilização das mantenedoras pelo Estado, o crédito subsidiado, a incorporação de dívidas privadas contra o Tesouro Nacional, as emissões crescentes de dívida pública em favor das IES particulares até a criação de programas específicos para facilitar as fusões e aquisições dos oligopólios.

Um dos aspectos mais destacados dessa série histórica, dada a complexidade das políticas criadas e aperfeiçoadas nesse sentido, é o caráter de continuidade entre os diferentes governos que se sucederam na condução do Estado, o que é particularmente relevante na análise dos governos da Nova República. Esse aspecto nos permite afirmar que as demandas do capital são assumidas como política de Estado (e não de governos), cujo consenso entre as diferentes frações capitalistas não deve ser menorizado (RODRIGUES, 2007a; 2007b; TRÓPIA, 2009; LEHER, 2004; DE PAULA, 2009; SEKI; EVANGELISTA, 2016; SANTOS, 2019).

Parte quarta: FIES, PROUNI e PROIES – a sofisticada engrenagem de formação dos oligopólios de ensino superior

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), aprovada em 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996), não apenas reafirmou o disposto na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) quanto à persistência da livre iniciativa no ensino, como regulamentou que as mantenedoras de ensino superior privadas poderiam assumir quaisquer das formas jurídicas estabelecidas no Código Civil, incluídas aí tanto aquelas de tipo sociedade limitada (Ltda.), como as constituídas na forma de sociedades anônimas (S.A.), as quais têm seus títulos de propriedades negociados nos mercados fechados (sociedade de negócios mercantis) e abertos (bolsa de valores e demais praças financeiras). Esse foi um passo de grande importância para o processo de entrada de grandes fundos e bancos de investimentos, especialmente estrangeiros, nas IES privadas brasileiras. O que só se realizou dado o alto grau de clareza, já no período das disputas em

¹⁸ Esse processo é complexo e reconstituído escapa ao escopo do presente trabalho; indicações importantes desse argumento, contudo, podem ser encontradas em Seki (2021).

torno da LDB, sobre a direção que esse processo tomaria com mais volúpia a partir dos anos 2000.

Na realidade, os dirigentes das mantenedoras de ensino possuíam tamanha clareza sobre o processo de fusões e aquisições que se daria com as ondas de investimentos estrangeiros diretos, que a LDB não apenas autoriza a conversão das IES comunitárias e filantrópicas em instituições propriamente mercantis, como ela dá início a um longo processo de intensivo estímulo à transformação jurídica dessas instituições. Para as comunitárias e filantrópicas são instituídas exigências regulatórias e normativas, enquanto para as instituições particulares (as IES com fins lucrativos) as exigências formais são significativamente reduzidas e uma série de benefícios de crédito e isenções tributárias são oferecidos. O Decreto nº 2.207, de 15 de abril de 1997 (BRASIL, 1997), na esteira de regulamentações de dispositivos transitórios da LDB, estabeleceu, inclusive, um processo facilitado para as comunitárias e filantrópicas se transformarem em instituições com fins lucrativos. O parágrafo único previa que:

As atuais mantenedoras das instituições privadas de Ensino Superior a que se refere este artigo que desejarem alterar sua natureza jurídica [...], **revestindo umas das formas estabelecidas nas leis comerciais, poderão fazê-lo no prazo de 120 dias, a contar da data de publicação**, deste Decreto, submetendo a correspondente alteração estatutária, devidamente averbada pelos órgãos competentes, ao Ministério da Educação e do Desporto, para fins de recredenciamento, ouvido o Conselho Nacional de Educação. (BRASIL, 1997a, grifo nosso)

Assim, por mero ato administrativo do Ministério da Educação, as IES puderam realizar a mudança em suas formas de propriedade de capitais, convertendo-se em instituições mercantis. O principal ônus, do ponto de vista da atividade capitalista dessas instituições, com a conversão em instituições lucrativas, seria a perda da imunidade tributária da qual elas gozaram desde o início da história da educação superior brasileira, como aponta Cunha (1980). Porém, esse processo, que se inicia lentamente em 1996, e ganha força a partir de 1998/1999 quando as regulamentações complementares à LDB são promulgadas, foi acompanhado pela criação do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), estabelecido pela Medida Provisória nº 1.827, de 27 de maio de 1999 (BRASIL, 1999) e transformada na lei ordinária Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001 (BRASIL, 2001).

O FIES, instituído como um fundo contábil, tinha como objetivo declarado o financiamento de matrículas de estudantes em cursos de graduação das universidades e faculdades privadas, mas, implicitamente, buscava atender prioritariamente aos interesses dos dirigentes de mantenedoras que buscavam maior segurança na operação de suas empresas. O FIES assegurava o pagamento das mensalidades, independentemente dos sucessivos ciclos das crises capitalistas. Isso garantia o fluxo de caixa das companhias, ao mesmo tempo em que ampliava o alunado socialmente disponível para cursar o ensino superior nas instituições privadas.

Além disso, o FIES realiza as transferências de fundo público para as mantenedoras entregando-lhes os recursos equivalentes aos financiamentos obtidos pelos estudantes na forma de Certificados Financeiros do Tesouro - Série E (CFT-E) que integram o sistema da dívida pública brasileira e, atualmente, funcionam como dívida ordinária contra o Tesouro Nacional. Inicialmente, previa-se em lei que esses certificados deveriam ser utilizados pelas mantenedoras somente para a quitação de tributos, contribuições e outras obrigações fiscais; todavia, as isenções tributárias que viriam a seguir permitiram que as mantenedoras acumulassem esses certificados e, inclusive, que esses títulos pudessem ser negociados ou terem suas execuções antecipadas.

É nesse sentido que, do ponto de vista estrito dos interesses capitalistas, o PROUNI combinou-se com o FIES. O programa federal foi estabelecido em 2004, no primeiro mandato de Lula da Silva (2003-2010), por meio da Medida Provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004 (BRASIL, 2004c), com o objetivo declarado de criar bolsas de estudos integrais e parciais (50%) em instituições privadas de Educação Superior “com ou sem fins lucrativos” (grifo nosso), em cursos de graduação e sequenciais de formação. O programa determinava que a bolsa de estudos integral seria:

[...] concedida a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar per capita não exceda o valor de até um salário mínimo e meio. § 2º A bolsa de estudo parcial de cinquenta por cento será concedida a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar per capita não exceda o valor de até três salários mínimos. (BRASIL, 2004c)

O PROUNI estabelecia que as IES que aderissem ao programa, por meio de ato administrativo comum, estariam isentas de uma série de tributos por um período de dez anos, renováveis por igual período. As obrigações com o fundo público das quais se veriam livres eram as principais a incidir sobre os livros caixas dessas empresas: o Imposto de Renda de Pessoas Jurídicas (IRPJ), Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e das contribuições para o Programa de Integração Social (PIS). Além disso, com a adesão ao PROUNI, as IES ficavam sujeitas somente à fiscalização do Ministério da Educação quanto ao caráter lucrativo que conferia ou não o estatuto de entidades sem fins lucrativos às IES. A adesão ao programa também permitia que as IES fizessem a requisição de revisão de processos que já tramitavam na previdência social com vistas a assegurar que as IES mantivessem facilidades adicionais para se caracterizarem como aptas às imunidades tributárias previstas na Constituição.

Um dos efeitos dessa política combinatória entre o FIES e o PROUNI, portanto, foi que a massa de dívida pública em mãos das mantenedoras se acumulou, em razão dos financiamentos estudantis, o que permitiu – dada a segurança da dívida pública – que os bancos e fundos de investimentos atribuíssem à educação superior um maior nível de segurança financeira e operacional das IES. Além disso, essa massa de riqueza permitiu maior grau de confiança para o acesso ao sistema de crédito, nacional e internacional, que se tornou necessário para o financiamento por meio de empréstimos de parte das fusões e aquisições entre instituições de ensino. Isso porque esses títulos da dívida pública que, inicialmente, deveriam ser utilizados para a quitação de obrigações fiscais, foram tornados disponíveis pela massiva isenção tributária que se seguiu com o PROUNI, e desde então vêm sendo desregulamentados, permitindo-se a negociação destes nos mercados de capitais.

Além disso, ambos os programas ampliaram a massa de estudantes socialmente disponíveis ao ensino superior privado, especialmente entre as frações mais pauperizadas da classe trabalhadora. Esse aspecto, inclusive, permitiu que os capitais colocados no ensino avançassem sobre o ideário social, buscando formar um novo consenso de que a sua expansão na educação privada poderia atender interesses históricos dos trabalhadores – ainda que o fizesse punccionando riquezas do fundo público, que

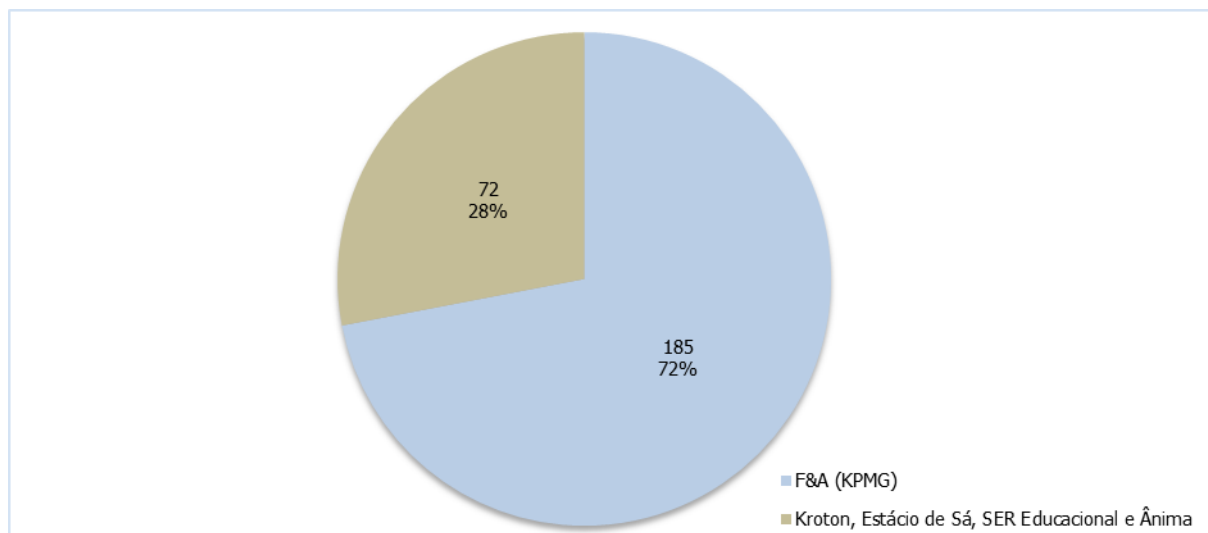
financiam direitos como saúde, educação, previdência, segurança – e, na prática, deslocasse massas de recursos do orçamento de expansão da educação superior pública para as mãos dos capitais de ensino e, seus destinatários finais, os bancos e fundos de investimentos.

Essas vantagens foram ainda expandidas no governo Dilma Rousseff (2011-2016), com o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (PROIES), instituído pela Lei nº 12.688, de 18 de julho de 2012 (BRASIL, 2012b) e alterado pela Lei nº 12.989, de 6 de junho de 2014 (Brasil, 2014). Esse programa estabeleceu medidas para a recuperação de pequenas e médias IES em dificuldades financeiras, através da concessão de benefícios fiscais adicionais, com possibilidade de moratória de suas dívidas tributárias federais e a posterior conversão destas em bolsas do tipo PROUNI. Esse processo alcançou até mesmo aquelas já inscritas na Dívida Ativa da União e as que tramitavam em processos de execução na Justiça Federal.

Além disso, as multas devidas pelas instituições que aderiram ao programa foram, no ato, abatidas em 40%. Dessa forma, o PROIES permitia sanear as dívidas com a União, de tal forma que essas instituições pudessem restabelecer as condições de obtenção de créditos e de credenciamento das IES em programas federais, mas o mais importante é que suas dívidas, na prática, foram transferidas para o Estado, capturando fundo público e, uma vez, saneadas, essas IES puderam ser adquiridas pelos oligopólios ávidos para a aquisição de pequenas e médias IES.

Como resultado dessas políticas, entre 2008 e 2017, apenas quatro oligopólios (Kroton, Estácio de Sá, Ser Educacional e Ânima) foram responsáveis por 28% do total de operações de fusão e aquisição de empresas no Brasil, segundo dados da KPMG (2017).

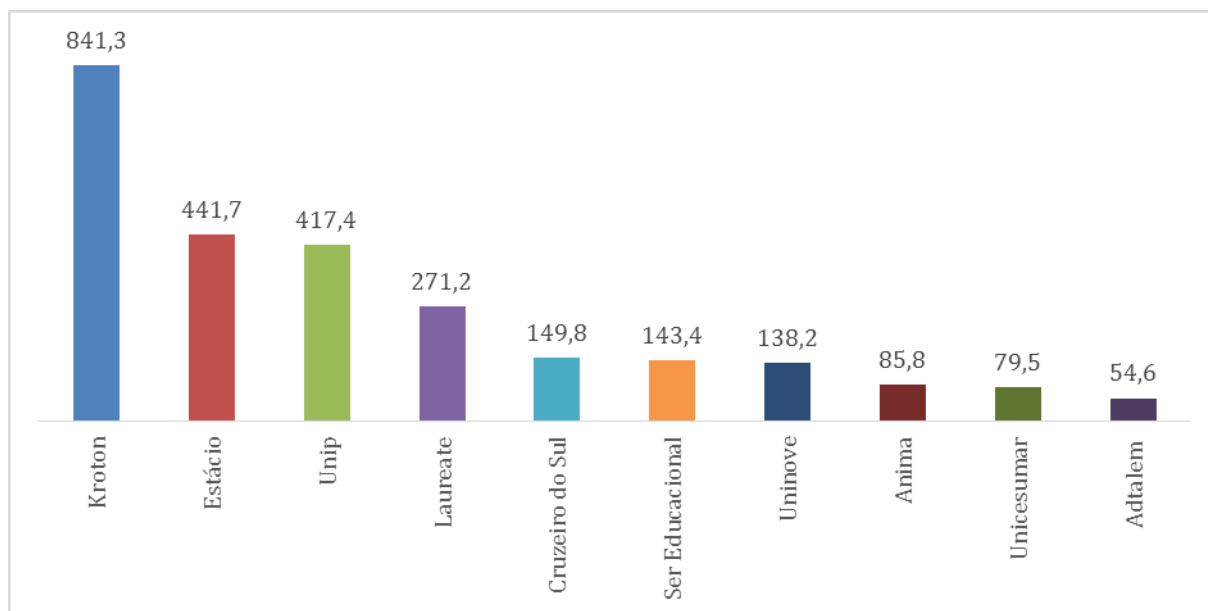
Figura 2 - Distribuição das F&A segundo dados gerais da KPMG e dos quatro grupos com ativos negociados na BM&F Bovespa, Brasil – 2008-2017



Fonte: Elaboração própria com documentos da Kroton Educacional S. A., Estácio de Sá Participações S. A., SER Educacional S.A. e Ânima Holdings S. A. entregues à CVM (2003-2017) e KPMG (2017, p. 19).

Segundo os dados do Censo da Educação Superior (BRASIL, 2017), os dez maiores grupos controladores são: Kroton, Estácio de Sá, Universidade Paulista (Unip), Laureate, Ser Educacional, Universidade Nove de Julho (Uninove), Cruzeiro do Sul, Ânima, Devry e Centro Universitário de Maringá (Unicesumar). Eles concentram 2.560.920 estudantes matriculados, ou seja, 42,3% do total de matrículas no ensino superior privado. Com base nesses dados, verifica-se o alto grau de concentração das matrículas privadas em um parco número de corporações mercantis. E, vale dizer que, mesmo entre eles, há forte preponderância dos maiores capitais (Kroton/Cogna, Estácio de Sá e Unip), como se verifica na Figura 3.

Figura 3 – Número de matrículas dos 10 maiores grupos educacionais no Brasil, 2017



Fonte: Elaborado pelo autor com dados da Hoper Educação (HOPER, 2018).

Assim, consideramos que as políticas para o ensino superior devem ser analisadas de forma combinada, evitando-se a verticalização de um programa. Quando observada a engenharia estabelecida para a transferência de fundos públicos, resta nítida a atuação econômica do Estado na formação dos oligopólios de ensino. Isso permite concluir que a política para o ensino superior, desde os governos Cardoso (1995-2002), com o estabelecimento do primeiro FIES, passando pelos governos Lula da Silva (2003-2010) e Rousseff (2011-2016), foi marcada pela articulação com os grandes capitais que se concentravam e centralizavam no ensino superior, ou dito de forma mais direta: a política do Estado foi a de formação de oligopólios – e extensas massas de fundo público e forças regulatórias foram mobilizadas para sua consecução.

L'ultima parte: considerações finais

O contexto da contrarreforma da Educação superior, discutido aqui em duas faces da mesma política pública (uma vertente para as instituições públicas e outra para as instituições privadas), estabeleceu uma série de efeitos sentidos pela sociedade brasileira e, em especial, na base das universidades públicas. As expectativas de expansão de vagas e cursos, bem como a de interiorização das universidades federais esbarrava

constantemente em limites orçamentários, enquanto parcelas significativas dos recursos do fundo público eram drenados para a formação dos oligopólios de ensino. Não por acaso, a greve de 2012 demonstrou o limite de uma política de busca da construção de consenso entre o capital e o trabalho.

Diante da expansão rarefeita do sistema federal e do avanço do processo de contrarreforma predatório sob uma política voraz de privatização do acesso à educação superior, mas também da produção do conhecimento científico produzido nas universidades públicas, os docentes federais encontram na forte mobilização – mais de 120 dias de paralisação – elementos para que as denúncias ganhassem repercussão nacional. E o fizeram, ainda que não fosse possível à época, aprofundar nos debates de base todas as articulações que determinavam o processo de contrarreforma fatiada (SANTOS, 2020), seja pelas ações, planos e programas apresentados individualmente ou mesmo, aquilo que se apresentava como um conjunto articulado de políticas, mas seus efeitos já indicavam o agravamento do cenário precário da educação pública e das universidades federais.

Outro ponto que demanda muita atenção está no reflexo da greve e seus desdobramentos quanto à proposta do governo para as carreiras do magistério federal, aprovada com o apoio de uma entidade pouco representativa na base das universidades e Institutos federais, o PROIFES¹⁹, mas que soube articular no interior do gabinete do Ministério da Educação, a proposta de carreira precarizada que seria aprovada ao final do ano de 2012, a partir da Lei nº 12.772 (BRASIL, 2012c), e que desestruturou o Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal, do Magistério Superior e do Magistério do Ensino Básico.

Outro aspecto importante está na aprovação da Lei nº. 12.618, de 30 de abril de 2012 (BRASIL, 2012a), que institui o novo regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargos efetivos no executivo, no legislativo e no judiciário, ainda nas primeiras semanas da mobilização nacional da greve. Somados esses dois movimentos que atacaram frontalmente o ingresso e desenvolvimento da carreira docente federal, não podemos deixar de cotejá-las a partir do quadro que se montava de

¹⁹ Sobre a criação do Fórum de Professores das IFES, chamado naquele momento PROIFES, ver especialmente as publicações no *Caderno Adufa* (2004) e Leher (2010b).

oligopolização do ensino em sua face privada, que ampliava a injeção de recursos públicos por meio de repasses diretos de bolsas do PROUNI, pelos financiamentos do FIES ou ainda pelo acesso direto por meio de isenções fiscais e dos auxílios do PROIES.

Hoje, a partir do distanciamento temporal e da consolidação dos nefastos efeitos desse processo de contrarreforma do Estado e da Educação Superior, é possível analisar o elevado grau de precisão com o qual os diferentes governos buscaram implementar tal política, ainda quando retomando parcialmente os investimentos e o custeio das universidades federais. Quando se percebem as movimentações do ex-Ministro Paulo Renato de Souza, peça-chave do Governo FHC, que, ao sair do Ministério, cria uma empresa de consultoria para auxiliar grandes bancos estadunidenses no mapeamento de oportunidades de aquisições no ensino superior brasileiro (SEKI, 2020), ou ainda, os objetivos implícitos do ex-Ministro Fernando Haddad, ao normalizar o discurso de indistinção entre IES públicas e privadas, percebemos que o fio condutor da política de Estado permaneceu íntegro e forte para construir amarrações em sua política.

Talvez possamos lançar hoje, ao revisitar a greve de 2012, a hipótese de que apesar da grave rispidez com a qual o Governo Dilma Rousseff (2011-2016), seja através de seu Ministro da Educação, Aloizio Mercadante (2015-2016), ou de sua Ministra do Planejamento, Gestão e Orçamento, Miriam Belchior (2011-2015), respondeu à greve universitária, negando-se à abertura de negociações e utilizando todos os mecanismos à sua disposição para minar a mobilização da categoria; lançando mão da criminalização da mobilização docente e de seu sindicato nacional, o ANDES, e abrindo espaço para um grupo de carreiristas e consultores travestidos de docentes federais atuarem diretamente no golpe que iniciou a destruição da carreira docente federal; todas as concessões arrancadas pelos sindicatos e pelo movimento estudantil à época indicaram que o Estado poderia ceder em alguns aspectos econômicos das carreiras – ainda que muito parciais, mas não abriria mão dos traços essenciais da política de Estado no que dizia respeito ao ajustamento da educação nacional aos interesses diretos das frações capitalistas hegemônicas – ou, como se diz popularmente “foram-se os anéis, ficaram os dedos”.

O caráter central, contudo, dessa política que condensa a formação dos oligopólios com a precarização e refuncionalização das instituições públicas federais precisa, hoje, na retomada da articulação dos movimentos sindicais e sociais – em meio à

luta antifascista – ser analisada de forma estratégica. E, nesse sentido, esperamos que a dimensão de análise conjunta das políticas possa favorecer as análises dos setores em luta que precisam voltar ao cenário com fortes mobilizações em defesa da Universidade pública.

Há, contudo, muitas dúvidas sobre o modelo prevalente de educação superior e de instituições educacionais desse nível no Brasil. Muitas são as perguntas suscitadas ao longo do desenvolvimento das pesquisas que referenciam esse artigo. Podemos destacar que algumas dessas perguntas são cruciais para superar os desafios de romper as amarras históricas que consolidaram a universidade brasileira sob um caráter conservador, ensimesmado e com forte componente elitista. Dessa forma, mesmo com a chegada de uma fração da classe trabalhadora, a EDP, na direção da estrutura burocrática do Estado capitalista, a tentativa de mudança no modelo de Universidade conformada historicamente no Brasil parece remontar ao romance de Tomasi de Lampedusa e o dilema do príncipe de Salinas, ou seja, algo deve mudar para que tudo permaneça como está.

No caso da Universidade brasileira, a necessária superação da herança arcaica, patrimonialista e conservadora não será feita apenas com boas intenções, nem tampouco sem questionar e analisar: qual o modelo de universidade que surge desse longo processo de contrarreforma? Quais concepções de universidade e de sociedade estão em disputa em seu interior? Como se deu a adesão à greve dos docentes federais de 2012 e como os segmentos técnicos administrativos em educação e do movimento estudantil se fizeram presentes? Qual o papel do sindicato nacional em defesa da carreira docente e da universidade pública naquele contexto? Quais as reações do governo e as possibilidades de negociações? Como parte da categoria docente foi capturada e manipulada por uma entidade fantasma criada no interior do MEC para destruir a espinha dorsal do movimento docente?

São essas questões ainda em aberto que nos impulsionam na compreensão de um processo amplo de contrarreforma que não apenas alterou o caráter da educação superior pública no Brasil, mas parece ter desencadeado – paralelamente – um novo modelo de carreira docente, ainda mais precário, um regime previdenciário predatório, além de ter revelado a disposição de criação de uma representação sindical baseada

estritamente nas demandas economicistas para atender, ao que parece, ao perfil docente que passou a predominar no interior das IFES.

Referências

AGÊNCIA BRASIL. **Durante governo Lula, expansão do acesso ao Ensino Superior se deu com apoio das particulares. 2010.** Disponível em: <<https://glo.bo/2Hlfh3i>>. Acesso em: 1 maio 2018.

Associação dos Docentes da Universidade Federal do Pará (ADUFPA). **Caderno Adufpa.** Governo Lula institui o neo-peleguismo sindical - o ataque ao ANDES-SN. Belém: dezembro de 2004. ADUFPA, 2004 (mimeo).

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DOCENTES DO ENSINO SUPERIOR — ANDES-SN. **A contra-reforma da educação superior.** Uma análise do ANDES-SN das principais iniciativas do governo Lula da Silva. Brasília: ANDES-SN, 2004.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DOCENTES DO ENSINO SUPERIOR — ANDES-SN. **Greve de 2012 dos docentes federais para a ser a mais longa da história do setor.** 2014. Disponível em: <<https://bit.ly/35rrFW7>>, acesso em: 26 jan. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967.** 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 26 abr. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** 1988. Disponível em: <<https://bit.ly/3MjOLis>>. Acesso em: 21 jan. 2022.

BRASIL. Decreto nº 94.664, de 23 de julho de 1987. Aprova o Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987. **Diário Oficial da União.** Brasília, DF, 24 Jul. 1987b.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969.** 1969. Disponível em: <<http://bit.ly/2KxowDP>>. Acesso em: 26 abr. 2018.

BRASIL. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2017.** Brasília, Inep, 2017.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Evolução do ensino superior: 1980-1998**. Brasília: Inep, 1999. 72 p. Disponível em: <<https://bit.ly/3vo1NDM>>. Acesso em: 08 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916**. 1916. Disponível em: <<http://bit.ly/2MxCFCw>>. Acesso em: 29 jun. 2018.

BRASIL. Lei nº 7596, de 10 de abril de 1987. Altera dispositivos do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, modificado pelo Decreto-lei nº 900, de 29 de setembro de 1969, e pelo Decreto-lei nº 2.299, de 21 de novembro de 1986, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 11 abr. 1987a.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece Lei de diretrizes e bases da educação nacional (LDB). Brasília, DF: MEC, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm> Acessado em: 1 de out. 2017.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Decreto nº 2.207, de 15 de abril de 1997**. Brasília: 1997. Disponível em: <<http://bit.ly/2Ix4fgB>>. Acesso em: 27 de jun. 2018.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Medida Provisória nº 1.827, de 27 de maio de 1999**. Brasília: 1999i. Disponível em: <<http://bit.ly/2tmdHxU>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001**. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior (FIES) e dá outras providências. Brasília: MEC, 2001e. Disponível em: <<http://bit.ly/2JRcCsX>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei no. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. 2002. Disponível em: <<http://bit.ly/2K8b2yY>>. Acesso em: 21 jun. 2018.

BRASIL. Presidência da República. **Lei no 10.861, de 14 de abril de 2004**. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Brasília: CN, 2004a. Disponível em: <<https://bit.ly/3xDHghs>> Acesso em: 9 mar.2018.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei nº 11.079/ de 30 de dezembro de 2004**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Brasília: CN, 2004b. Disponível em: <<https://bit.ly/3rBM7f8>> Acesso em 9. mar. 2018.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Medida Provisória no 213, de 10 de setembro de 2004**. Brasília: 2004c. Disponível em: <<http://bit.ly/2MO9zjb>>. Acesso em: 22 de jun. 2018.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005**. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Brasília: 2005f. Disponível em: <<https://bit.ly/3EpDABc>> Acesso em: 15 jan. 2020.

BRASIL. CÂMARA FEDERAL **Projeto de Lei nº 7200** - Reforma da Educação Superior. Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino. Brasília: Câmara Federal. 2006. Disponível em: <<https://bit.ly/3KXLdkM>> Acesso em: 18 nov. 2016.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007**. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais-REUNI. Brasília: 2007b. Disponível em: <<https://bit.ly/3On5bax>> Acesso em: 18 nov. 2016.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011**. Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2011b. Disponível em: <<https://bit.ly/3JPJBrL>> Acesso em: 9 jan. 2020.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012**. Brasília: CN, 2012a. Disponível em: <<https://bit.ly/3JRcRyp>> Acesso em: 9 mar. 2018.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei nº 12.688, de 18 de julho de 2012**. Brasília: CN, 2012b. Disponível em: <<http://bit.ly/2K4leLZ>>. Acesso em: 23 Jun. 2018.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012**. Brasília: CN, 2012c. Disponível em: <<https://bit.ly/3MjvVfI>> Acesso em: 9.mar.2018.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei nº 12.989, de 6 de junho de 2014**. 2014. Disponível em: <<http://bit.ly/2KevUF1>>. Acesso em: 23 de Jun. 2018.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Resumo Técnico: Censo da Educação Superior 2020**. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/3OmqqmCT>> Acesso em: 18 mar. 2022.

CASTELO, Rodrigo. **O social-liberalismo: auge e crise da supremacia burguesa na era neoliberal**. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

COELHO, Erelino. **Uma Esquerda para o Capital**. Crise do Marxismo e Mudanças nos Projetos Políticos dos Grupos Dirigentes do PT (1979-1998). Tese de Doutorado em História, ICH/UFF, Niterói, 2005.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade temporã**. O ensino superior da Colônia à Era Vargas. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1980.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida. Estado, capital e educação: reflexões sobre hegemonia e redes de governança. **Revista Educação e Fronteiras** (on-line), v. 4, p. 21-38, 2014. Disponível em: <<https://bit.ly/3KUQXvu>> Acesso em: 31 maio 2018.

FERNANDES, Florestan. **Universidade Brasileira: reforma ou revolução?** 2.ed. Editora Alfa-Omega: São Paulo, 1979.

GRAMSCI, Antonio. **Escritos Políticos**. Vol. I. Lisboa: Seara Nova, 1976.

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a política e o estado moderno**. 5. ed. - Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.

HADDAD, Fernando. **Seminário Internacional Parceria Público Privada (PPP) na Prestação de Serviço de Infra-estrutura**. Discurso. Aspectos legais da PPP. Ministério das relações Exteriores, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 14 nov. 2004. (mimeo).

HOPER EDUCACIONAL (Brasil) (Org.). **Análise Setorial da Educação Superior Privada – Brasil**. 11. ed. Foz do Iguaçu: Hoper Educacional, 2018. 228 p.

IASI, Mauro. Democracia de cooptação e o apassivamento da classe trabalhadora. In: SALVADOR, Evilásio (et.al) (org.) **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012a, p. 285-317.

DE PAULA, Cristiana Maria. **Neoliberalismo e reestruturação da educação superior no Brasil: o REUNI como estratégia do governo Lula e da burguesia brasileira para subordinar a universidade federal à lógica do atual estágio de acumulação do capital**. 246 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2009.

LEHER, Roberto. Para silenciar os campi. **Educação & Sociedade**, v. 25, n. 88, p. 867-891, 2004.

LEHER, Roberto. A educação no Governo de Lula da Silva: a ruptura que não aconteceu. In: MAGALHÃES, João Paulo de Almeida (org.). **Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010**. - Rio de Janeiro: Garamond, 2010a.

LEHER, Roberto. Manobras, trapaças e coação para desmembrar a base do ANDES-SN objetivando silenciá-lo. In: **BRASIL DE FATO**. (on-line). Ed. 06 out.2010b. São Paulo: 2010b.

LEHER, Roberto. **Universidade e heteronomia cultural no capitalismo dependente: um estudo a partir de Florestan Fernandes**. Rio de Janeiro: Consequência, 2018.

MANSUR, Isabel. **Corda bamba: o lulismo como metamorfose e realização da estratégia democrático-popular**. Marília: Lutas Anticapital, 2021.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **O manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Boitempo, 2010.

MINTO, Lalo. Watanabe. **As reformas do ensino superior no Brasil**. São Paulo: Autores Associados, 2006.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **Direita para o social e esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2010.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Bases do Plano Alternativo de Governo** – Síntese Popular. São Paulo: Partido dos Trabalhadores, 1989.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Programa de Governo da Lula Presidente** – Uma Revolução Democrática no Brasil. São Paulo: Partido dos Trabalhadores, 1994.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Programa de Governo 1998**. A coligação União do Povo Muda Brasil. São Paulo: Partido dos Trabalhadores, 1998.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Programa de Governo 2002** – Coligação Lula Presidente. São Paulo: Partido dos Trabalhadores, 2002a.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A Reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

RODRIGUES, José. Frações burguesas em disputa e a educação superior no Governo Lula. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 34, p.120-136, abr. 2007a.

RODRIGUES, José. **Os empresários e a educação superior**. Campinas: Autores Associados, 2007b. 95 p.

SAMPAIO, Helena. **Evolução do ensino superior brasileiro, 1808-1990**. São Paulo: Núcleo de Pesquisas Sobre Ensino Superior, 1991. 32 p. Disponível em: <<http://bit.ly/2Pyuzy2>>. Acesso em: 08 jun. 2017.

SANTOS, Fernando Silva dos. **As universidades federais e a estratégia democrático-popular/ heteronomia a serviço do capital (2003-2010)**. 2020, 235 p. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Florianópolis, 2020 Disponível em: <https://bit.ly/3McTZeT>. Acesso em: 27 ago. 2020.

SEKI, Allan Kenji. Financeirização do capital na educação superior: articulações entre a apropriação de parcelas do fundo público e a desregulamentação da educação nacional. In: Colóquio Internacional Marx e o Marxismo 2017, 2017, Niterói (RJ). **Anais do Colóquio Internacional Marx e o Marxismo 2017: De O capital à Revolução de Outubro (1867-1917)**. Niterói (RJ): Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisas sobre Marx e o Marxismo (NIEP-Marx), 2017. v. 1. p. 1-13.

SEKI, Allan Kenji, **Determinações do capital financeiro no ensino superior: fundo público, regulamentações e formação de oligopólios no Brasil (1990-2018)**. 2020, 436 p. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Florianópolis, 2020 Disponível em: <https://bit.ly/37msi4J>. Acesso em: 25 fev. 2022.

SEKI, Allan Kenji; EVANGELISTA, Olinda. Reforma universitária no Governo Lula: o que queriam os industriais? **Trabalho Necessário**, v. 14, p. 67-93, 2018.

STROH, Paula Yone; PENA-VEJA, Alfredo; PINHEIRO DO NASCIMENTO, Elimar. **Reforma da Educação Superior brasileira** - Diagnóstico, 2003. Mec/Orus/Sesu/Dapes Programa Universidade XXI. Brasília: 2003.

TOMASI DI LAMPEDUSA, Giuseppe. **Il Gattopardo**. Milano: Le Comete/Feltrinelli, 2002.
TRIGUEIRO, Michelangelo Giotto Santoro. **Reforma universitária e ensino superior no País: o debate recente na comunidade acadêmica**. Seminário Internacional Universidade XXI. Brasília: MEC/ORUS, 2003.

TRÓPIA, Patrícia Vieira. O ensino superior em disputa: alianças de classe e apoio à política para o ensino superior no governo Lula. **Revista Iberoamericana de Educación**, v. 49, n. 3, p. 1-12, 2009.

VENCO, Selma. **PRECARIIDADES: desdobramentos da Nova Gestão Pública no trabalho docente**. Revista de Cultura Política. V. 6, N. 1, Nov. 2016. ISSN: 2237-0579.

Recebido em: 14/03/2022

Aprovado em: 22/05/2022

Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC
Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE

Revista Linhas

Volume 23 - Número 52 - Ano 2022

revistalinhas@gmail.com