

**INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE
SÃO PAULO**

**PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU EM FORMAÇÃO DE
PROFESSORES – ÊNFASE NO ENSINO SUPERIOR**

**EDUCAÇÃO SUPERIOR PRIVADO-MERCANTIL NO
BRASIL: UMA MERCADORIA?**

SÃO PAULO, 2021

LIGIA DUARTE GUERRA

**EDUCAÇÃO SUPERIOR PRIVADO-MERCANTIL NO
BRASIL: UMA MERCADORIA?**

Monografia apresentada ao curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Formação de Professores – Ênfase no Ensino Superior, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo – Campus São Paulo, como requisito parcial para a obtenção do certificado de Especialista em Formação de Professores – Ênfase Ensino Superior.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Henrique Protetti

SÃO PAULO, 2021

Catálogo na fonte
Biblioteca Francisco Montojos - IFSP Campus São Paulo
Dados fornecidos pelo(a) autor(a)

g934e Guerra, Lígia Duarte
Educação superior privado-mercantil no Brasil:
uma mercadoria? / Lígia Duarte Guerra. São
Paulo: [s.n.], 2021.
99 f.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Henrique
Protetti

() - Instituto Federal de Educação, Ciência e
Tecnologia de São Paulo, IFSP, 2021.

1. Política Educacional. 2. Educação Superior
Privado-mercantil. 3. Mercadoria-educação. I.
Instituto Federal de Educação, Ciência e
Tecnologia de São Paulo II. Título.

CDD

LIGIA DUARTE GUERRA

**EDUCAÇÃO SUPERIOR PRIVADO-MERCANTIL NO
BRASIL: UMA MERCADORIA?**

Monografia apresentada ao curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Formação de Professores – Ênfase no Ensino Superior, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo – Campus São Paulo, como requisito parcial para a obtenção do certificado de Especialista em Formação de Professores – ênfase Ensino Superior

Orientador: Prof. Dr. Fernando Henrique Protetti

Data da defesa: 22/11/2021

COMISSÃO EXAMINADORA:

Prof. Dr. Fernando Henrique Protetti - Presidente

IFSP – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo

Prof^a. Dr^a. Alda Roberta Torres - Membro Titular

IFSP – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo

Prof^a. Dr^a. Elisangela Lizardo de Oliveira - Membro Suplente

IFSP – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo

Dedico esse trabalho a todos os professores brasileiros e em especial a Paulo Freire, que nos representa incondicionalmente, a despeito daqueles que não possuem compreensão desse ato de amor.

AGRADECIMENTOS

Agradeço às Professoras Doutoras Alda Roberta Torres, Amanda Cristina Teagno Lopes Marques, Adriana Tolentino Souza, Ligiane Raimundo Gomes e Marisa Garcia e ao Professor Doutor Thomaz Edson Figueira Filho, pessoas que se dedicam ao Curso de Pós-graduação *Lato Sensu* em Formação de Professores - Ênfase Ensino Superior, e que servem como exemplo de qualificação profissional na docência. Desta forma, tenho que parabenizá-los pelo profissionalismo e principalmente pela tarefa de transformar professores e professoras em sujeitos de ação e construção de seu ato de ensinar.

Agradeço ao Professor Doutor Fernando Henrique Protetti pela orientação que abrilhantou de maneira significativa minha caminhada nesta tarefa, pois o trajeto percorrido foi de grande reflexão quanto às políticas públicas para a educação superior brasileira, em especial as garantias dos direitos sociais quanto ao seu caráter obrigatório, gratuito e universal e especialmente a educação superior com qualidade e sua indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Agradeço as minhas colegas e aos meus colegas de turma, que fizeram parte integral de minhas mudanças internas, no que diz respeito aos pensamentos, às atitudes e à reconstrução de uma profissão, meu muito obrigado. Vocês são pessoas de ato e de coragem.

Por fim agradeço a minha família, que sempre me apoia incondicionalmente nas minhas atividades formativas e profissionais. A vocês meus sinceros agradecimentos.

RESUMO

Analizamos neste estudo o surgimento da educação superior privado-mercantil no Brasil e sua expansão, com a finalidade de verificar a mudança da educação superior de um direito social para uma mercadoria. A pesquisa possui fundamentação teórica marxista, com base na categoria de análise “mercadoria”, assim, a partir da realização de pesquisa bibliográfica, de dados estatísticos e documental, procuramos responder a seguinte pergunta: de que maneira a política de educação superior idealizada e implementação nos governos FHC (1995-2002), conseguiu gerar e expandir a educação superior privado-mercantil, com finalidade lucrativa, a educação como mercadoria? Os resultados deste estudo informam que o arcabouço legal idealizado e implementado nos governos FHC (1995-2002) para a educação superior favoreceu a formação de um mercado educacional nesse setor, fomentando a transformação da educação superior de um direito social para uma mercadoria. A expansão do setor privado-mercantil da educação superior, isto é, das IES privadas com fins lucrativos, nesse período, constitui-se no resultado desse processo, com a finalidade de atender à necessidade de expansão do ensino superior no país e de acumulação do capital.

Palavras-chave: Política Educacional; Educação superior privado-mercantil; Mercadoria-educação.

ABSTRACT

In this study we analyze the emergence of private-mercantile higher education in Brazil and its expansion, in order to verify the change of higher education from a social right to a commodity. This research has a Marxist theoretical foundation, based on the category of analysis "commodity", thus, based on bibliographical, statistical and documentary research, we sought to answer the following question: In what way did the higher education policy idealized and implemented by the FHC governments (1995-2002) manage to generate and expand private-mercantile higher education, for-profit, education as a commodity? The results of this study inform that the legal framework conceived and implemented in the FHC governments (1995-2002) for higher education favored the formation of an educational market in this sector, fostering the transformation of higher education from a social right to a commodity. The expansion of the private-mercantile sector of higher education, that is, the private for-profit HEIs, in this period, constitutes the result of this process, with the purpose of meeting the need for the expansion of higher education in the country and the accumulation of capital.

Keywords: Educational Policy; Private-mercantile higher education; Commodity-education.

LISTA DE ABREVIATURAS

ABE - Associação Brasileira de Educação

ABMES - Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior

ABMES - Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior

ABRAFI - Associação Brasileira das Mantenedoras das Faculdades

ANACEU - Associação Nacional dos Centros Universitários

ANDE - Associação Nacional de Educação

ANDES - Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior

ANPED - Associação de Pós-graduação e Pesquisa em Educação

ANUP - Associação Nacional das Universidades Particulares

BM - Banco Mundial

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CBE - Conferência Brasileira Educação

CEDEC - Centro de Estudos e Cultura Contemporânea

CEDES - Centro de Estudos Educação e Sociedade

CF - Constituição Federal

CFE - Conselho Federal de Educação

CIA - Central Intelligence Agency

CIPEDES - Centro Interdisciplinar de Pesquisa para o Desenvolvimento da Educação Superior

CNF - Conselho Nacional de Educação

CNI - Confederação Nacional da Indústria

CONFENEN - Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino

EAPES - Equipe de Assessoria de Planejamento de Ensino Superior

ENC - Exame Nacional de Cursos

EPES - Equipe do Planejamento do Ensino Superior

FENEP - Federação Nacional das Escolas Particulares

FIEP - Federação das Indústrias do Estado do Paraná

FIES - Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior

FMU - Fundo Monetário Internacional

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IEL - Instituto Euvaldo Lodi

IES - Instituição de Ensino Superior

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais "Anísio Teixeira"

IPES - Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MEC - Ministério da Educação

NUPES-USP - Núcleo de Pesquisas sobre Ensino. Superior da Universidade de São Paulo

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OMC - Organização Mundial do Comércio

PUC-SP - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

SEMESP - Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo

SEMERJ - Sindicato das Entidades Mantenedoras dos Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado do Rio de Janeiro

SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários

SESI - Serviço Social da Indústria

SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

UBC - Universidade Brás Cubas

UCB - Universidade Castelo Branco

UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UGF - Universidade Gama Filho

UMC - Universidades de Mogi das Cruzes

UNG - Universidade de Guarulhos

UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas

UNIFENAS - Universidade de Alfenas

UNIMAR - Universidade de Marília

UNIP - Universidade Paulista

UNISANTANA - Universidade Santa Cecília

USAID - United States Agency For International Development

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
I. A EDUCAÇÃO COMO DIREITO E COMO MERCADORIA	21
II. POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: O SURGIMENTO DO SETOR PRIVADO-MERCANTIL.....	37
2.1. As políticas educacionais na Era Vargas, na República Populista e no Regime Militar.....	39
2.2. A política educacional no período de redemocratização.....	48
2.3. A política educacional nos governos FHC (1995-2002).....	53
III. ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NOS GOVERNOS FHC (1995-2002): A EXPANSÃO DO SETOR PRIVADO-MERCANTIL.....	61
3.1. Formas históricas de organização do ensino superior no Brasil	61
3.2. A organização da educação superior no primeiro governo FHC (1995-1998) ...	66
3.3. A organização da educação superior no segundo governo FHC (1999-2002)...	73
3.4. Expansão da educação superior privado-mercantil nos governos FHC (1995-2002): alguns números	76
CONCLUSÃO	86
REFERÊNCIAS	89
APÊNDICE	94

INTRODUÇÃO

Essa monografia foi inicialmente gestada nas aulas de política educacional e motivada, principalmente, quando estudamos o livro de Bianchetti e Sguissardi (2017), intitulado “*Da universidade a commoditycidade: ou de como e quando, se a educação/formação é sacrificada no altar do mercado, o futuro da universidade se situaria em algum lugar do passado*”. As reflexões produzidas nos debates em sala de aula trouxeram-me recordações de minha trajetória docente em uma universidade privada, na qual trabalhei durante o período de 1999 a 2007.

Neste período, o Ministério da Educação (MEC), na gestão do então ministro Paulo Renato Souza (1945-2011), criou um instrumento de avaliação de cursos superiores denominado “Exame Nacional de Cursos” (ENC), conhecido popularmente como “Provão”, cujo objetivo era verificar a qualidade dos cursos superiores em vigor no país. Esse instrumento foi criado em 1995 e aplicado pela primeira vez em 1996. Seus resultados constituíam-se na publicação de uma nota classificatória para o aluno e para a Instituição de Ensino Superior (IES), tendo provocado grandes mudanças na educação superior brasileira, principalmente para as IES privadas que, a partir de então, iniciaram uma série de reformas curriculares nos seus cursos de graduação para, a princípio, conquistarem uma melhor posição no *ranking* divulgado anualmente pelo MEC a partir dos resultados do ENC/Provão.

A criação desse instrumento avaliativo foi acompanhada pela promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que resultou em um novo modelo de ensino superior, já em curso no Brasil, isto é, a educação superior como qualificação para o mercado de trabalho, impulsionada pelo sistema midiático, que informava a utilização dos resultados das avaliações dos cursos superiores pelas empresas para a contratação de força de trabalho.

Além disso, havia também, naquela época, a informação de que o mercado de trabalho contrataria os recém-egressos com base na nota do seu curso superior anualmente divulgada. Do mesmo modo, o recém-egresso também poderia utilizá-la como uma forma de distinção/mérito no seu currículo, sugerindo que a nota do seu curso superior seria apreciada pelo mercado de trabalho para uma suposta contratação ou futura promoção.

O fomento dessa (des)informação acabou por levar ao enviesamento da proposta ENC/Provão do MEC, no sentido de que essa forma de avaliação dos cursos superiores pudesse efetivamente avaliar a qualidade do ensino superior.

Foi justamente a partir desse contexto que me recordei das salas de aula lotadas, com aproximadamente 150 alunos nos cursos de Administração, Contabilidade, Direito, Ciência da Computação e Pedagogia, e como toda essa situação acima descrita era naturalizada. Frequentemente, eu ouvia declarações da Reitoria e da Direção dessa universidade privada, que relacionavam a quantidade de estudantes ingressantes com a formação de um caixa para pagamento dos professores e demais despesas correntes, já que convivíamos com uma alta inadimplência no pagamento das matrículas.

Podemos afirmar que a inadimplência no pagamento de mensalidades era sempre utilizada pela Reitoria e Direção dessa universidade privada como argumento e justificativa principal para o atraso no pagamento de salários dos professores e o descumprimento de garantias previstas na legislação trabalhista. O fato era que, enquanto professores dessa universidade privada, convivíamos com uma rotina de greves e de acordos de parcelamento do pagamento de salários e benefícios atrasados.

Do ponto de vista dos recursos financeiros, a conta nunca fechava e esses recursos eram sempre insuficientes, principalmente para “os cursos da área de saúde e de pós-graduação”, mantidos por essa universidade privada. Ela julgava estar cumprindo sua função social, enquanto IES privada filantrópica, sem fins lucrativos, pois supostamente cumpriria o seu papel social a partir da oferta de um ensino superior de qualidade e da alocação de toda a sua receita em benefício da própria instituição.

Era de amplo conhecimento entre os professores e técnicos-administrativos que o nosso Reitor sempre se apresentava como proprietário da universidade, ostentando um prédio exclusivo e luxuoso para a Reitoria e a Mantenedora, além de um pequeno avião para o deslocamento semanal de toda a equipe da Reitoria entre os *campi* da universidade, pois havia no interior do estado de São Paulo mais duas unidades, além de um liceu que atendia desde o ensino fundamental ao ensino médio.

Em síntese, pude recordar a minha trajetória como professora dessa universidade privada, que usurpava a força de trabalho dos seus professores,

sobretudo dos professores mais novos, recém-formados e sem experiência acadêmica, como eu, que provinham de um mercado de trabalho sem formação na docência. Porém, apesar da remuneração precária que recebíamos em hora/aula nessa universidade privada, desejávamos estar ali.

Além do resgate dessas minhas memórias docentes, as reflexões e os debates dos quais participei em sala de aula, durante a realização do curso de Especialização em Formação de Professores - Ênfase Ensino Superior, indicaram-me que a universidade pública vivenciou (e ainda tem vivenciado) inúmeros ataques, sobretudo, no que tange à sua autonomia e manutenção pelo Estado, a despeito da sua inegável importância para o desenvolvimento econômico-social do país.

Essa situação de desmonte da universidade pública provocada pelos setores e/ou grupos avessos a essa instituição social e pelo próprio Estado, intrigava-me, ainda que minha experiência docente tivesse sido em uma universidade privada, na periferia da cidade de São Paulo, mais precisamente no bairro de Itaquera, um dos mais povoados da Zona Leste. Nesse sentido, eu me perguntava por que naquela região não houve qualquer tipo de expansão da educação superior pública, dado ela ter permanecido praticamente inerte frente à expansão da educação superior privada.

Em verdade, não cheguei ao curso de Especialização em Formação de Professores - Ênfase Ensino Superior apenas com a minha experiência docente em uma IES privada, pois desde 2004 tenho trabalhado como professora concursada numa IES pública, ainda que essa, a meu ver, não apresente uma realidade muito distinta do que a da universidade privada em que trabalhei. Isto porque, a maior parte dos cursos dessa IES pública são de formação de tecnólogos, voltados para a qualificação de jovens para o mercado de trabalho em conjunto com muitas empresas multinacionais da área de tecnologia. Vale lembrarmos que os cursos tecnólogos, de rápida formação profissional, com duração entre dois ou três anos, conforme demonstraremos nesse trabalho, ganharam destaque na reforma da educação superior promovida durante os dois governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002).

Essas reflexões me levaram a pensar sobre a condição da universidade pública ao ler o livro de Bianchetti e Sguissardi (2017, p. 13), quando se referem à universidade como “tutelada, desrespeita, em sua proclamada autonomia, até chegar ao extremo de sua completa regulação heterônoma”. O fato é que a universidade

pública tem sido desviada de seu objetivo principal, em razão de não ser mais concebida como uma instituição social responsável pela oferta de uma educação pública, gratuita, laica e universal. Por seu turno, as IES privadas têm protagonizado um verdadeiro mercado educacional, a partir da certificação em massa.

Todas essas questões possibilitaram-me perceber que a universidade pública e as IES privadas apresentavam diferentes objetivos quanto a sua finalidade, a primeira procurando promover a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, e a segunda focada quase que exclusivamente no ensino, com vistas ao lucro. Pude identificar um certo discurso indireto e difuso das IES privadas, nas quais o capital busca um lugar para sua expansão e seu acúmulo.

Sendo assim, inicialmente delineamos como problemática para essa monografia a maneira pela qual a educação superior no Brasil tem sido transformada num serviço educacional, com uma variedade de formatos de instituições e cursos superiores que pudessem atender às necessidades do mercado de trabalho, e que possivelmente estaria relacionado ao processo de desmonte da educação superior pública, haja vista a intenção de canalizar os recursos públicos dessa para a educação superior privada.

As reflexões e as leituras preliminares sobre essa problemática, então, conduziu-me ao objeto de pesquisa a “educação superior privado-mercantil”, com finalidade lucrativa, a educação como mercadoria, surgindo, assim, também a categoria de análise.

Desta forma, o objetivo dessa monografia é analisar a concepção de educação superior privado-mercantil e sua expansão a partir do arcabouço legal produzido nos governos de FHC (1995-2002), com a finalidade de verificar se houve a mudança da educação superior de um direito social para uma mercadoria. Assim construímos os seguintes objetivos específicos:

- 1) Verificar de que forma a educação foi concebida em nossa Constituição Federal, promulgada em 1988, em pleno processo de redemocratização e posteriormente no processo de condução e promulgação das Leis e Diretrizes Básicas da Educação em 1996, além dos decretos que regulamentaram a educação superior no Brasil;

- 2) Investigar e analisar o conjunto de leis e decretos no período dos governos de FHC (1995 – 2002), que construíram um arcabouço legal para formar a educação superior privado-mercantil no Brasil; e
- 3) Investigar e analisar os meios que conduziram a educação superior privada brasileira, sem a finalidade lucrativa em educação superior privado-mercantil, com finalidade lucrativa.

A pergunta que buscamos responder nessa monografia é a seguinte: de que maneira a política de educação superior construída nos governos de FHC (1995-2002), a partir da LDB/1996, conseguiu gerar e expandir o setor privado-mercantil da educação superior, como mercadoria, ao invés de expandir a educação superior pública como um direito social?

A hipótese que procuramos demonstrar nesta monografia é que o arcabouço legal idealizado e implementado nos governos de FHC (1995-2002) para a educação superior favoreceu a formação de um mercado educacional nesse setor, fomentando a transformação da educação superior de um direito social para uma mercadoria. A expansão do setor privado-mercantil da educação superior, isto é, das IES privadas com fins lucrativos, nesse período, constituiu-se no resultado desse processo, que teve por finalidade atender à necessidade de expansão do ensino superior no país e a acumulação de capital.

Numa publicação de 1999, na revista “*Quaestio - Revista de Estudos em Educação*” do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade de Sorocaba (Uniso), Silva Júnior e Sguissardi (1999) resumiram o conteúdo do livro “*Novas faces da educação superior no Brasil: reforma do Estado e mudanças na produção*”, indicando que o estudo da educação superior no Brasil e sua crise, se fundamentavam um contexto de grandes mudanças nas esferas do Estado, da produção e do trabalho.

Esses autores argumentavam que todas essas mudanças estavam intimamente relacionadas às diretrizes emanadas pelos organismos multilaterais, cuja finalidade era definir para os países subdesenvolvidos, dentre eles o Brasil, um lugar de expansão do capital para o arrefecimento de sua crise estrutural, a partir da adoção de medidas como a abertura comercial, a entrada de capital estrangeiro nos investimentos, e principalmente a retirada do Estado de setores de serviços que

pudessem se transformar em setores mercantis, como a saúde, a educação, a cultura, a segurança, entre outras.

Esse estudo confirma que o Brasil seguiu à risca a prescrição feita por estes organismos multilaterais, sendo que a condução do país para estas mudanças se deu, em grande medida, pela Reforma do Aparelho do Estado pelo então Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), entre os anos de 1995-1998, durante o primeiro governo de FHC. Sabemos que o indutor desta reforma foi o Consenso de Washington, formulado em novembro de 1989, fundamentado num texto do economista John Williamson, que mais tarde se materializou numa lei para o FMI (Fundo Monetário Internacional) e para o avanço do neoliberalismo.

Silva Júnior e Sguissardi (1999) também revelaram que a Reforma do Aparelho do Estado visava as atividades não-exclusivas do Estado, que poderiam ser transferidas para o setor privado. Vale lembramos que a educação estava dentre estas atividades não-exclusivas do Estado, principalmente a educação superior pública, que poderia ser gerida por uma fundação de direito privado através de contratos de gestão. Sabemos que essa proposta não foi implementada integralmente, haja vista as lutas travadas nesse período e a forte resistência das universidades públicas federais.

Outra mudança prevista ligava-se à mudança do modelo de educação superior majoritários no país, sobretudo, no setor público, que seguia o modelo humboldtiano de universidade, que associa ensino, pesquisa e extensão, para um outro modelo de “universidade”, quer dizer, de institutos isolados de ensino, que apenas prevê um ensino de excelência como um forte indutor de formação de recursos humanos para o mercado de trabalho.

Silva Júnior e Sguissardi (1999) também indicam a tentativa de construção de uma legislação que visava a liberalização/flexibilização das IES públicas, por meio da alteração da ideia de autonomia, isto é, o afastamento do Estado da manutenção exclusiva das IES públicas e a busca, por parte destas, de recursos financeiros junto à iniciativa privada.

Por fim, talvez o que mais tenha contribuído para a reforma da educação superior brasileira nesse período tenha sido o poder midiático de comunicação, que desqualificava as IES do setor público detrimento dos benefícios das IES do setor privado, favorecendo, neste sentido, o próprio setor privado-mercantil da educação superior.

Ao acessarmos os discursos de FHC, verificamos que o que fora proferido no Palácio do Planalto, em 25 de março de 1997, ao assinar o protocolo do “Programa de Modernização e Qualificação do Ensino Superior” entre o MEC e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), indicava que um volume de dinheiro significativo seria injetado no setor privado para garantir a sua expansão, deixando claro, portanto, qual seria o rumo da reforma da educação superior brasileira. Outro fato significativo se deu no Congresso Nacional, quando da tramitação do Projeto de Lei original da LDB, que foi substituído por outro Projeto de Lei no Senado, pelo então senador Darcy Ribeiro. Este último projeto carregava, dentre muitos, pelo menos um propósito: o de diferenciar as IES, apontando principalmente para uma nova organização acadêmica e de categorias distintas de instituições.

Diante dos fatos elencados, buscamos fundamentar nosso referencial metodológico, pois a pesquisa teórica, como salienta Demo (1985), é aquela que dispõe de quadros teóricos de referência, essenciais para investigar determinados temas, que podem ser através dos clássicos ou o domínio da bibliografia fundamental, pela qual tomamos conhecimento de uma produção existente, da qual, como explica, “podemos aceitá-la, rejeitá-la e com ela dialogar criticamente”. Seu parecer é enfático em determinar que a leitura bibliográfica é vital para abstrair os conhecimentos que deram e os que não deram certo.

Lakatos (2006) define pesquisa como um procedimento reflexivo sistemático, controlado e crítico, visando o caminho para a realidade, desta forma, aponta para o quadro de referência, para quando precisamos de uma base segura para interpretar a realidade. Assim, o procedimento metodológico escolhido para um determinado fenômeno seja de fato estabelecido dentro de um rigor científico necessário para interpretar a realidade.

A pesquisa bibliográfica é essencial para qualquer trabalho científico, aquela que estrutura o pensamento inicial acerca do fenômeno e fornece a matéria-prima para seu desenvolvimento, salienta que analisar e interpretar é a crítica do material bibliográfico, dando-lhe o devido valor histórico e valor de conteúdo, aquilo que o autor de fato quis exprimir, o contexto, a concepção filosófica, entre outras peculiaridades do trabalho do autor, deixando evidente a importância de qualificá-lo para aquele trabalho em função de sua produção quanto ao tema definido inicialmente.

Lakatos(2006) nos orienta quanto a observação, dizendo não ser o ponto de partida para uma pesquisa, mas sim o problema, o qual irá desencadear uma pesquisa e que toda investigação nasce de algum problema teórico/prático, sendo que os dados devem ser selecionados e deles exige-se uma hipótese ou suposição, a qual será a guia ao pesquisador, neste caso a hipótese deve ser uma resposta suposta, provável e provisória ao problema de pesquisa e sua função é dirigir o trabalho científico e coordenar os fatos conhecidos.

A técnica de pesquisa para coleta de dados escolhida foi a documental, que contribuisse para verificar nosso problema de pesquisa, utilizando as fontes primárias como documentos estatísticos (censos), relatos, pareceres, leis, etc e dados secundários, como relatórios históricos e pesquisas bibliográficas já publicadas por autores selecionados para compor o quadro de referência teórica, cuja publicações advinham de pesquisadores e pesquisadoras há pelo mesmo três décadas sobre o tema e publicados em livros, teses e artigos em revistas indexadas.

Com base nisso, pudemos construir um processo metodológico que possibilitou a constituição de um quadro teórico composto por trabalhos de pesquisadores e pesquisadoras que possuem uma produção acadêmica minimamente sistematizada sobre as transformações ocorridas na educação superior brasileira.

Dessa forma, localizamos uma grande quantidade de artigos, produzidos por pesquisadores e pesquisadoras de diversas áreas do saber, que buscavam entender a educação superior brasileira em suas respectivas áreas de atuação. Assim, selecionamos os artigos produzidos por pesquisadores da área da educação, sendo que, nesse grupo, adotamos o seguinte critério de escolha: trabalhos que tivessem sido produzidos por pesquisadores e pesquisadoras que sistematicamente tivessem produção acadêmica nas últimas três décadas, em especial relacionando a educação superior brasileira ao contexto político, econômico e social em nível mundial.

Uma vez justificado nosso quadro referencial teórico para nosso trabalho, adotamos os seguintes procedimentos metodológico: 1) pesquisa bibliográfica, utilizando como palavras-chave “política da educação superior”, “expansão da educação superior privada”, “setor privado-mercantil”, “democratização e massificação da educação superior”, dentre outros, no SciELO - *Scientific Electronic Library Online* e na Educ@ - Publicações online de Educação. 2) pesquisa quantitativa nos dados estatísticos disponibilizados pelo MEC/INEP, *Sinopses*

estatísticas da educação superior, considerando o período de 1985 a 2002, com a finalidade de verificar a expansão da educação superior no país, tendo em vista a organização acadêmica e a categoria administrativa das IES., e, por fim, mas não menos importante, realizamos 3) pesquisa documental na legislação educacional com a finalidade de analisar a construção de um arcabouço legal que poderia ter favorecido a expansão da educação superior privado-mercantil no país.

Neste sentido, buscamos analisar a trajetória da educação superior no país, com base no exame da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDB/1996) e, principalmente, de um conjunto de decretos produzidos pelo Executivo durante os governos de FHC (1995-2002). A partir disso, procuramos compreender a razão pela qual a educação superior, então organizada academicamente em IES públicas e privadas, sendo essas últimas, em IES comunitárias, confessionais e filantrópicas, passou a contemplar uma nova categoria administrativa, a IES “particular”, com fins lucrativos, compreendidas como sociedade mercantil, que comercializavam serviços/mercadorias educacionais para acumularem o seu capital.

Essa monografia está organizada em três capítulos, além dessa introdução, e de uma conclusão. No primeiro capítulo, intitulado “A educação como direito e como mercadoria”, procuramos demonstrar como a educação construída como um direito social foi se transformando em uma mercadoria, ofertada pelo setor privado-mercantil da educação superior. No segundo capítulo, intitulado “Política de educação superior no Brasil: o surgimento do setor privado-mercantil”, discutiremos as políticas da educação superior do ponto de vista histórico, como elemento central de desenvolvimento de movimentos sociais e políticos, e de tensionamentos construídos durante os governos de FHC, quando da condução de uma política da educação superior que produziu o setor privado-mercantil a serviço do capital. No terceiro capítulo, intitulado “Organização da educação superior nos governos FHC (1995-2002): a expansão do setor-privado mercantil”, procuramos compreender como a organização acadêmica e as categorias administrativas foram meios utilizados para promover e expandir a educação superior privado-mercantil no período pós-LDB/1996. Na conclusão, apresentamos os principais resultados alcançados por esse estudo e delineamos algumas perspectivas para a realização de estudos futuros a partir desta monografia.

I. A EDUCAÇÃO COMO DIREITO E COMO MERCADORIA

Neste capítulo objetivamos compreender como a educação, notadamente, a educação superior brasileira, como um direito social foi se transformando em uma mercadoria. Sendo assim, problematizamos nesse capítulo os fundamentos dos direitos sociais e os meios pelos quais o modo de produção capitalista na atualidade converte tudo (ou quase tudo) em mercadoria.

Considerando que a educação superior privado-mercantil durante os dois governos de FHC (1995-2002) se constitui no nosso objeto de pesquisa, nos fundamentaremos no livro de José Rodrigues (2007), intitulado “*Os empresários e a educação superior*”, que tem como problema fundamental a maneira pela qual o capital converteu a educação superior de um direito em uma mercadoria. Neste sentido, iniciemos então esse capítulo verificando como a educação é estabelecida enquanto direito social.

Procurando demonstrar como a educação figura como direito social na legislação brasileira, recorreremos ao trabalho de Oliveira (2007), que analisa a educação como um requisito que foi se constituindo junto à sociedade como elemento primordial para se usufruir outros direitos constituídos no estatuto da cidadania, sendo hoje reconhecida como “um dos direitos fundamentais do homem, consagrado na legislação de praticamente todos os países”, e construído a partir de dois pilares, a “compulsoriedade”, de caráter obrigatório, por meio de um sistema jurídico, e a “gratuidade”, determinada em um sistema educacional, que declara as bases de sua oferta.

Oliveira (2007) indica que o direito à educação é declarado na forma de lei e que se torna uma dupla obrigatoriedade. De um lado, o Estado com seu dever de garantidor, e, de outro, a sociedade representada pelo responsável de provê-la, pois no direito à educação há o dever da pessoa em frequentar as aulas e do Estado em promovê-la, colocando os recursos disponíveis para que ela aconteça de forma plena e universal.

Esse autor indica ainda que na *Declaração Universal dos Direitos do Homem*, adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 1948, no seu art. 26, há

uma ênfase de que “todos têm o direito à educação”, devendo ser gratuita nos estágios elementar e fundamental (OLIVEIRA, 2007).

Desta forma, analisaremos a atual Constituição Federal, promulgada em 1988, como documento essencial para o nosso estudo, com a finalidade de verificar como a educação é definida em relação aos direitos sociais de cidadania, tendo por base os seus dois pilares, a obrigatoriedade e a gratuidade, que têm a função de garantir esse direito social.

A educação como um direito social está inscrita na Constituição Federal de 1988 (CF/1988), no art. 6º, da seguinte maneira:

Art. 6º. *São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.* (BRASIL, 1988)

Posto isso, podemos perguntar: a educação, dentre outros direitos sociais, historicamente construídos em sistemas jurídicos, são garantidos de que forma? Como os seus dois pilares, o da obrigatoriedade e da gratuidade, atuam na garantia desse direito social na CF/1988?

Na CF/1988, no seu art. 5º, podemos verificar que “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988).

De acordo com Oliveira (2007, p. 23):

Este artigo reafirma a precedência do Estado no dever de educar, como em 1969. Além disso, os objetivos gerais inspiradores desta educação, “visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, mantêm-se equidistantes da conhecida polêmica (...): seu caráter propedêutico e formador da cidadania ou qualificador para o trabalho.

Temos aqui um ponto fundamental no qual é discutida a relação entre cidadania, educação e seu caráter profissionalizante, haja vista que a educação parece caminhar para a abertura cada vez maior do abismo entre as classes dominantes e dominadas. Na CF/1988, no art. 206, encontramos os princípios que norteiam a educação:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e **coexistência de instituições públicas e privadas de ensino**;
- IV - **gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais**;
- V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII - garantia de padrão de qualidade;
- VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (BRASIL, 1988, grifos nossos)

Compreendemos que o item I, acesso e permanência na escola, avança ao trazer a igualdade de condições. Contudo, na pesquisa produzida pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em parceria com a Diretoria de Estatísticas Educacionais (Deed) do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” (Inep), *Education at a Glance 2018*, encontramos a informação que o percentual de alunos que terminaram a educação superior no Brasil foi de 16,6%, muito abaixo em comparação com outros países, tais como o Chile, que registra um percentual de 27,3%, e a Coreia do Sul, que registra o maior percentual entre todos os países da pesquisa, de 70,0%.

Embora a obrigatoriedade e a gratuidade, pilares que sustentam a garantia do direito à educação na CF/1988, apareçam de modo genérico, não encontramos qualquer menção à problemática da universalização da educação. Já o item que trata da pluralidade de ideias e concepções pedagógicas, evidencia a coexistência de instituições públicas e privadas de ensino. Nos outros itens, encontramos mais uma declaração de princípios do que um conjunto de ações concretas para a efetivação da educação como um direito social.

No art. 208, da CF/1988, por sua vez, encontramos uma apresentação da limitação do direito social à educação ao especificar os seguintes itens:

- I - **educação básica obrigatória e gratuita** dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;
- II - **progressiva universalização do ensino médio gratuito**;
- III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;
- IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;
- V - **acesso aos níveis mais elevados do ensino**, da pesquisa e da criação artística, **segundo a capacidade de cada um**;
- VI - ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola. (BRASIL, 1988, grifos nossos)

Nesse artigo, observamos que o direito à educação, na forma como Oliveira (2007) nos apresenta, compreende apenas o inciso I, isto é, a educação básica, estendida a todas as idades, ainda que, mesmo após duas décadas de promulgada a CF/1988, convivamos ainda com o analfabetismo.

Desta forma, a educação superior não se configura como um direito social de modo universal na CF/1988, mas apenas parcial, reforçando o ideário liberal, principalmente ao declarar no seu item V que o “acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um”. Segundo Oliveira (2007), tal fato descaracteriza o dever da educação pelo Estado, enquanto direito social, haja vista que ele “reflete muito mais uma intenção, que procuraria especificar a ideia liberal da “igualdade de oportunidades” do que dispositivo com implicações objetivas”, fato esse que dá margem a existência de processos seletivos, no qual se ancora as cotas étnico-raciais e sociais como princípio de igualdade.

Posto isso, percebemos a existência de algumas rachaduras que vão se abrindo neste campo, convertendo, pouco a pouco, o direito à educação, de um direito social, numa mercadoria, pois a ausência do dever do Estado, na base legal da legislação brasileira, para com a obrigatoriedade e gratuidade da educação, começa a romper a educação como um direito social, apresentando um ponto de tensão entre um Estado que se declara incapaz de suprir os direitos sociais, ao deixar uma parcela expressiva da sociedade sem educação (superior), e uma sociedade que busca mecanismos de melhores condições de vida e crescimento social, num contexto em que o capital busca sua expansão com vistas à sua própria reprodução.

O art. 209, da CF/1988, por exemplo, determina que o ensino é livre para a iniciativa privada, a partir da existência de algumas condições para o seu funcionamento, tais como: I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;

II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público etc. O que verificamos é que a iniciativa privada pode explorar economicamente a área educacional, declarada na CF/1988 como um direito social, uma vez cumpridos as normas gerais que regem a educação nacional.

Na educação brasileira, o ensino privado sempre coexistiu junto ao ensino público, porém neste documento ela está sob a custódia do Estado e deve seguir as normas gerais da educação, sendo o Estado promotor dessas normas. No art. 213, podemos observar essa dimensão:

Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades. (BRASIL, 1988)

Conforme podemos observar neste artigo, no arcabouço legal da educação a educação superior nunca foi apresentada como um direito social obrigatório e gratuito de caráter universal, assim como o setor privado nunca foi constituído legalmente com finalidade lucrativa, nas regras de mercado, baseado no código comercial. Isto porque, a base legal imputada a educação superior privada, até então, foi a de ser sem finalidade lucrativa, haja vista haver a previsão de que todos os valores excedentes com a cobrança de taxas e mensalidades seriam aplicados no próprio ensino. Mesmo que houvesse fundos públicos para atingir objetivos educacionais, a educação superior, a princípio, não foi definida com uma mercadoria.

Ressaltamos que na CF/1988 há a explicitação da origem dos recursos financeiros disponibilizados pelo Estado para a educação, conforme preconiza o art. 212:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1988)

No mesmo ano em que a educação é reconhecida como um direito social na CF/1988, a Câmara dos Deputados coloca em pauta no Congresso Nacional o Projeto

de Lei nº 1.258/1988, que visava o cumprimento de seus artigos nº 205 a 214 e o artigo 60 das Disposições Constitucionais Transitórias. Iniciava-se, então, a trajetória da nova Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional, até a sua aprovação em 20 de dezembro de 1996.

Foi necessário um enorme percurso e de grande tensão, segundo Saviani (2011), conforme indica no livro “*A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas*”, para que o Projeto de Leiº 1.258/1988, gestado por educadores e políticos e apresentado por Octávio Elísio, sendo esse substituído por Jorge Hage, e depois, por Carlos Sant’anna, que o conduziu na Câmara dos Deputados, até a sua aprovação no ano de 1990. No entanto, antes que esse Projeto de Lei desse a entrada no Senado, procedimento padrão para a promulgação de leis, foi colocado para votação um projeto lei de igual valor.

Saviani (2011) relata que o Projeto Lei proposto pelo senador Darcy Ribeiro para a LDB no Senado atravessou o Projeto de Lei 1.258/1988, já aprovado na Câmara dos Deputados, sendo ele aprovado e promulgado em 20 de dezembro de 1996, Lei nº 9.394, durante o primeiro governo de FHC (1995-1998).

Sendo assim, a LDB/1996 constitui-se no segundo documento mais importante da educação brasileira - o primeiro, claro, é a CF/1988. Para sabermos a maneira pela qual o direito à educação foi tratado nesse documento, devemos considerar que:

Com efeito, fixar as diretrizes da educação nacional não é outra coisa senão estabelecer os parâmetros, os princípios, os rumos que se deve imprimir à educação no país. E ao se fazer isso estará sendo explicitada a concepção de homem, sociedade e educação através do enunciado dos primeiros títulos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional relativos aos fins da educação, ao direito, ao dever, à liberdade de educar e ao sistema de educação bem como à sua normatização e gestão”. (SAVIANI, 2011, p. 213)

Diante desse alerta, buscamos a expressão “direito à educação” no texto da LDB/1996 e encontramos o Título III, “Do direito à educação e do dever de educar”, que no seu art. 4º, determina o dever do Estado com a educação escolar pública efetivada mediante:

- I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, organizada da seguinte forma:
 - a) pré-escola;
 - b) ensino fundamental;
 - c) ensino médio;

- II - educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade;
- III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino;
- III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, transversal a todos os níveis, etapas e modalidades, preferencialmente na rede regular de ensino;
- IV - acesso público e gratuito aos ensinos fundamental e médio para todos os que não os concluíram na idade própria;
- V - **acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;**
- VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
- VII - oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola;
- VIII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;
- IX - padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.
- X – vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade. (BRASIL, 1996, grifos nosso)

Com relação à obrigatoriedade e à gratuidade, encontramos três vezes, no art. 3º, 4º, já mencionados, e no art. 5º, § 5º, que determina que: “Para garantir o cumprimento da obrigatoriedade de ensino, o Poder Público criará formas alternativas de acesso aos diferentes níveis de ensino, independentemente da escolarização anterior” (BRASIL, 1996). Tal como já verificamos, a obrigatoriedade e a gratuidade devem estar acompanhadas com o princípio da universalização, porém, na LDB/1996, isso não ocorre, o que significa perceber que essa lei é isenta quanto ao direito social educação.

Oliveira (2007), afirma que a LDB/1996 não apresenta alterações significativas com relação à CF/1988, seja no conteúdo, seja na abrangência da declaração do direito à educação.

Considerando que esse trabalho tem por finalidade verificar e compreender quando a educação superior deixa de ser um direito social para se tornar uma mercadoria, salientamos que na CF/1988 a obrigatoriedade e a gratuidade da

educação superior constituem-se somente em um direito universal para os mais capazes, sem que, de maneira clara e objetiva, essa Constituição nos explicita o que compreende por “capazes” de que e para quê.

O Estado, portanto, concede apenas esse direito social por intermédio do acesso tradicional, isto é, com a aprovação em processo seletivo (“vestibulares”) de maneira geral, para aqueles que já gozam de amplos recursos financeiros e culturais, a burguesia.

Neste sentido, parece-nos importante problematizarmos a ideia de “mercadoria”, tal como proposto por Marx (2017), no capítulo primeiro de “*O capital*”. Marx (2017) define a mercadoria como sendo um objeto externo, uma coisa que satisfaz as necessidades humanas de um tipo qualquer, sendo essa a riqueza das sociedades cujos meios de produção desenvolvem-se sob o modo de produção capitalista.

Posto isso, Marx (2017) desenvolve um conjunto de análises ao estudar a mercadoria no modo de produção capitalista, definindo o *valor de uso* de um objeto como algo que é reconhecido pelo ser humano para satisfazer necessidades humanas, e o *valor de troca* como sendo determinado pela relação que duas mercadorias possuem para que sejam trocadas. Mas, ao observar como o fenômeno das trocas são alicerçados no modo de produção capitalista, conclui que há dois tipos de valor, o *valor de uso* e *valor*.

O *valor de uso* é o que o objeto em si representa para aquele que o tem, aquilo que possui como uma coisa útil. Já o *valor* se apresenta apenas como uma expressão, sem que haja algo que determine o seu valor. No entanto, de fato, o valor, no processo de produção capitalista, assume o papel de excluir a força de trabalho dos meios de produção e incluí-lo como capital variável, na forma de força de trabalho assalariada, para obter a mais valia.

A força de trabalho não é percebida quanto ao seu valor real na coisa produzida, pois deixa de ser uma força socialmente construída nas mercadorias para ser apenas um cálculo, desconstruindo o trabalho da coisa produzida como uma força de trabalho. O salário, o pagamento realizado por um trabalho fragmentado, individualmente, mas realizado em conjunto como algo para a construção de riqueza, torna-se sua aparência como uma propriedade natural do valor.

Marx (2017) argumenta que a cisão do produto do trabalho em coisa útil (*valor de uso*) e coisa de valor (*valor*) só se realiza quando a troca já conquistou um alcance e uma importância suficiente para que se produzam coisas úteis, destinadas à troca como um valor considerado no próprio ato de sua produção, o que leva o trabalho privado dos produtores ao duplo caráter, o de uso e o de troca.

Marx (2017) demonstra ainda que para que algo possa ser considerado uma mercadoria no capitalismo, tem que haver a produção de um objeto (material ou simbólico) que incorpore em si um certo tempo de força de trabalho humana, resultando em uma mercadoria que seja reconhecida como útil para alguém, ou seja, que possua um valor de uso. Porém, os sujeitos que produziram essa mercadoria não farão uso dela, pois trata-se de uma mercadoria produzida para o uso de outrem, logo, vendida por meio de troca, num movimento de valorização do valor, sendo a força de trabalho humana ali aplicada permanecendo oculta no valor.

Esse movimento contraditório de inclusão e exclusão da força de trabalho humana e, principalmente, da cisão entre o produtor e o consumidor da mercadoria, leva-nos a compreensão de como a educação, enquanto um direito social, tem sido paulatinamente conduzida pelo mesmo princípio da exclusão da força de trabalho humana dos meios de produção.

À princípio, podemos perceber que a educação, historicamente, vai sendo conduzida mais como um valor do que como um direito social, até porque, para o capitalismo, a sua função é o valor de utilidade que será vendido como um serviço educacional, com a finalidade de retirar o direito dessa base e incluí-lo apenas como uma mercadoria.

Santos (2011) afirma que o projeto de transformar a educação em uma mercadoria é de longo prazo, pois há que se compreender a intensificação da transnacionalização do mercado educacional, atualmente em curso, já que, nos anos 2000, tivemos um processo de transnacionalização neoliberal da educação superior pelas mãos da Organização Mundial do Comércio (OMC). Nesse processo, a educação passou a se constituir em um dos doze serviços que estavam na pauta para liberalização no processo da mundialização do capital e que teriam suas barreiras comerciais eliminadas.

A questão envolvia um discurso de “oportunidade para ampliar a oferta de educação”, que combinava ganhos econômicos, maior acesso à universidade e

qualificação profissional da força de trabalho. No entanto, o Estado seria incapaz financeiramente de arcar com isso e, desta forma, o acordo previa quatro tipos de oferta no mercado internacional: (1) a oferta transfronteiriça em universidades virtuais à distância; (2) o consumo estrangeiro em países com universidades de renome; (3) a presença comercial de produtores privados/investidores na educação superior; e, (4) a presença de pessoas como professores e pesquisadores que são deslocados para atuar em universidades estrangeiras.

Ao tratar da problemática “universidade privada”, Santos (2011) questiona como um bem público pode ser produzido por uma instituição privada, já que ela é o consumidor direto deste setor. Neste sentido, o setor privado passa a ser compreendido como um produtor de educação, em que algumas instituições desse setor apresentam um compromisso cooperativo e/ou solidário, não lucrativo, enquanto a maior parte delas buscam fins lucrativos. Santos (2011), por fim, enfatiza que algumas instituições do setor privado ainda são verdadeiras universidades, mas outras, não, acrescentando que algumas dessas últimas seriam verdadeiras “fabriquetas de diplomas-lixo”.

Essas afirmações vão ao encontro com os acontecimentos históricos que o Brasil tem experimentado em seu processo de democratização, principalmente após o final da ditadura civil-militar, pois há a formação de uma nova elite que se empenha em colocar o Brasil no processo de mundialização do capital. Sendo assim, consideramos que os organismos multilaterais, que forjaram, em grande medida, o neoliberalismo atual na educação, não mediram esforços para inserir o país na mundialização do capital.

Bourdieu (1998) denominou de “discurso público” o elogio à empresa privada, o estímulo ao interesse privado, àquelas pessoas que são enviadas à linha de frente para desempenhar as funções sociais e fazer menções nos meios de comunicação de massa pela defesa do “menos Estado”. Tal discurso faz todo sentido ao percebemos que temos diariamente notícias de como o setor público é ruim, moroso, dispendioso, em razão, sobretudo, pela ausência de uma gestão eficiente, ou mesmo, de como os serviços públicos são falhos, e, nesse caso, tornar o pensamento coletivo apto a adquirir novas ideias do que vem a ser a inserção do país na mundialização do capital.

A reforma da educação conduzida nos governos de FHC, principalmente na educação superior, se fundamentou na seguinte ideia:

(...) as instituições estatais de educação superior transformar-se-iam em entidades públicas de natureza privada, pode-se dizer, semipúblicas. Na proposta de [Luiz Carlos] Bresser Pereira [então Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado - MARE], as organizações sociais submeter-se-iam a três tipos de controle: estatal, comunitário e do mercado. Ao estatal, pois estariam sendo gerenciadas por meio de contratos de gestão celebrados com o Estado; ao comunitário, porque administradas por um Conselho de Administração; e ao mercado, porque a este caberia velar pela eficiência e qualidade dos serviços prestados, bem como oferecer um financiamento complementar ao oferecido pelo Estado (SILVA JÚNIOR; SGUISSARDI, 2001, p. 46)

A LDB/1996 é promulgada neste contexto de Reforma do Aparelho do Estado, de sorte que uma nova regulamentação do sistema de educação superior se estabelece a partir de uma profunda reestruturação do Ministério da Educação (MEC), pois a reforma de cariz neoliberal defendia que a “mão livre do mercado” não tivesse qualquer interferência do Estado, ficando esse último, por sua vez, com a função de regulamentar a esfera privada.

Não podemos nos esquecer que a LDB/1996 foi construída para legitimar as reformas do Estado e da educação superior, pois em seu Capítulo IV, exclusivamente dedicado à educação superior, encontramos, por exemplo, uma classificação de cursos em sequenciais, de graduação, de pós-graduação e de extensão.

Na LDB/1996, a educação superior pode ser ministrada em IES públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização, mas sem que haja garantias efetivas para que esse direito social seja acessado por todos os cidadãos - princípio da gratuidade.

Podemos inferir que o arcabouço jurídico da educação superior foi sendo construído pela “mão direita do Estado”, conforme sugere Bourdieu (1998), a partir de inúmeros decretos e leis, mas, em especial, por intermédio da formação de um novo modelo de educação superior, a partir da vigência do Decreto nº 2.207/1997, que define a natureza jurídica das instituições de educação superior como sendo: I - públicas, quando criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo governo federal; II - privadas, quando mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

No art. 2º desse decreto, encontramos o estabelecimento das condições das entidades sem fins lucrativos, e no seu art. 3º, observamos a determinação de que as entidades mantenedoras com fins lucrativos sejam submetidas à legislação que rege as sociedades mercantis, especialmente na parte relativa aos encargos fiscais, parafiscais e trabalhistas.

Ainda nesse decreto, no seu art. 4º, que dispõe sobre a organização acadêmica formando classes de instituições de ensino superior, evidencia-se que o sistema federal de ensino superior é composto de diferentes instituições, podendo ser essas: I - universidades; II - centros universitários; III - faculdades integradas; IV - faculdades; V - institutos superiores ou escolas superiores. Essa classificação passa a determinar que a educação superior poderá ter duas funções distintas, as universidades, contemplando a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, e as demais instituições de educação superior, alicerçadas apenas no ensino, mesmo que tenham em seu discurso um ensino de excelência nas propostas curriculares de uma área específica de conhecimento ou de formação específica. Sendo assim, é justamente nos cursos de graduação que encontramos um processo de tornar a educação superior, enquanto um direito social democrático, que se volta para uma formação humana, cidadã e profissional, para uma produção em massa da formação de estudantes como um valor. Neste ponto, inicia-se o fim da formação de sujeitos com uma formação crítica, aptos a desenvolverem uma consciência cidadã consciente de seu papel nos meios produtivos, para a formação de indivíduos que servirão como meio, isto é, como força de trabalho assalariada, para garantir os interesses do capital.

Sguissardi (2008) esclarece-nos que, em 1994, o Banco Mundial elaborou o documento *“O ensino superior: as lições derivadas da experiência”*, contendo orientações para que os países em desenvolvimento, isto é, (neo)colonizados pelos países do Norte, diversificassem as fontes de manutenção e financiamento da educação superior, por intermédio do pagamento de taxas e mensalidades pelos estudantes das instituições públicas. Além disso, argumentava que as “universidades de pesquisa” eram inadequadas aos países em desenvolvimento, propondo para esses países “universidades de ensino” sem qualquer pesquisa.

Outra orientação do Banco Mundial aos países em desenvolvimento dizia respeito à necessidade de que as autoridades governamentais se atentassem para os sinais do mercado, fato esse que o Estado brasileiro se mostrou muito atento, pois,

uma vez aprovado a LDB/1996 como um guarda-chuva jurídico, passou a editar um conjunto de leis e decretos em consonância aos interesses do setor privado da educação superior. Dentre esses, podemos destacar o Decreto nº 2.306/1997, que reconhece a educação superior como um bem de serviço comercializável. Nesse ponto podemos afirmar, com razão, que a educação como direito social para todos é então excluída de nosso arcabouço legal.

Gentili (2009) argumenta que a negação do direito à educação aos mais pobres representa o não reconhecimento desse direito na legislação nacional e esclarece que não há direito pela metade, ou há direito à educação, como direito humano fundamental, que pertence a todos, ou não há direito algum. Esse autor lembra-nos que “o princípio democrático sobre o qual se deve sustentar todo o projeto de sociedade igualitária e emancipada de poderes arbitrários e totalitários se enfraquece ou desaparece” (GENTILI, 2009, p. 1075). Por fim, evidencia o valor público e político da educação como um direito de todos, concluindo que o direito individual é um princípio mercantilizador e privatizador da educação capaz de criar valor apenas para o mercado.

Para Rodrigues (2007), o capital é a própria burguesia, que converte a educação superior em uma mercadoria a partir de duas formas, “educação-mercadoria” e “mercadoria-educação”, para demonstrar como a educação de um direito social se transforma em uma mercadoria.

A primeira forma, a “educação-mercadoria”, foi construída pela fração da burguesia do setor industrial, que passa a compreender a educação como um dos seus insumos, como algo que pode aumentar a produtividade e melhorar a competitividade da indústria. Trata-se de formar a força de trabalho à serviço do capital/da burguesia, tornando a educação, o conhecimento, em uma vantagem competitiva.

A segunda forma, a “mercadoria-educação”, foi construída pela fração da burguesia que se apropria da atividade educacional para acumular capital, o empresário que não mais vê na educação um insumo, mas o próprio negócio capaz de acumular capital.

Rodrigues (2007) defende que o cenário social, político e econômico no qual essas duas frações se reorganizaram para tornar uma sociedade economicamente competitiva, a burguesia precisava pensar em uma nova estrutura social, necessária

aos novos desafios de tornar os direitos sociais em mercadoria, sendo a educação duplamente concebida para atender as necessidades do capital, tanto como provedora de insumos ao processo produtivo quanto como uma mercadoria de valor.

Um problema apontado nessa concepção de direito social transformada em mercadoria, principalmente na fração burguesa, é o aumento da demanda que acaba por acelerar o processo educacional para atender o mercado de trabalho. Desta forma, carrega consigo o fenômeno expansionista, uma produção em massa, sem controle, muitas vezes de má qualidade, sem apresentar o resultado financeiro desejado, ou acaba precarizando essa força de trabalho com salários reduzidos. Ambas as formas, neste sentido, acabam por inverter a lógica do capital, diminuindo os lucros esperados.

As instituições de ensino, assim, buscam modelar-se no que ele chama de “têlos de uma economia competitiva” (RODRIGUES, 2007). Neste sentido, as instituições de ensino superior caminham para uma realidade de mercado, com todos os atributos necessários para produzir e comercializar o seu produto, e formar a acumulação de riqueza por meio daquilo que Marx coloca de forma clara, dinheiro, mercadoria e capital. Desta forma, a educação-mercadoria será uma mercadoria-educação na formação do acúmulo desse capital, formada por uma força de trabalho adequada ao “têlos da economia competitiva”

A partir dessa conduta das IES privadas na transformação da educação, de um direito social, em uma educação-mercadoria e, posteriormente, com o acúmulo do capital, em mercadoria-educação, temos que:

(...) o crescimento da iniciativa privada no campo educacional, que não vem acontecendo pela “mão invisível” do mercado, é fruto de uma política relativamente clara dos governos democraticamente eleitos, em plena sintonia com as orientações de organismos multilaterais, como Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e mais recentemente, da Organização Mundial do Comércio (OMC). (RODRIGUES, 2007, p. 17-18, grifos nossos)

Rodrigues (2007) também nos esclarece que o processo de desmonte do Estado brasileiro, principalmente no que tange aos serviços sociais, nada mais é do que a inserção da nova burguesia de serviços, principalmente, na educação e na saúde. Neste caso, as IES privadas apresentam todos os indícios dessa nova fase do neoliberalismo.

Para Silva Júnior e Sguissardi (2001), a modificação da natureza das instituições de ensino superior para uma nova organização responde aos interesses privados, ajustados às demandas do mercado, assemelhando-se, assim, a qualquer empresa capitalista.

A ideia de mercadorização é problematizada por Sguissardi (2008, p. 1013) a partir da expansão da educação superior reconhecida como um bem comercializável no período pós-LDB/1996 e decretos de 1997, ao salientar que:

A proeminência do mercado-educacional no modelo de expansão da educação superior, (...) que tende a impor-se, no médio prazo, a hegemonia do setor privado-mercantil - IES e matrículas -, exige que se ultrapasse o campo empírico e se tente alcançar a essência desse fenômeno. (SGUISSARDI, 2008, p.1013)

A utilização do termo “privado-mercantil” nada mais é do que a consagração de que o direito social foi banido completamente da educação superior e transformado em uma mercadoria pela sociedade capitalista: “Isto não somente entre os empresários da educação, mas até certo ponto também para os interesses privado/mercantis no aparelho do Estado” (SGUISSARDI, 2008, p. 1013). Sendo assim, argumentamos que o termo “educação privado-mercantil”, advindo da fase expansionista da educação superior, constitui-se no princípio do processo de financeirização e oligopolização da educação superior no país.

A conclusão de Sguissardi (2008) é de que a educação-mercadoria e a mercadoria-educação se constituem em duas faces da mesma moeda, pois, de um lado, é o empresário que se interessa pela educação como um insumo para seu negócio, de outro, aquele que vê a venda de vagas para comercializar na relação oferta-demanda. Contudo, ambos buscam na educação a valorização e o controle sob o público e o privado, valorizando a escola pública exclusivamente na formação de profissionais que interessam como instrumento de valorização de seus produtos, de seu capital, além de formarem bons professores, com a finalidade de extrair mais-valia para a acumulação do seu capital.

Assim, o que temos é um Estado que deveria cumprir sua função para com as políticas públicas sociais e salvaguardar os interesses nacionais por meio de sua Constituição Federal, mas que legisla em favor do capital e da burguesia, por intermédio de um arcabouço legal, que transfere os recursos públicos para a

iniciativa privada por meio de programas criados e implementados pelos próprios governos.

Podemos afirmar que o Estado, por meio de seus governantes, procura transferir suas responsabilidades, quanto às garantias de um direito social, principalmente, na educação superior, para o mercado, contribuindo para que haja, efetivamente, um processo de acúmulo de capital. O mercado, por sua vez, procura nos direitos sociais formas de aumentar e acumular mais capital, tornando-se o maior fornecedor de ensino superior no país.

O Estado possui duas justificativas para diminuir sua responsabilidade, falta de recursos financeiros para aumentar sua participação no oferecimento de mais unidades e vagas, e sua suposta incapacidade de responder como faz o mercado privado em função do processo burocrático. Consideramos que a forma de resolver estas duas questões pelo Estado são incoerentes, pois ambas acabam transferindo recursos públicos para o setor privado.

II. POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: O SURGIMENTO DO SETOR PRIVADO-MERCANTIL

Nesse capítulo objetivamos delinear, ainda que sinteticamente, o desenvolvimento das políticas de educação superior no Brasil durante o século XX, no sentido de apreendermos o surgimento do setor privado-mercantil da educação superior. Para tanto, procuraremos responder as seguintes questões: como as políticas de educação delineadas nas reformas educacionais das décadas de 1930, 1940 e 1960, contribuíram para alçar a educação superior como um direito social na CF/1988? Como a política de educação superior implementada nos governos de FHC (1995-2002) promoveu reformas na educação superior, plasmando nesse nível de ensino o setor privado-mercantil?

Inicialmente, parece importante considerarmos os contextos externos e internos que produziram transformações econômicas, políticas e sociais no final do século XX, a partir do mundo capitalista, em especial, com a queda do Muro de Berlim e o encerramento da Guerra Fria, em 1989, além do avanço do neoliberalismo no Brasil, nos anos de 1990, e o processo de redemocratização política, com o encerramento da ditadura civil-militar (1964-1985).

Sguissardi (2015) afirma que as novas políticas mundiais foram arquitetadas pelo poder hegemônico dos países do Norte, com o objetivo de manter o controle do sistema capitalista. Neste sentido, o neoliberalismo passou a promover novas regras, especialmente para países capitalistas periféricos, denominados de países subdesenvolvidos, que, no caso do Brasil, acabaram por promover mudanças nas políticas públicas, tornando-as público-privadas. Nesse contexto, um conjunto de reformas foram implementadas no país nos setores sociais e econômicos, sobretudo, na educação, transformando essa, de um direito social numa mercadoria.

O Estado, na condução de suas reformas políticas, parece sempre se utilizar do seu poder legal, como no caso da publicação de Medidas Provisórias (MPs) pelo Poder Executivo, que se tornam sorrateiramente Leis e Decretos, conforme podemos observar no art. 3º, da Lei nº 2.356, de 31 de dezembro de 1910:

Art. 3º Fica o Poder Executivo autorizado:

I. A reorganizar a Secretaria de Estado da Justiça e Negócios Interiores, bem como as repartições dependentes da mesma secretaria e a Força Policial do Districto Federal, abrindo para isto os necessarios creditos, assim como para execução das reformas autorizadas neste artigo;

II. A reformar a instrucção superior e secundaria mantida pela União, dando, sob conveniente fiscalização, sem privilegio de qualquer especie:

Aos institutos de ensino superior:

a) personalidade juridica e competencia para administrar os seus patrimonios, lançar taxas de matricula e de exame e mais emolumentos por diplomas e certidões, arrecadando todas as quantias para provimento de sua economia, não podendo, tambem sem annuencia do Governo Federal, alinear bens;

b) completa liberdade na organização dos programmas dos respectivos cursos, nas condições de matricula, exigindo o exame de admissão para o ingresso em seus cursos, no regimen de exames e disciplina escolar. (BRASIL, 1910).

Este fato nos revela que, desde a sua concepção, o sistema de educação superior no Brasil possui caráter nacional, sendo controlado pelo Estado, isto é, o governo central, por intermédio do Ministério da Educação, como salientam Shiroma, Moraes e Evangelista (2007), ao descreverem o processo das reformas educacionais dos anos de 1930, 1940 e 1960/1970. Conforme apontam essas autoras, a política educacional deve ser percebida como:

Uma política nacional de educação [que] é mais abrangente do que a legislação proposta para organizar a área. Realiza-se também pelo planejamento educacional e pelo financiamento de programas governamentais, em suas três esferas, bem como por uma série de ações não-governamentais que se propagam, com informalidade, pelos meios de comunicação. Realiza-se, para além, desses espaços, por meio da difusão de seu ideário pelas publicações oficiais e oficiosas (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 73).

Desta forma, podemos compreender a importância que as ações não-governamentais, que vão além do arcabouço legal do Estado capitalista, acarretam à sociedade, pois notamos que, nos anos iniciais da República, a Igreja Católica dominava o campo educacional do país, impondo o ensino religioso e tradicional, que entraria em confronto, nos anos de 1930, com o ensino escolanovista, inspirado, notadamente, no filósofo e educador estadunidense, John Dewey, e introduzido no Brasil por Anísio Teixeira, o idealizador deste modelo educacional.

Na nossa pesquisa deparamo-nos com um conjunto de reformas educacionais que se justificavam em nome da modernidade, conforme argumentos dos discursos de governos e da sociedade civil. De acordo com Velloso (2003), essas reformas educacionais procuravam romper com o passado ou o velho, enquanto um processo de tornar-se novo ou diferente. Isso faz com que essas reformas conttenham em si uma ideia de processo e movimento contínuo rumo ao progresso e ao futuro, portanto, adeptas ao modernismo.

A década de 1920 representa esse período de inserção do modernismo no Brasil, em que a nacionalidade passa a ser matéria-prima para o saber científico das elites intelectuais. Isso revela o caráter autoritário do nosso pensamento político, que atribui a essa elite um saber superior, assim como a condução do processo de mudanças econômicas, sociais e políticas em nome da modernidade.

Velloso (2003) também analisa o pensamento modernista brasileiro enquanto um ponto fundante dessas mudanças, haja vista que a historiografia revela uma influência das vanguardas intelectuais desconexas de nossa produção intelectual, mostrando um mimetismo cultural, ao apresentar o movimento tupiniquim em relação à vanguarda europeia. De todo modo, o grupo verde-amarelo dos conservadores paulistas buscaram na simbologia dos bandeirantes uma contraposição a esse primeiro movimento.

Tudo isso demonstra que o nosso modernismo, então associado à Semana de Arte Moderna de 1922, interrompe esse movimento entre passado e presente, entre texto e contexto. Neste sentido, a brasilidade torna-se o acesso aos tempos modernos com um elemento político que se volta para o nacionalismo, que se desemboca na Revolução de 1930, com Getúlio Vargas no poder, e na educação brasileira, com a Reforma Francisco Campos (1931).

2.1. As políticas educacionais na Era Vargas, na República Populista e no Regime Militar

A Reforma Francisco Campos, de 1931, estava alicerçada nas mudanças advindas do processo de industrialização no país e no ideário de modernização da

educação, pautado em novas técnicas e métodos de ensino, então propostos por intelectuais e educadores ligados ao liberalismo, sob o discurso da formação do novo cidadão brasileiro, que saía do campo rumo à cidade.

A política educacional delineado no início do governo de Getúlio Vargas (1930-1937), sob o comando de Francisco Campos à frente do Ministério da Educação e Saúde, pode ser apreendida a partir de um conjunto de leis e decretos, como, por exemplo, o Decreto nº 18.850, de 11 de abril de 1931, que cria o Conselho Nacional de Educação, enquanto órgão consultivo do Ministro da Educação e Saúde nos assuntos relativos ao ensino; o Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931, que dispõe que o ensino superior no país se dê, preferencialmente, em sistema universitário etc.

Conforme salientam Shiroma, Moraes e Evangelista (2007), o arcabouço legal da Reforma Francisco Campos continha a rigidez da tutela do Estado sobre o ensino nacional, tendo em vista que sua dimensão e extensão disciplinada pautava-se no nacionalismo e visava o processo de modernização educacional.

A Reforma Francisco Campos contou com o apoio dos participantes da IV Conferência Nacional de Educação, promovida pela Associação Brasileira de Educação (ABE), órgão da sociedade civil de grande pressão política-ideológica, haja vista que na abertura da solenidade desta estavam presentes nada menos que o presidente Getúlio Vargas e o Ministro da Educação e Saúde, Francisco Campos. Evidencia-se, a partir desta Conferência, o surgimento do “*Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*” (1932), que defendia a educação pública, obrigatória, gratuita e laica, além da coeducação para ambos os sexos. Por certo, houve forte resistência da Igreja Católica ao movimento escolanovista, tendo em vista a sua defesa pelo ensino religioso e tradicional. Neste sentido, ela se retira da ABE e promove a criação de uma associação distinta dessa.

Na época do Manifesto [dos Pioneiros da Educação Nova], os protagonistas do campo educacional se agrupavam numa formação autoritária, que reunia católicos, os fascistas e os defensores da ordem estabelecida; noutra formação, estavam os liberais, que lutavam por uma “educação nova”. Estes últimos se dividiam, por sua vez, numa tendência elitista e noutra igualitarista. A estes se aliavam raros educadores socialistas, entre “utópicos” e “científicos”. (CUNHA, 1994, p. 132)

É possível percebermos que a política educacional desse período tinha como principal ponto a disputa pelo campo educacional norteadas por questões como a

gratuidade, a obrigatoriedade e a laicidade. É claro que a problemática da oferta do ensino nesse momento não aspirava à universalidade, haja vista que as classes dominantes acessavam o ensino secundário propedêutico e superior, enquanto as classes subalternas, quando muito, acessavam o ensino primário e técnico, então adequado ao processo de industrialização do país.

O desfecho da política educacional do início do governo Vargas resultou numa acomodação desses interesses divergentes. Uma vez instituído o Estado Novo (1937-1945), por Getúlio Vargas, teremos uma flexibilização e ampliação da Reforma Francisco Campos, a partir da Reforma Gustavo Capanema.

A partir de um conjunto de Leis Orgânicas do Ensino, Gustavo Capanema, então Ministro da Educação e Saúde, inicia, a partir de 1942, um processo de reforma do sistema educacional brasileiro, destacando-se, dentre outras leis, o Decreto-Lei nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942, que cria o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (SENAI); o Decreto-Lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942, que estabelece a lei orgânica do ensino industrial; o Decreto-Lei nº 6.141, de 28 de dezembro de 1943, que estabelece a lei orgânica do ensino comercial; o Decreto-Lei nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946, que cria o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC); o Decreto-Lei nº 8.622, de 10 de janeiro de 1946, que dispõe sobre a aprendizagem dos comerciários; o Decreto-lei nº 9.613, de 20 de agosto de 1946, que estabelece a lei orgânica do ensino agrícola; etc.

Nesta reforma, o ensino profissional era responsabilidade do Estado, mas contava também com a participação da Confederação Nacional da Indústria (CNI), órgão representante do patronato industrial brasileiro, cuja constituição se deu em 1938. Segundo a Federação das Indústrias do Estado do Paraná (FIEP),

Nos anos 40, a CNI esteve preocupada com a formação de mão-de-obra para a indústria do país. A entidade lançou as bases para a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), em 1942, e do Serviço Social da Indústria (SESI), em 1946, e estabeleceu os fundamentos de um sistema que se mostrou capaz de fomentar o desenvolvimento econômico e social do Brasil. Ao SENAI e ao SESI, veio a se somar o Instituto Euvaldo Lodi (IEL), criado pela CNI em 1969¹.

¹ Disponível em: <<http://www.fiepr.org.br/centrodememoria/cni-1-14926-119273.shtml>>. Acesso em: 06 jun. 2021.

A formação do ensino de segundo grau, em 1942, era oferecida conjuntamente com a formação profissional, com a finalidade de produzir uma força de trabalho qualificada para o setor industrial, que vinha se constituindo no Brasil para substituir os produtos industrializados importados, em função das dificuldades impostas pela Segunda Guerra Mundial, assim como para os setores comercial e agrícola. Essa parceria entre o setor público e o setor privado seguirá até 1948, quando a CNI, então, passa a se dedicar exclusivamente ao ensino profissional e técnico.

Reestabelecida o regime democrático no país após a derrocada do Estado Novo (1937-1945), uma nova Constituição é promulgada em 1946, surgindo, então, por parte da União, a necessidade de criação de uma lei de diretrizes e bases da educação nacional (Constituição de 1946, art. 5º, inciso XV, alínea d).

Sendo assim, no governo de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), um projeto para essa lei é apresentado pelo Ministro da Educação Clemente Mariano, em 1948, porém, este sofre forte oposição de Gustavo Capanema, líder da oposição na Câmara Federal, sendo “engavetado” - na verdade, esse projeto de lei desapareceu dos arquivos da Câmara Federal.

Nesse estudo, nos deparamos com uma conferência realizada em dezembro de 1957, na Universidade do Paraná, por Almeida Júnior (1958), que delineia os problemas que a educação brasileira possuía naquele momento. Sua palestra teve como tema “*A propósito da atualização do projeto de diretrizes e bases da educação nacional*”, apresentando a retomada do projeto de lei de Clemente Mariano de 1948, isso após uma década do seu arquivamento, agora atualizada pelo Ministro da Educação Clóvis Salgado, no governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961).

No seu discurso, Almeida Júnior (1958) destaca como elemento fundamental um sistema educacional indivisível, principalmente, enfatizando o ensino fundamental como denso e penetrante, da qual a LDB, que visava o compromisso do Estado com o ensino público, gratuito e obrigatório, fazendo menção aos países que se dedicavam obrigatoriamente aos dez primeiros anos do ensino e atribuía isso ao êxito do ensino superior, afirmando com isso a criação de uma ponte entre o ensino fundamental e a universidade.

Uma crítica ao sistema educacional evidenciado na época foi o de constatar que 45% dos professores do ensino primário eram leigos, sem a menor formação pedagógica e que apenas meia dúzia de unidades da federação possuía professores

com diplomas de normalista. Notadamente, esse discurso liberal, que diminui a importância do ensino público e gratuito, pautado na falta de recursos públicos, orientava o setor privado para sua expansão, além de tal documento descaracterizar os objetivos do ensino superior.

Um item desta conferência de Almeida Júnior (1958) chama a atenção: “a proliferação de escolas superiores”. Esse autor é categórico ao afirmar que o surgimento de faculdades de filosofia como “o mal provém, sem dúvida, de inúmeros fatores, representa a rápida e indiscriminada proliferação de escolas superiores no país, as quais não existem recursos financeiros existentes, nem corpo docente idôneo.”

Se analisarmos o crescimento das faculdades de filosofia no período de 1933, em que tínhamos apenas uma única faculdade, a 1958, em que chegamos a um total de 326, podemos afirmar que tal faculdade obteve o maior crescimento apresentado neste período, demonstrando com isso fatores históricos de organização política e social que o país passou nas décadas de 1930 a 1960.

No período entre a Reforma Gustavo Capanema e a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 (Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961), o campo educacional sofreu intensa participação da sociedade civil, destacando-se, de um lado, a Igreja Católica, no polo mais conservador, e, de outro, os liberais escolanovistas, no polo mais progressista.

Segundo Shiroma, Moraes, Evangelista (2007), a reforma educacional contida na LDB/1961 representou uma vitória do polo mais conservador, pois trouxe sérios prejuízos quanto à distribuição de recursos financeiros e ampliação do acesso à educação escolar. Ainda que tenha havido uma pressão do “Movimento em Defesa da Escola Pública”, criado pelos educadores da “geração dos pioneiros” e por professores, estudantes e lideranças sindicais, sobretudo, provenientes da Universidade de São Paulo, a LDB/1961 atendeu aos interesses do setor privado, com a previsão de ajuda financeira à rede privada de ensino de forma indiscriminada.

Saviani (2011) esclarece-nos que o projeto de lei da LDB/1961 foi encaminhado à Câmara Federal em 1947, mas somente em 1957, isto é, após dez anos, sob o nº 2.222/1957, foi iniciado no plenário da Câmara, com a constituição de uma Comissão designada para assumir os seus trabalhos. Durante os trabalhos desta Comissão, Saviani (2011) salienta que houve uma interferência que modificou a trajetória da

LDB/1961, pois ao seu conteúdo original integraram-se as conclusões do “III Congresso Nacional dos Estabelecimentos Particulares de Ensino”, realizado em 1948, além das sugestões encaminhadas pela ABE (Associação Brasileira de Educação), em 1952. Neste sentido, essa Comissão cede aos interesses do setor privado, sobretudo, da Igreja Católica, fazendo valer os interesses desse setor na educação nacional.

O período de promulgação da LDB/1961 foi de grande turbulência política, em função da Guerra Fria em curso. Nos anos subsequentes, no Brasil, houve a vitória das forças conservadoras da sociedade civil, a partir do momento em que os militares fecharam as fronteiras nacionais e instalam um golpe de Estado.

A Constituição Federal promulgada em 24 de janeiro de 1967 no contexto do regime militar implantado em decorrência do golpe de Estado desfechado em 31 de março e consumado em 1º de abril de 1964, manteve a competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (artigo 8º, inciso XVII, alínea q). Igualmente, tal dispositivo não foi alterado pela nova redação decorrente da Emenda nº 1 outorgada em 17 de outubro de 1969 pela Junta Militar que então governava o país. (SAVIANI, 2011, p. 13)

Após o golpe civil-militar de 1964 não houve a instituição de uma nova LDB, mas sim a promulgação de decretos relacionados à educação, como, por exemplo, o Decreto nº 62.937, de 2 de julho de 1968, que instituiu um grupo de trabalho para promover a reforma universitária. Neste Decreto há quatro considerações:

CONSIDERANDO que a educação é problema de importância fundamental para o País, assim como instrumento de valorização do pessoal humano, como elemento essencial à criação de riquezas;

CONSIDERANDO que nas diretrizes setoriais para a educação, do Plano Estratégico do Desenvolvimento, estão expressos os princípios através dos quais se realizará a reforma universitária;

CONSIDERANDO que, encaminhada a reorganização administrativa do Ministério da Educação e Cultura, tornar-se-á possível utilizar uma estrutura ajustada às modernas exigências do trabalho, para a imediata formulação da nova política universitária, que o País reclama como imperativo de valorização da cultura superior e do desenvolvimento das pesquisas científicas e tecnológicas; e

CONSIDERANDO, ainda, que a solução do problema do mais alto sentido para a ascensão social da comunidade brasileira, deve associar os esforços e a colaboração efetiva de educadores, cientistas, especialistas e estudantes, (...). (BRASIL, 1968)

Podemos tecer uma análise destas considerações quanto à existência de uma “reforma universitária” propriamente dita ajustada para às exigências do mercado de trabalho, bem como, a pesquisa científica e tecnológica ajustada ao mercado.

Ressaltamos, a seguir, uma sequência de fatos ocorridos a partir de 1960. Primeiro, a posse do presidente João Goulart, pela renúncia de Jânio Quadros, em 1961, o que gerou à criação do Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES), fundado por Augusto Trajano de Azevedo Antunes e Antônio Galloti, que funcionaria até o ano de 1973, organizado pela classe dominante com influência da *Central Intelligence Agency* (CIA), cuja função era assegurar que a ideia do comunismo fosse banida da sociedade brasileira. O IPES, que se dizia neutro politicamente, foi o principal agente do golpe civil-militar de 1964 - inclusive dois ministros da educação que fizeram parte do processo de reforma universitária eram membros deste Instituto, sendo eles Flávio Suplicy de Lacerda, entre 1964-1966, e Raymundo Augusto de Castro Moniz de Aragão, entre 1966-1967 (BORTONE, 2019).

Silveira (2020) ressalta que Flávio Suplicy de Lacerda, integrante do IPES, se tornou Ministro da Educação e Cultura do presidente militar Costa e Silva, assinando junto ao então diretor da *United States Agency For International Development* (USAID) no Brasil, Stuart Van Dyke, uma cooperação técnica com a finalidade de reestruturar o ensino superior brasileiro, criando, assim, a Equipe do Planejamento do Ensino Superior (EPES), mais tarde seria denominada de Equipe de Assessoria de Planejamento de Ensino Superior (EAPES)

Na verdade, o MEC estava repassando está tarefa aos estadunidenses, que emitiram um relatório em nome da EAPES - Acordos MEC-USAID, cujo principal articulador foi Rudolph P. Acton. A principal recomendação desse relatório para a universidade seria “consolidar” a sua autonomia, transformando-a numa fundação privada.

Segundo Fávero (2006), após 1964, três medidas foram tomadas para reformar a educação superior no país: (1) o plano de assistência técnica estrangeira, consubstanciado pelos Acordos MEC-USAID; (2) o Plano Atcon (1966); e, (3) o Relatório Meira Mattos (1968).

Concebida como estratégia de hegemonia, a intervenção da USAID na América Latina se processa de modo integrado, nos anos 60, em várias áreas e sob três linhas de atuação: assistência técnica; assistência financeira, traduzida em recursos para financiamento de

projetos e compra de equipamentos nos EUA, além da assistência militar, concretizada pela vinda de consultores militares norte-americanos ao Brasil e do treinamento de militares brasileiros nos Estados Unidos, assim como do fornecimento de equipamentos militares. (FÁVERO, 2006, p. 30)

A reforma universitária foi legalmente instituída pelo Decreto nº 62.937, de 2 de julho de 1968, através de uma relação estreita mantida entre a Equipe do Acordo MEC-USAID e o Grupo IPES, com uma estrutura baseada no modelo empresarial, objetivando rendimento e eficiência, criando uma educação que priorizou o mercado de trabalho, já que o período citado desenvolveu uma classe média crescente em função de uma política econômica expansionista. Não podemos esquecer que a Guerra Fria estabeleceu zonas de influência das superpotências, sendo a América Latina, como sempre, uma prioridade para os Estados Unidos, visto que o comunismo havia tomado de assalto a ilha de Cuba, então sob a influência da União Soviética, de maneira que tal influência poderia se disseminar entre outros países do continente latino-americano.

A política educacional no período foi executada a partir da promulgação de uma dezena de leis e decretos-leis e de uma nova Constituição Federal, a de 1967, favorecendo a expansão do setor privado na educação superior e impondo um silenciamento às organizações de oposição à ditadura civil-militar.

A reforma do ensino superior se deu sob um forte controle político-ideológico por parte dos militares, que reprimiram violentamente todos aqueles que se opunham ao Regime Militar. Muitos professores e estudantes foram presos e/ou mortos e outros tantos exilados do país. Ao considerarem a educação com uma área importante e fundamental para o desenvolvimento do país - "área estratégica" -, os governos militares alçaram a educação para um quadro alarmante e de crise institucional sem precedentes.

É preciso registrar que na mesma data do Decreto nº 62.937/1968 foi promulgado um outro decreto sem número, nomeando um grupo de trabalho, contendo 13 integrantes (Antônio Moreira Couceiro, Pe. Fernando Bastos de Ávila, João Lyra Filho, João Paulo dos Reis Velloso, Fernando Ribeiro do Vai, Roque Spencer Maciel de Barros, Newton Sucupira, Valnir Chagas, além de dois estudantes universitários os quais, embora convocados, não se apresentaram), responsáveis por elaborar a reforma universitária, todos esses integrantes pertencentes ao IPES.

No prazo de 30 dias, esse grupo de trabalho entregou o “*Relatório da Reforma Universitária*” que, prontamente, foi transformado na Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, determinando as normas de organização e funcionamento do ensino superior, tendo sido complementando, meses depois, pelo Decreto-Lei nº 464, de 11 de fevereiro de 1969.

Esse “*Relatório da Reforma Universitária*” permaneceu de acesso restrito até 1983, quando foi publicada uma terceira edição, contendo uma justificação para o acesso restrito à edição original na época em que foi concebido, pela então Ministra da Educação Esther Figueiredo Ferraz:

(...) o número diminuto dos exemplares publicados levou ao rápido esgotamento da edição oficial, tornando difícil, de consequência, a leitura da importante peça por parte dos interessados, hoje mais empenhados do que nunca em conhecer as razões que levaram o Grupo a propor a Reforma Universitária de 1968/1969, nos termos em que foi concebida. (BRASIL, 1983, p. 4)

Os temas que constam neste “*Relatório da Reforma Universitária*”, na reedição de 1983, são os seguintes: 1) institucionalização do ensino superior, forma jurídica e administrativa da universidade; 2) organização didático-científica, magistério, estratégia de implantação da pós-graduação, pesquisa; 3) recursos para a educação e expansão do ensino superior; 4) corpo docente e representação estudantil (BRASIL, 1983).

No primeiro item, na sua introdução, explicita-se que o “*Relatório*” irá apresentar uma nova forma de organização das universidades, ao “propor repertório de soluções realistas e de medidas operacionais que permitam racionalizar a organização das atividades universitárias, conferindo-lhes maior eficiência e produtividade” (BRASIL, 1983, p. 15).

Na pesquisa bibliográfica que realizamos, tivemos acesso aos documentos produzidos durante o período do Regime Militar, que foram liberados apenas após 1985, corroborando a compreensão de Silva Júnior e Sguissardi (2001), que salientam que Meira Mattos, ao dar um depoimento na Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar a situação do sistema de ensino superior do país, em 1967, deixa claro sua posição em relação à criação do modelo fundacional nas universidades, alegando que o sistema público de ensino tinha apenas capacidade para metade das vagas da demanda existente. Neste sentido, sua defesa era pela criação de dois sistemas de

ensino para a educação superior, um público e outro privado, de característica fundacional.

Conforme demonstra Silveira (2020), a reforma universitária de 1968,

(...) trazia em seu bojo o incentivo à explosão de cursos na rede particular de ensino e a aproximação entre Estado, universidade e empresa privada, à universidade voltada para o desenvolvimento capitalista caberia potencializar as aptidões ou vocações humanas, diversificando a oferta formativa no nível superior de ensino.

Sendo assim, podemos inferir que após a queda dos militares, em meados dos anos de 1980, a “nova” república não seria como a de contextos anteriores, já que houve de maneira significativa durante o Regime Militar um avanço do capital internacional no país.

2.2. A política educacional no período de redemocratização

No final dos anos de 1970, há um descenso do poder dos militares, inicia-se no Brasil uma crise financeira, num contexto de reestruturação do capital, e uma intensa mobilização por parte dos movimentos sociais, dentre eles, as organizações educacionais, em função da luta pelo processo de democratização.

Para Silva Júnior e Sguissardi (2001), o contexto político internacional deixa claro que a reestruturação do Estado e da educação superior são produtos de um fenômeno externo, que se relaciona ao trânsito do Fordismo para um novo regime de acumulação de capital, a Acumulação Flexível, e à própria crise do Estado de bem-Estar Social.

Segundo Silva Júnior e Sguissardi (2001), os países da América Latina nos anos de 1960, 1970 e, sobretudo, nos anos de 1980, se encontravam em regimes políticos de ditaduras militares, por isso, não sofreram, excetuando-se o Chile da ditadura militar de Pinochet, o impacto inicial do neoliberalismo como os países do Primeiro Mundo.

O ideário neoliberal que se desenvolveu nos países de Primeiro Mundo (Norte), nos anos de 1980, proporcionados pelos governos de Margaret Thatcher (Grã-Bretanha), (GB), Helmut Kohl (Alemanha) e Ronald Reagan (EUA), só chegaria ao

Brasil uma década depois, em 1990. Este ideário se fundamentava nos seguintes aspectos: ênfase no mercado e na diminuição do papel do Estado, no processo de privatizações ajustes fiscais, na desregulamentação do setor financeiro, na liberação do comércio internacional, no incentivo aos investimentos externos, nas reformas da seguridade social e das relações trabalhistas etc. Todos esses aspectos são conhecidos no Brasil, sobretudo, após a Reforma do Aparelho do Estado (1995), que procuravam ajustar o país ao “novo mundo” dos países do Norte, bloco de poder dominante no mundo (SILVA JÚNIOR; SGUISSARDI, 2001).

Oliveira (2010) aponta que a educação superior no Brasil tem sua primeira fase expansionista nos anos de 1960, sobretudo, em razão da reforma universitária de 1968 da ditadura civil-militar, que enfatiza a indissociabilidade entre ensino e pesquisa. Segundo ele, uma segunda e nova fase de expansão da educação superior aconteceu nos anos de 1980, quando cerca de 60% das matrículas de cursos de graduação pertenciam ao setor privado da educação superior.

Para compreendermos as mudanças que a educação superior enfrentou durante o seu processo de reforma, em especial, a partir da abertura da economia do país aos mercados mundiais, parece fundamental compreendermos a trajetória da política educacional no período de redemocratização, principalmente no pós-1985.

O Brasil em 1985 se constituía, de um lado, pela saturação e decrepitude da ditadura civil-militar, e, de outro lado, pelos movimentos populares que cresciam nas ruas, primeiro, com o retorno de exilados políticos, e depois, com o movimento das “Diretas Já”, que eclodiu nas ruas com manifestações por todo o país, nas quais milhões de brasileiros exigiam eleições diretas para a presidência. Certo era que havia uma crise e saturação do Regime Militar e uma proposta social de abertura política, que a propósito ocorria também em outros países da América do Sul.

No Brasil, a despeito das manifestações populares nas ruas, o movimento “Diretas Já” foi substituído pelo voto indireto, por intermédio então da campanha pró-eleição do centrista Tancredo Neves como presidente. Isso desarticulou os partidos de esquerda no processo de mobilização em torno da abertura política no Brasil, de maneira que, em 15 de janeiro de 1985, o colégio eleitoral consagrou Tancredo Neves como Presidente do Brasil.

Nesse ano (1985) houve o rompimento com os vinte e um anos de ditadura civil-militar, no entanto, como fatalidades e/ou perversidades aconteceram no país com

alguma frequência, a morte de Tancredo Neves trouxe à luz o seu vice, José Sarney, que por coincidência representava um dos notáveis da ditadura militar, e que ocuparia o cargo de Presidente do Brasil, iniciando, assim, uma “Nova” República no país.

É nessa ocasião que os países do Sul passariam então a ser instigados a aderirem ao receituário do Consenso de Washington, consenso esse estabelecido numa reunião em novembro de 1989, quando o governo estadunidense, o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e especialistas da América Latina receitariam um “remédio amargo” para esses países enfrentarem a crise econômica ao qual vivenciavam.

No Brasil, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) adotou as políticas propostas pelo Banco Mundial no documento “*Trade policy in Brazil : the case for reform*”, de 1989, publicando, neste sentido, a cartilha “*Livre para crescer: proposta para um Brasil moderno*”, cujas recomendações se constituem em novas rotas para a economia nacional, cabendo ao Brasil a sua vocação, isto é, a volta de uma política de exportação de produtos primários, como enfatiza o documento publicado pelo Banco Mundial.

Saviani (2018), partindo do contexto do Consenso de Washington, faz uma análise das ações acerca do encaminhamento e do resultado que as entidades representantes da educação no Brasil, constituídas no final dos anos de 1970 até meados dos anos de 1980, obtiveram junto ao processo de redemocratização, como, por exemplo, discutir criticamente a política educacional, a partir da I Conferência Brasileira Educação (CBE) no ano de 1980.

A educação superior brasileira iniciaria um novo capítulo da sua história a partir dos intensos debates desse novo cenário, que mobilizou a sociedade civil e possibilitou a criação de grupos e frentes em pró-educação superior quando dos trabalhos da elaboração da nova CF e da LDB.

Ao todo ocorreram seis Conferências Brasileiras de Educação (CBEs) para tratar da política educacional, ainda que num cenário democrático visto com alguma cautela, em função das tensões da ditadura civil-militar recém-encerrada. De fato, essas Conferências foram fundamentais para determinar a inserção da educação superior, da forma como a conhecemos, na CF/1988.

Entendemos que a política social é vista pelo Estado como uma proposta planejada de enfrentamento das desigualdades sociais, como salienta Demo (1996),

ou seja, a política social existe em função da questão social, que busca uma composição entre os privilegiados que controlam a ordem vigente e a maioria marginalizada que a sustenta.

Demo (1986) define as políticas sociais como: (1) assistencialistas, aquelas que são destinadas aos grupos mais vulneráveis; (2) socioeconômicas, aquelas voltadas para equacionar as contradições da força de trabalho, isto é, o conflito entre capital e força de trabalho, que oculta a extração da mais valia; e, (3) participativas, aquelas organizadas pela sociedade civil.

As políticas sociais participativas advêm dos movimentos sociais que nascem e crescem da própria adversidade, são aquelas que se deparam com as barreiras criadas pelo sistema vigente, e são frutos de Estados repressores, normalmente as posições políticas contrárias ao sistema ali empostas são reprimidas com violência pelos que controlam a ordem “legalizada por eles próprios”. Sendo assim, podemos dizer que é neste território que se travam as batalhas, as democracias avançam aumentando os espaços políticos e sociais, desde que a justiça aqui também permaneça, caso contrário o retrocesso e o fascismo avançam.

Isso demonstra a importância que as CBEs exerceram na resistência e na luta pela educação como um direito social, tendo sido organizadas e promovidas por entidades educacionais, tais como: Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (Andes), a Associação Nacional de Educação (Anede), a Associação de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), Centro de Estudos e Cultura Contemporânea (Cedec) e o Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes).

Os temas discutidos nessas seis Conferências foram os seguintes: na I CBE (1980), a política educacional; na II CBE (1982), a educação enquanto perspectiva de democratização da sociedade; na III CBE (1984), da crítica à política educacional às propostas de ação; na IV CBE (1986), a educação e o processo de Constituinte; na V CBE (1988), a lei de diretrizes e bases da educação nacional; e, na VI CBE (1991), a política nacional de educação.

A partir dos temas dessas Conferências podemos observar que há um envolvimento político-social que conduz a um novo modelo de educação brasileira, consignada na CF/1988, que contém grandes avanços quanto ao direito social na área educacional.

Um boletim publicado pela ANPEd descreve que a I CBE contou com 1.400 participantes de 18 estados brasileiros, tendo sido organizada em 11 simpósios e 40 painéis, o que demonstra que o território de resistências e lutas se erguia para a educação, enquanto um direito social, gratuita, obrigatória, universal e laica, que de fato se concretizasse a partir daquele período, sob a luz de uma nova política de Estado.

A I CBE aconteceu na cidade de São Paulo, na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), em 31 de março 1980, girando em torno dos problemas da política educacional e de como a educação brasileira se encontrava fragilizada.

A II CBE, realizada na cidade de Belo Horizonte, em 10 de junho de 1982, invocou a educação democrática, contando com a participação de professores brasileiros e estrangeiros, tais como Mauricio Tragtenberg, Luiz Antônio Cunha, Moacir Gadotti, Miriam Jorge Warde, Newton Cesar Balzam, Paulo Freire, Vera Candau, Maria de Lourdes Fávero, Dermeval Saviani, Guiomar Namó de Mello, Michel Thiollent, Agostin Castejón, Scott Mainwaring etc., que compareceram para apoiar o movimento.

A IV CBE, promovida em setembro de 1986, na cidade de Goiânia, trouxe à tona a discussão de ações efetivas para a inserção da educação enquanto direito social na Constituição Federal, conforme se pode lê na “Carta de Goiânia”:

Os participantes da IV Conferência Brasileira de Educação reivindicam, assim, que a nova Carta Constitucional consagre os princípios de direito de todos os cidadãos brasileiros à educação, em todos os graus de ensino, e o dever do Estado em promover os meios para garantia. Ao mesmo tempo, comprometem-se a lutar pela efetivação destes princípios, organizando-se nas suas entidades, exigindo compromissos dos candidatos às Constituintes a nível federal e estadual e cobrando o cumprimento das medidas propostas para a democratização da educação. (IV CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 2018 [1986])

Os movimentos sociais e políticos, a partir de então, passaram a atuar fortemente em torno de uma nova Constituinte que fosse “ampla, geral e irrestrita”. Em 5 de outubro de 1988 é promulgada a nova Constituição Federal (CF/1988).

De certo modo, devemos compreender, ainda que sinteticamente, o contexto político em que o tema “educação” foi travado na Constituinte. Num artigo publicado na revista “*Em Aberto*”, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), em 1986, Jacques Velloso discute quatro questões:

1) recursos públicos, ensino oficial e gratuidade; 2) Estado, sistema privado e empresas do ensino; 3) Emenda João Calmon e base de recursos; 4) salário-educação e ensino público. Ao tratá-las, sempre que pertinente, farei referências às propostas da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (Comissão Afonso Arinos) e do Conselho Federal de Educação. (VELLOSO, 1986, p. 41)

Neste artigo pudemos notar que o autor compreende os assuntos gratuidade, ensino público e privado, recursos públicos para o setor privado como questões principais e fundamentais.

A partir da promulgação da CF/1988 é possível notar nessa a presença de princípios e conteúdos discutidos e defendidos nas Conferências, principalmente, na IV CBE (1986). Desde então, deu início as discussões da nova lei e diretrizes de base da educação nacional (LDB), para que as garantias da educação enquanto um direito social se fizesse presente na legislação educacional.

2.3. A política educacional nos governos FHC (1995-2002)

No Brasil, o contexto é de Reforma do Aparelho do Estado, no então governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1995, período de criação do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), que de forma estratégica, promoveu um conjunto de reformas em todos os setores com a finalidade de que o Estado deixasse de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social na produção de bens e serviços, redefinindo a sua função para a de promotor e regulador desse desenvolvimento.

Fernando Henrique Cardoso participa como Ministro da Fazenda do governo de Itamar Franco (1992-1994), governo que antecede os seus dois mandatos com Presidente da República, sendo o Plano Real, elaborado por ele e de combate ao processo hiperinflacionário, o principal fator para a sua vitória nas eleições presidenciais de 1994.

Santana (2017) afirma que os governos de FHC se constituem num marco temporal importante, pois indicam, em alguma medida, do ponto de vista do trabalho, o fim da Era Vargas e de tudo o que esta representava. Vale lembramos que o início

do primeiro governo de FHC (1995-1998) foi marcado um conjunto de greves de trabalhadores (o caso da greve dos petroleiros é um bom exemplo), tendo em vista o empenho desse governo na redução dos direitos trabalhistas.

Na educação superior, Hey (2008) salienta que neste período foi gestado um novo espaço de poder, que nascia de uma rede composta por acadêmicos oriundos da universidade brasileira, que contribuíram para o fortalecimento de uma elite de quadros políticos, e que passaram a representar, no setor educacional, os interesses da burguesia. Trata-se do Núcleo de Estudos sobre Ensino Superior (NUPES) da Universidade de São Paulo (USP), fundação que contou com diferentes e diferenciados recursos financeiros para o desenvolvimento de pesquisas sobre o ensino superior e com nomes que atuaram fortemente nas instituições responsáveis pela formulação de políticas educacionais no país.

Dentre os acadêmicos que podemos citar, temos: Maria Helena Guimarães de Castro, “braço direito” do então Ministro da Educação, Paulo Renato Souza, que nos dois governos de FHC atuou como presidente do Inep, órgão responsável pela implementação do ENC/Provão, Enem etc.; José Goldemberg, Reitor da USP (1986-1989), Secretário de Ciência e Tecnologia (1990-1991) e Ministro da Educação no governo Collor de Mello (1991-1992); Eunice Durham, Secretária Nacional de Educação Superior do MEC nas gestões de Paulo Renato Souza e assessora para política universitária da USP; Simon Schwartzman, atuante em diferentes comissões nacionais de políticas de educação superior e de ciência e tecnologia e presidente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no primeiro governo FHC (1995-1998); além de outros, como Ruth Cardoso, José Arthur Giannotti etc. Segundo Hey (2008), esse grupo de intelectuais que constitui o NUPES contribui, sobremaneira, para o processo de reformação da educação superior a partir dos anos de 1990, a partir de diferentes instituições, tais como MEC, CNE, CAPES, Inep etc.

Os resultados da pesquisa de Hey (2008) evidenciam o papel das batalhas travadas no campo acadêmico, a partir da noção de “campo social” em Bourdieu, e a existência de um contrapoder ao grupo hegemônico (NUPES). Trata-se do Centro Interdisciplinar de Pesquisa para o Desenvolvimento da Educação Superior (CIPEDES), que congregava, dentre outros professores pesquisadores, Hélio Trindade, ex-reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e membro do CNE; José Dias Sobrinho, ex-Pró-reitor de Graduação da Universidade Estadual

de Campinas (Unicamp) e pesquisador reconhecido na área de avaliação da educação superior - no primeiro governo Lula (2003-2006), seria um dos responsáveis pela elaboração do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes); Dilvo Ilvo Ristoff, ex-diretor do Inep; Maria Beatriz Luce, membra do CNE; etc.

Hey (2008) evidencia com o seu estudo a existência de diferentes campos produtores de conhecimento no campo da educação superior no Brasil, e a partir das nossas reflexões sobre esse trabalho, pudemos perceber a construção de uma política de educação superior, por um determinado grupo de intelectuais (NUPES), que trouxe em seu bojo um projeto de expansão do setor privado-mercantil.

Para Shiroma, Moraes e Evangelista (2007, p. 8), as políticas sociais são mediatizadas pelas lutas, pressões e conflitos entre elas. Sendo assim, procuramos identificar no nosso estudo a maneira pela qual as políticas educacionais foram sendo conduzidas nas principais reformas educacionais até constarem como um direito social presente na CF/1988 e na LDB/1996 e seus decretos regulatórios.

No processo de modernização da sociedade, em geral, a educação é apresentada pelos discursos políticos como elemento fundamental para legitimar as mudanças e superar os problemas conjunturais, quando, na verdade, constitui-se num aspecto importante para a manutenção e ampliação do poder dos grupos dominantes e do próprio capital.

Shiroma, Moraes e Evangelista (2007) e Saviani (2011) descrevem o contexto político de tramitação do Projeto de Lei da nova LDB na Câmara dos Deputados, que foi primeiramente elaborado e conduzido com a presença de muitas mãos, mas que se viu atropelado pelo Projeto de Lei substitutivo apresentado por Darcy Ribeiro no Senado.

Com a vitória de FHC nas eleições presidenciais de 1994, seu primeiro governo (1995-1998) se inicia, a partir de uma nova composição de forças por meio de alianças estabelecidas no interior do Congresso Nacional, resultando numa nova ofensiva conservadora, protagonizado na área da educação pela posse de Paulo Renato Souza como Ministro da Educação.

O Projeto de Lei da nova LDB apresentado por Darcy Ribeiro é aprovado no Congresso Nacional e sancionado pelo Presidente da República sem vetos, como explica Saviani (2011), fato esse idêntico ao que se procedeu com a Lei nº 5.692/1971, no governo militar do presidente general Médici (1969-1974).

Shiroma, Moraes e Evangelista (2007, p. 43) relatam que a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB/1996), foi conduzida como se fosse um norte para o século XXI, ainda que “o vezo desregulamentador e privatista nele presente foi interpretado como qualidade”.

Para essas autoras, o governo FHC conseguiu sancionar a LDB/96 porque omitiu as responsabilidades do Estado, e com isso, pôde colocar em prática o seu projeto político-educativo por outras vias.

De acordo com Catani e Oliveira (2007), o processo de reestruturação do campo educacional nos governos de FHC aconteceu a partir de um arcabouço legal produzido pelo Estado, através de uma política de educação superior voltada para a expansão, sobretudo, do setor privado-mercantil. Esses autores salientam ainda que a LDB/1996 foi o instrumento legal que iniciou esse processo de reestruturação do campo educacional, em especial, da educação superior.

Outra questão são os cursos sequenciais que aparecem na LDB/1996, enquanto novidade acadêmica, novamente indício do processo de reestruturação da educação superior voltada para o mercado de trabalho.

De certa maneira, os governos de FHC apenas colocam em prática seu projeto político-educacional desenhado com antecedência. Inicialmente, temos a extinção do Conselho Federal de Educação (CFE) e a instituição, em seu lugar, do Conselho Nacional de Educação (CNE), atribuindo novas funções ao Ministério da Educação (MEC) e ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), bem como mudanças para as nomeações de reitores, critérios de avaliação de cursos, reconhecimento e renovação de IES e seus cursos, vistos como elementos de regulação e controle da educação superior nos setores público e privado.

Outro fator relevante foi a introdução da parceria público-privado (PPP), que se deu a partir de 1997, quando uma série de decretos foram afrouxando a divisão entre público e privado, ou seja, transferindo para o privado obrigações do público, atendendo, principalmente, a Reforma do Aparelho do Estado quanto aos gastos públicos e controle fiscal.

A partir de 1997, houve por parte dos governos de FHC uma dedicação para a estruturação de um arcabouço legal que mudaria, em definitivo, a situação da educação superior privada no Brasil, sobretudo, do setor privado-mercantil, assim como as entidades representativas desse setor.

Neste sentido, podemos afirmar que a Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), a Associação Brasileira das Mantenedoras das Faculdades (ABRAFI), a Associação Nacional dos Centros Universitários (ANACEU), a Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN), a Federação Nacional das Escolas Particulares (FENEP), o Sindicato das Entidades Mantenedoras dos Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado do Rio de Janeiro (SEMERJ) e o Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo (SEMESP), dentre outras entidades localizadas em Brasília, exerceram forte influência (*lobby*) na elaboração deste arcabouço legal.

Devemos destacar ações que tornariam a educação superior no país um setor de negócios, ampliando e diversificando esse setor educacional, visando constituí-lo em um mercado para “atender à demanda do mundo moderno”.

A princípio, a Medida Provisória nº 1.558, de 14 de fevereiro 1997, que exatamente em um mês depois se transformaria na Lei nº 9.448, de 14 de março de 1997, fez com que o INEP se tornasse uma autarquia vinculada ao MEC, com a finalidade de analisar a educação superior no país por intermédios de instrumentos que o MEC iria constituir, orientado por uma política educacional de expansão e diversificação do ensino superior.

Podemos observar, através desse fato, a forma pela qual os governos de FHC compreendiam a qualidade da educação superior, medida com uma régua, evidenciando, neste sentido, a educação superior como uma mercadoria.

A produção de um arcabouço legal associado ao processo de Reforma do Aparelho do Estado, principalmente, na esfera social, revela, neste sentido, a entrada do capital no setor de serviços educacionais.

Antes de questionar-se a constitucionalidade do oferecimento da educação superior como serviço comercial por empresas de capital aberto, transnacionais na prática, e ações na Bolsa de Valores, é necessário saber que a existência de instituições de educação com fins de lucro tem respaldo na CF/88 e na LDB/96, ali reconhecida ainda que a contrário sensu, e, principalmente nos Decretos 2.207 e 2.360 de 1997, regulamentadores da LDB/96, como se verá em detalhes adiante. (SGUISSARDI, 2015, p. 871)

De fato, esses dois Decretos, o nº 2.207, de 14 de abril de 1997, e o nº 2.208, de 17 de abril de 1997, iniciaram a regulamentação da LDB/1996, ao estabelecerem

a finalidade mercantil na educação superior, quando da definição da natureza jurídica das IES privadas, mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

O texto do Código Civil Brasileiro de 1916, incisos I e II, do art.16, “determina que as pessoas jurídicas de direito privado sejam: I - as sociedades civis, religiosas, pias, morais, científicas ou literárias, as associações de utilidade pública e as fundações; II - as sociedades mercantis; III - os partidos políticos, observando que as sociedades mercantis, § 2º, são regidas pelo estatuído nas leis comerciais” (BRASIL, 1916).

No novo Código Civil de 2002, há uma modificação no entendimento sobre as pessoas jurídicas de direito privado, definidas no seu art. 44: “São pessoas jurídicas de direito privado: I - as associações; II - as sociedades; III - as fundações” (BRASIL, 2002).

O Decreto nº 2.207/1997 é revogado pelo Decreto nº 2.306, de 19 de agosto 1997, que versa sobre as questões legais para as mantenedoras como pessoas jurídicas de direito privado, que, aliás, “poderão assumir qualquer das formas admitidas em direito, de natureza civil ou comercial” (BRASIL, 1997). O que se procura evidenciar nesse Decreto é a compreensão da categoria administrativa “particular”, ou seja, com fins lucrativos, pois as demais categorias administrativas, evidentemente, são sem fins lucrativos.

Nesta mudança do Decreto nº 2.207/1997 para o Decreto nº 2.306/1997 foi criada uma nova categoria para enquadrar a classe administrativa de IES particulares, estando essas “submetidas ao regime da legislação mercantil, quanto aos encargos fiscais, parafiscais e trabalhistas, como se comerciais fossem equiparados seus mantenedores e administradores ao comerciante em nome individual” (BRASIL, 1997).

Sguissardi (2015, p. 873), ao discutir os resultados da Reforma do Aparelho do Estado para a educação superior, indica o “esvaziamento do polo social-público do Estado e fortalecimento de seu polo privado-mercantil, seriam concomitantes com os da liberação do campo da educação superior para o mercado a partir de 1997”, tendo em vista, justamente, esta mudança na base legal da educação superior. Sua argumentação sustenta-se, sobretudo, a partir das diretrizes emanadas pelo Banco Mundial (BM) produzidas em três documentos: primeiro, “*Financing education in*

developing countries - An exploration of policy options” (1986), que aborda as possíveis alternativas políticas nas áreas de financiamento e gestão da educação superior; o segundo, *“Higher education: the lessons of experience”* (1994), que encoraja a diferenciação das instituições da educação superior e a diversificação das fontes de financiamento das instituições públicas, por intermédio da redefinição do papel do Estado e da introdução de políticas públicas que enfatizem a qualidade e a equidade; e, o terceiro, *“The financing and management of higher education: a status report on worldwide reforms”* (1998), que traça uma agenda de reforma financeira e gerencial a partir de cinco temas: 1) expansão e diversificação; 2) pressão fiscal; 3) orientação para o mercado; 4) responsabilidade; e 5) qualidade e eficiência (SGUISSARDI, 2015).

Para Sguissardi (2015), esses três documentos foram seguidos à risca pelos governos de FHC e com isso houve a interseção das fronteiras do público e do privado-mercantil, a partir de um processo que transforma o direito social, a educação superior pública (serviço público), numa mercadoria, a educação privado-mercantil (serviço comercial).

Shiroma, Moraes e Evangelista (2007) argumentam que, a partir deste ponto, “valorizaram os atributos e conhecimentos próprios do ensino formal, como se a eficiência da educação fosse, por si só, capaz de promover a eficiência da economia e quanto essa educação não reverbera no sistema econômico a culpa é da sociedade”, justificando assim o resultado do processo exposto no parágrafo anterior por Sguissardi (2015).

Saviani (2018, p. 296) analisa a transformação da forma e da estrutura que a educação superior passa então a operar, sugerindo a existência de diferentes tipos de educação, não sendo mais apenas dividido em universidade para as elites e cursos técnicos para as classes populares, mas sim, uma divisão entre universidades e não-universidades.

Podemos esclarecer que uma educação superior que envolve apenas o ensino, apartada da pesquisa e extensão, torna-se uma “universidade” de “baixo custo”, ou seja, uma não-universidade, sem-pesquisa, não-elitista, que serve como modelo exemplar de instituição para a expansão da educação privado-mercantil voltada para a “formação” dos trabalhadores.

As políticas educacionais nos diferentes períodos históricos, de certo modo, parecem ser muito semelhantes, pois sempre são conduzidas pelo Poder Executivo, que se utiliza do arcabouço legal, por meio de leis e decretos, para favorecer o capital, com vistas ao crescimento econômico e a continuidade de acumulação deste para as elites locais e internacionais. Neste sentido, temos os representantes, de um lado, fortemente ligados às decisões do Estado, que buscam utilizá-lo para terem maior vantagem na área educacional privada, e, por outro, os representantes das classes populares, que se mobilizam a favor das garantias dos direitos sociais na proteção que o arcabouço legal desempenha quando levado ao seu desmonte do pouco já conquistado, tal como verificamos com a transformação da LDB/1961 para a CF/1988, se perdendo na LDB/1996 e seus decretos posteriores.

Com base na análise realizada nesse capítulo, argumentos que no âmbito das políticas educacionais há um ciclo entre avanços na área educacional, mas em períodos muito curtos, e de retrocessos, na maior parte do tempo.

Procuramos nesse capítulo delinear sinteticamente o desenvolvimento das políticas de educação superior no Brasil durante o século XX, suas influências internas e externas num contexto de ascensão do neoliberalismo, no sentido de apreendermos o surgimento do setor privado-mercantil na educação superior brasileira.

A partir do delineamento das políticas educacionais nas décadas de 1930, 1940 e 1960, percebemos como essas contribuíram, de algum modo, para alçar a educação superior como um direito social na CF/1988. É claro que este direito foi sendo transformado em mercadoria através de uma política de educação superior, construída nos governos FHC (1995-2002), que promoveu reformas na educação superior e demais setores sociais com a finalidade de criar o setor privado-mercantil, no sentido de expandir o ensino superior, porém, a serviço do Capital e da classe dominante.

Sendo assim, com base nesse estudo, podemos inferir que a educação concebida como um insumo sempre esteve presente nas políticas educacionais, mas parece ser novo concebê-la como um serviço educacional a ser comercializado pelas IES privado-mercantis.

Outro aspecto percebido a partir desse estudo foi a escolha, no Brasil, pela democratização do ensino superior, porém, sacrificando-o no altar do mercado, ou seja, a existência de um processo de massificação do ensino superior no país, apoiado

em baixos custos e com um menor tempo de formação, voltado, sobremaneira, para a formação das classes populares.

III. ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NOS GOVERNOS FHC (1995-2002): A EXPANSÃO DO SETOR PRIVADO-MERCANTIL

Nesse capítulo objetivamos compreender de que maneira o arcabouço jurídico elaborado pelos dois governos de FHC (1995-2002) promoveu a expansão do setor privado-mercantil na educação superior brasileira, a partir do delineamento de uma nova organização acadêmica (universidades e não-universidades) e administrativa (com e sem fins lucrativos) para as IES.

Sendo assim, organizamos este capítulo em quatro seções. Na primeira seção, delinearemos as formas históricas de organização acadêmica do ensino superior no Brasil, dividida em universidades e estabelecimentos isolados de ensino superior. Nas segunda e terceira seções, analisaremos o arcabouço jurídico elaborado, respectivamente, no primeiro (1995-1998) e segundo (1999-2002) governo de FHC, com a finalidade de compreender o delineamento de uma nova organização acadêmica (universidades e não-universidades) e administrativa (com e sem fins lucrativos) para as IES, favorecendo a expansão do setor privado-mercantil da educação superior. Por fim, na quarta seção, analisaremos, a partir de dados estatísticos disponíveis pelo Inep, o grau e a densidade da expansão do setor privado-mercantil na educação superior brasileira, tendo em vista os dois governos de FHC (1995-2002).

3.1. Formas históricas de organização do ensino superior no Brasil

Historicamente, a educação superior brasileira foi constituída para atender a formação profissional das elites coloniais, tal como demonstra Cunha (1994), ao indicar que a chegada do príncipe regente D. João VI e da corte portuguesa ao Brasil, em 1808, fomentou a criação, não de universidades, mas de instituições isoladas de ensino superior destinadas à formação profissional, como a criação dos cursos de Medicina na Bahia e no Rio de Janeiro, de Engenharia no Rio de Janeiro e de Direito em Olinda e São Paulo.

Segundo Cavalcante (2000, p. 7), “a tônica histórica [da educação superior brasileira] tem sido a subordinação ao governo central, desde a criação do ensino superior profissional em 1808, com a chegada da corte portuguesa ao Brasil”. Neste sentido, essa autora salienta que as instituições isoladas de ensino superior, denominadas de “faculdades”, se multiplicaram, sobretudo, com a oferta de cursos de medicina, engenharia e direito. No caso das universidades, essas seriam somente criadas a partir da segunda década do século XX, sendo adotadas enquanto modelo de IES a partir da década de 1960, através da reunião de faculdades isoladas, período no qual se procurava superar a ênfase do modelo napoleônico, que valorizava a formação superior profissional.

Segundo Oliveira (2010), a universidade, enquanto modelo de organização acadêmica e administrativa do ensino superior, afirma-se a partir da aprovação, em 1931, do “*Estatuto das Universidades Brasileiras*” (Decreto nº 19.851/1931). Esse é um período histórico de grandes transformações econômicas, sociais e políticas no Brasil e no mundo, com o início, respectivamente, da Era Vargas, em 1930, e da Segunda Guerra Mundial, em 1939.

Da afirmação da universidade, em 1931, seguiu-se alguns períodos ditatoriais no país, o Estado Novo (1937-1945) e o Regime Militar (1964-1985), nos quais houve a expansão da educação superior, sobretudo, a partir dos anos 1960, com a aprovação da LDB/1961 e da Lei nº 5.540/1968.

Nesse processo de adoção da universidade como modelo de organização acadêmica e administrativa do ensino superior no país nota-se a não exclusão das instituições isoladas, isto é, dos estabelecimentos isolados de ensino superior, que permanecem e se expandem no decorrer da história da educação superior privada.

Na LDB/1961, a educação superior tinha por objetivo a pesquisa, o desenvolvimento da ciência, letras e artes, e a formação de profissionais de nível universitário, ainda que o ensino pudesse ser ministrado em estabelecimentos agrupados ou não em universidades. Vale notar que essa LDB dedica um total de doze (12) artigos para a universidade e apenas três (3) artigos para os estabelecimentos isolados de ensino superior, os quais poderiam se constituir, do ponto de vista administrativo, em autarquias, fundações ou associações.

Para Cunha (2007), os partícipes do golpe civil-militar de 1964, com suporte do Conselho Federal de Educação (CFE) e dos políticos alinhados ao Regime Militar,

esperavam que a reforma universitária conduzisse ao modelo de universidade alemão, criado por Humboldt². Contudo, na realidade, o que se verificou foi o estabelecimento dos dois modelos de ensino superior, um para o atendimento da formação plena, que conserva o polo dominante da sociedade, preparando as elites para o exercício dos postos de comando e direção, e outro, elaborado para as classes populares, para que ocupem postos de trabalho e se mantenham como polo dominado da sociedade.

Na verdade, os indivíduos “programados”, quer dizer, dotados de um programa homogêneo de percepção, de pensamento e de ação, constituem o produto mais específico de um sistema de ensino. Os homens formados em uma dada disciplina ou em uma determinada escola, partilham um certo “espírito”, literário ou científico: moldado pela Escola Normal Superior ou aquele moldado pela Escola Politécnica. (BOURDIEU, 2011, p. 206)

Podemos enfatizar que esses modelos de ensino superior produzidos (e reproduzidos) são indicativos do estabelecimento de duas propostas distintas, sendo que esses modelos, por si só, desempenham uma condução passiva por parte dos grupos que formam um só espírito, que pertencem ao grupo, que pensam como grupo, que agem como grupo e que passam a ver o mundo do ponto de vista do grupo, pois entendem-no como certo. Contudo, pode haver um despertar nos indivíduos desse complexo equilíbrio que mantém o poder centrado naqueles que o estabelecem, conscientes ou não, das representações do mundo governado.

Com base nesse princípio, é possível percebermos que uma organização acadêmica e administrativa mais abrangente para educação superior, principalmente, voltada para a resolução de problemas econômicos, sociais, políticos e culturais do país, que surgisse no decorrer da história, não privilegiaria as elites e a manutenção do seu poder dominante na sociedade.

É neste sentido, pois, que a reforma universitária de 1968, dentre outros aspectos, eliminou as cátedras, substituindo essas por departamentos, modificou o regime de trabalho e a carreira dos professores e criou os conselhos de regulamentação e fiscalização com regras rígidas para a nomeação de reitores.

² Trata-se de universidades pluridisciplinares, dedicadas à indissociabilidade entre ensino e pesquisa, com ênfase na formação humanística e profissional.

A Lei nº 5.540/1968, responsável por essa reforma universitária, também fixou as normas para a organização acadêmica do ensino superior, revogando dispositivos contrários, então presentes na LDB/1961. Houve também, nesta lei, a determinação para que as universidades e, excepcionalmente, os estabelecimentos isolados de ensino superior, se tornassem modelos de organização acadêmica e administrativa do ensino superior, podendo se constituírem como autarquias de regime especial ou fundações de direito público, quando oficiais, ou sob a forma de fundações ou associações, quando particulares.

As fundações e associações são definidas pelo Código Civil de 1916 (Lei nº 3.071/1916) como pessoas jurídicas de direito privado, divididas em duas classes: (i) as sociedades civis, religiosas, pias, morais, científicas ou literárias, as associações de utilidade pública e as fundações; e, (ii) as sociedades mercantis. Somente as primeiras poderiam, até então, organizar administrativamente a educação superior privada.

Art. 20. As pessoas jurídicas têm existência distinta da dos seus membros.

[...]

§ 2º As sociedades enumeradas no art. 16, que, por falta de autorização ou de registro, se não reputarem pessoas jurídicas, não poderão acionar a seus membros, nem a terceiros; mas estes poderão responsabilizá-las por todos os seus atos. (BRASIL, 1916)

Desta forma, a pessoa jurídica de direito privado constituía-se numa entidade a serviço de um coletivo e o seu patrimônio constituído durante sua existência, quando do encerramento de suas atividades, era destinado para a finalidade proposta, neste caso a educação, distribuído entre o municipal, estadual ou federal.

O termo “utilidade pública” aparece na Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, indicando que as associações e fundações são criadas para atender a uma determinada coletividade, constituída de personalidade jurídica, mas sem a finalidade mercantil. Assim, ao constituir-se juridicamente, as universidades e os estabelecimentos isolados de ensino superior eram disciplinados em regimentos e estatutos que eram submetidos aos Conselhos de Educação competentes.

Com a reforma universitária de 1968 encontramos a fixação de novas normas para a organização e o funcionamento do ensino superior no país, destacando-se, por exemplo, a necessidade da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão nas

universidades e, excepcionalmente, nos estabelecimentos isolados organizados como instituições de direito público e privado.

O Ministério da Educação, a partir de proposta apresentada pelo Conselho Federal de Educação, fixou os distritos geoeeducacionais para aglutinação, em universidades ou federação de escolas, dos estabelecimentos isolados de ensino superior existentes no país.

O Decreto-Lei nº 464, de 11 de fevereiro de 1969, estabeleceu normas complementares à Lei nº 5.540/1968, determinando a possibilidade de negação da autorização para funcionamento de universidade instituída diretamente ou estabelecimento isolado de ensino superior quando, satisfeitos embora os mínimos requisitos prefixados para a sua criação, não correspondesse às exigências do mercado de trabalho, em confronto com as necessidades do desenvolvimento nacional ou regional. Com o estabelecimento de critérios para a autorização de universidades e estabelecimentos isolados, observa-se que a educação superior não estava voltada para uma formação crítica, mas sim enquanto uma educação-mercadoria, que sirva como insumo para o crescimento econômico e, conseqüentemente, a reprodução e ampliação do capital.

É também nesse período que encontramos uma expansão desenfreada do setor privado na educação superior brasileira, que, segundo Cunha (2007), chega a ocupar aproximadamente 60% das matrículas nos cursos de graduação até meados dos anos 1980, ofertadas tanto por universidades como por estabelecimentos isolados.

Sabemos que o processo de expansão da educação superior privada relaciona-se à própria história de nosso país, haja vista que, no Brasil, a formação do Estado nacional, de característica liberal, teve por finalidade atender aos interesses das elites locais e ao processo de reprodução e ampliação do capital, cujas ações tomadas por ele, o Estado, são mediadas pelo setor privado, que dinamiza a produção de mercadorias e o mercado de força de trabalho.

Esse processo de transformação de um direito ou serviço público em serviço comercial ou mercadoria, como já sinalizado, dá-se no interior de um Estado reformado para conformar-se ao ajuste ultraliberal da economia; de um Estado que não é sinônimo de interesses públicos, mas que tende a representar de modo prioritário os interesses privado-mercantis (SGUISSARDI, 2015, p. 875)

De maneira geral, a oferta dos direitos sociais, dentre eles, a educação superior, pelo setor privado é justificado em razão da modernização e da ineficiência do setor público. Desta forma, o Estado reformista constitui-se num forte aliado do setor privado, que lentamente se desresponsabiliza da oferta das políticas sociais, desassistindo as classes populares, sobretudo, a população mais vulnerável, dos serviços públicos. É nesse sentido que consideramos que as reformas, constantemente propostas pelo Estado, e a legislação acabam por legitimar os interesses do capital.

Sobre isso, um exemplo nos parece suficiente. A CF/1988 deixa claro que “o ensino é livre à iniciativa privada”, desde que obedeça às leis gerais da educação nacional e seja autorizada e avaliada pelo poder público, ou seja, um tutor que protege os interesses das classes dominantes e do capital (BRASIL, 1988).

Assim, podemos concluir que desde a constituição do ensino superior no Brasil, atribui-se às instituições isoladas de ensino superior uma regulamentação mínima quanto ao seu papel no sistema de educação superior, em contraste à regulamentação rigorosa das universidades.

Podemos deduzir da discussão proposta nessa seção que as instituições isoladas de ensino superior são destinadas, em sua grande maioria, à formação profissional e à formação de força de trabalho para o mercado, então mediada pelo setor privado do ensino superior.

Até 1985, período de redemocratização política do país, é possível perceber uma clara divisão entre universidades, destinadas à elite, e as instituições isoladas de ensino superior, direcionadas às classes populares, formas de organização acadêmica das IES que perpetuam as desigualdades sociais já marcantes da sociedade brasileira.

3.2. A organização da educação superior no primeiro governo FHC (1995-1998)

Catani e Oliveira (2007) analisam dois documentos relevantes para compreendermos as formas jurídicas em relação à organização acadêmica e administrativa das Instituições de Ensino Superior (IES), a saber, a Constituição

Federal de 1988 (CF/1988) e a Lei nº 9.394/1996 (LDB/1996). A partir disso, enfatizam a criação de um conjunto de instrumentos legais pós-LDB/1996 que estruturaram a política de educação superior no primeiro governo de FHC (1995-1998), sobretudo, na forma de decretos regulamentadores.

Neste sentido, observa-se que os Decretos nº 2.207, de 15 de abril de 1997, nº 2.306, de 19 de agosto de 1997, e nº 3.860, de 9 de julho de 2001, expressam a nova relação estabelecida entre as esferas do público e do privado da educação superior, haja vista que o primeiro decreto (Decreto nº 2.207/1997) reconhece as IES privadas com fins lucrativos, enquanto que o segundo (Decreto nº 2.306/1997), que posteriormente será revogado pelo terceiro (Decreto nº 3.860/1997), estabelece uma reordenação acadêmica e administrativas para as IES e novas competências para o Ministério da Educação (MEC), Conselho Nacional de Educação (CNE) e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Posto isso, Catani e Oliveira (1997) argumentam que a regulamentação do sistema federal de ensino superior foi estabelecida por intermédio da classificação das categorias acadêmicas e administrativas das IES, sendo a LDB/1996, nesse caso, o principal instrumento legal que alicerçou a expansão do setor privado-mercantil da educação superior.

Quanto a isso, vejamos as formas de organização administrativa da educação nacional, estabelecidas no art. 19 da LDB/1996:

Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas:

I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;

II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. (BRASIL, 1996)

Por sua vez, o art. 20 dessa lei estabelece que as instituições privadas de ensino podem ser organizar como:

*I - **particulares** em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;*

*II - **comunitárias**, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;*

III - **confessionais**, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;

IV - **filantrópicas**, na forma da lei³. (BRASIL, 1996, grifos e itálicos nossos)

Conforme podemos observar, há no art. 20 da LDB/1996 uma subclassificação das instituições privadas de ensino, sendo a categoria “particular”, a partir de então, uma nova forma de classificar essas instituições, dada pela negação em relação às demais categorias (comunitárias, confessionais e filantrópicas), que, de maneira geral, são instituições de ensino sem fins lucrativos.

Em relação as formas de organização administrativas temos as instituições de ensino públicas, mantidas e administradas pelo poder público, e as instituições de ensino privadas, mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, sendo essas, no caso da educação superior, as IES com e sem fins lucrativos.

Sabemos que antes da promulgação da LDB/1996, as IES comunitárias, confessionais e filantrópicas, sem fins lucrativos, estavam previstas na CF/88, art. 213, inclusive, com a destinação de recursos públicos para as IES que comprovassem a finalidade não lucrativa e aplicasse seus excedentes financeiros em educação. A constituição dessas IES eram associações de utilidade pública ou fundações, conforme determinava o Código Civil de 1916 (Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916), desta forma não havia, até então, IES privadas com fins lucrativos.

No caso das IES privadas comunitárias, ainda que previstas no arcabouço legal da educação superior brasileira, foram mais bem regulamentadas na Lei nº 12.881, de 12 de novembro de 2013, com o delineamento de sua definição, qualificação, prerrogativas e finalidades (BRASIL, 2013).

Segundo Bittar (1998), as IES privadas comunitárias, enquanto forma de organização administrativa, se constituíram a partir das articulações em torno da CF/1988, propiciando, desde então, um período de expansão, o que garantiu recursos financeiros para a sua manutenção. Em relação às IES privadas comunitárias,

O caráter alternativo tem expressão no esforço de conferir ao segmento das IES comunitárias um traço diferenciador daqueles particulares de orientação comercial, e de entendê-las, mesmo que privadas, em uma perspectiva de instituições públicas não estatais. É

³ Atualmente, o art. 20 e seus incisos foram revogados pela Lei nº 13.868, de 3 de setembro de 2019 (BRASIL, 2019).

o espaço ambíguo, reconhecido por Longhi (1998) e Bittar (2006), no qual subjazem identificações com o público e com o privado e a construção da própria identidade, num processo eivado de tensões. (FRANCO; LONGHI, 2008, p. 186)

Ainda segundo Franco e Longhi (2008), as IES privadas comunitárias se concentram predominantemente na região Sul do país e apresentam um caráter não comercial.

Contudo, conforme destaca Sguissardi (2018), as IES privadas comunitárias sempre foram beneficiadas com recursos públicos previstos na CF/1988. Vale lembrarmos que a Associação Brasileira de Universidades Comunitárias (ABRUC) sempre defendeu que essas IES obtivessem o estatuto de IES públicas não-estatais, isto é, associações ou fundações educacionais públicas sem fins lucrativos, ainda que regidas pelo direito privado.

As IES privadas confessionais, de orientação confessional e ideologia específica, dentre as três categorias de IES privadas sem fins lucrativos, é a mais antiga, pois congrega um conjunto de universidades antigas, como as católicas e metodistas. A primeira IES privada confessional no Brasil, vale lembrarmos, foi a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ), reconhecida oficialmente a partir do Decreto nº 8.681, de 15 de janeiro de 1946, embora essa instituição atuasse como Instituto Católico de Estudos Superiores desde 1932.

As IES privadas filantrópicas estão previstas como entidades beneficentes de assistência social, sendo constituídas como pessoa jurídica de direito privado, cuja finalidade atue no sentido de:

- I - proteger a família, a maternidade, a infância, a adolescência e a velhice;
- II - amparar crianças e adolescentes carentes;
- III - promover ações de prevenção, habilitação e reabilitação de pessoas portadoras de deficiências;
- IV - promover, gratuitamente, assistência educacional ou de saúde;
- V - promover a integração ao mercado de trabalho. (BRASIL, 1998)

Assim, no âmbito educacional as IES filantrópicas, com base nesse enquadramento legal recebem recursos públicos ou são isentas de pagamentos de impostos previstos na forma da lei, desde que sejam reconhecidas como de utilidade pública e possuam um Certificado de Entidade de Fins Filantrópicos fornecido pelo

Conselho Nacional de Assistência Social e anualmente apresentem relatórios que comprovem a aplicação dos valores retidos em gratuidade.

Quanto as entidades mantenedoras de IES privadas comunitárias, confessionais e filantrópicas ou constituídas como fundações públicas de direito privado, essas não podem ter finalidade lucrativa e devem adotar os preceitos do art. 14, do Código Tributário Nacional, e do art. 55, da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

A despeito de um conjunto de alterações legais, as IES privadas sem fins lucrativos se expandiram por meio de recursos públicos ou benefícios fiscais. De todo modo, é a partir da LDB/1996 e da emergência da nova categoria “particular” para as IES privadas, estabelecida a partir de um conjunto de decretos regulamentadores, que observaremos um novo período expansionista da educação superior privada no país, tendo por base o setor privado-mercantil.

Os Decretos nº 2.207, de 15 de abril de 1997, e nº 2.306, de 19 de agosto de 1997, conforme verificamos acima, regulamentaram as IES privado-mercantis na LDB/1996. Segundo Catani e Oliveira (2007), o primeiro decreto definiu a natureza jurídica das IES em públicas e privadas, sendo essas últimas, mantidas e administradas por pessoas físicas e jurídicas de direito privado. No entanto, o art. 1º do Decreto nº 2.207/1997 estabelece que a constituição jurídica das IES privadas terá como base o art. 16 do Código Civil, isto é, dividindo-as em instituições sem fins lucrativos e em sociedades mercantis de direito comercial, quer dizer, enquanto instituições com fins lucrativos.

O Decreto nº 2.207/1997 também classifica as IES em cinco formas de organização acadêmica: universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades, e institutos superiores ou escolas superiores; estabelece, no art. 5º, os critérios para a definição acadêmica de universidade e, no art. 6º, de centros universitários. Em relação às demais formas de organização acadêmica, essas não são mencionadas.

Após um mês desse decreto, o então Ministro da Educação, Paulo Renato Souza, publica um conjunto de portarias credenciando universidades (Portaria nº 637), centros universitários (Portaria nº 639) e faculdades integradas, faculdades e institutos superiores ou escolas superiores (Portaria nº 640).

Em 19 de agosto de 1997, é publicado o Decreto nº 2.306, que reforça, no seu art. 1º, do ponto de vista jurídico, a natureza civil e comercial das IES privadas, sendo que, quando constituídas como fundações, devem ser regidas pelo art. 24 do Código Civil Brasileiro. No art. 2º desse decreto encontramos as normas gerais que devem reger as IES privadas sem fins lucrativos, e no art. 3º, a ênfase de que essas instituições, sejam elas comunitárias, confessionais e filantrópicas ou constituídas como fundações, estariam isentas ao pagamento de impostos.

Por sua vez, os art. 6º e 7º reafirmam elementos constantes no Decreto nº 2.207/1997, isto é, a possibilidade de regime jurídico de direito privado para as IES privadas e o delineamento das características das IES privado-mercantis, com fins lucrativos:

Art. 6º. As instituições de ensino superior do Sistema Federal de Ensino, criadas e mantidas pela iniciativa privada, classificam-se pelo regime jurídico a que se submetem as pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que as mantêm e administram.

Art. 7º. As instituições privadas de ensino, classificadas como particulares em sentido estrito, com finalidade lucrativa, ainda que de natureza civil, quando mantidas e administradas por pessoa física, ficam submetidas ao regime da legislação mercantil, quanto aos encargos fiscais, parafiscais e trabalhistas, como se comerciais fossem equiparados seus mantenedores e administradores ao comerciante em nome individual. (BRASIL, 1997).

Sguissardi (2008), ao se referir ao Decreto nº 2.306/1997, afirma que sua promulgação evidencia o processo de “mercadorização da educação superior”. Tal processo já era enfatizado pelo Banco Mundial, em documento publicado em 1994, intitulado “*O ensino superior: as lições derivadas da experiência*”, que indica que a educação superior nos países em desenvolvimento deveria ser organizada a partir de universidades sem pesquisa e atentas aos sinais do mercado. É justamente por isso que Sguissardi (2008, p. 1000-1001) considera que esse decreto concebe a educação superior

(...) como um bem de serviço comercializável, isto é, como objeto de lucro ou acumulação; uma mercadoria ou a educação-mercadoria, de interesse dos empresários da educação, que viria se completar com seu par gêmeo de interesse de todos os empresários dos demais ramos industriais ou comerciais, a mercadoria-educação (RODRIGUES, 2007, p. 5 passim).

Para Sguissardi (2008), no mundo jurídico esse decreto deve ser único ou raro, sobretudo porque vai ao encontro aos ideais dos organismos multilaterais, ou seja, a desregulamentação dos serviços educacionais, em especial, na educação superior, concebendo a educação como uma atividade comercial, tal como defendido na “*Conferência Mundial de Educação Superior*” de 1998, que, de certo modo, fundamentou a abertura do mercado educacional à iniciativa privada ou à livre iniciativa empresarial.

Para demonstrar as consequências do Decreto nº 2.306/1997, Sguissardi (2008) apresenta uma análise dos “*Censos da Educação Superior*” do INEP, demonstrando que em 1999, do total de 1.097 IES, 17,5% delas eram públicas, 34,5% eram privadas sem fins lucrativos e 48% eram particulares privado-mercantis; já em 2006, o total de IES saltou para 2.270, sendo que 11,0% delas eram públicas, 19,0% eram privadas sem fins lucrativos e 70,0% eram particulares privado-mercantis.

De outra perspectiva analítica, Sampaio (2014) aborda esse mesmo processo de expansão do setor privado-mercantil na educação superior brasileira, retirando de sua análise a palavra “mercantilização”. Para isso, considera que esse processo de expansão nada mais é do que o “movimento que o ensino superior faz em direção ao mercado”, a partir da combinação de fatores gerais presentes no contexto nacional, tais como o desenvolvimento do sistema de ensino superior, as políticas de educação superior implementadas pelos governos e as próprias iniciativas estratégicas das IES, sobretudo, privado-mercantis.

Nesse sentido, Sampaio (2004) enfatiza que privatização do ensino superior se liga à venda de ativos públicos para o setor privado, sendo que, no Brasil, o que teríamos, segundo o seu entendimento, seria um processo de avanço da participação do setor privado no sistema de ensino superior, com o aumento do número de matrículas em cursos superiores.

Quanto ao Decreto nº 2.306/1997, Sampaio (2014) afirma que se trata de um “divisor de águas” para o setor privado do ensino superior, pois no Brasil não havia até então IES de caráter privado-mercantil, somente IES particulares, mantidas por pessoas físicas ou jurídicas de direito, que gozavam de isenção de impostos. A problemática do lucro e de vantagens fiscais revela, segundo Sampaio (2014), a importância da ação e do controle do Estado, sobretudo, num contexto de financeirização e oligopolização do ensino superior.

3.3. A organização da educação superior no segundo governo FHC (1999-2002)

O Parecer CNE/CES nº 738/1998, cujo conselheiro relator foi Arthur Roque de Macedo, afirma que os Centros Universitários são IES de maior importância para o sistema nacional de educação superior e que as IES classificadas como Faculdades Integradas, Faculdades e Institutos Superiores ou Escolas Superiores, em sua maior parte, se tornariam Centros Universitários.

Durante o levantamento de dados realizado no e-MEC, sistema eletrônico de acompanhamento dos processos que regulam o sistema de educação superior no Brasil, encontramos registrados um total de 372 Centros Universitários, sendo desses, 186 IES particulares com fins lucrativos, algumas com capital aberto na Bolsa de Valores como o “Centro Universitário Anhanguera Pitágoras” e o “Centro Universitário Estácio de Sá”.

Os Centros Universitários, segundo a legislação vigente, caracterizam-se por serem IES pluricurriculares, comportando uma ou mais áreas de conhecimento, com excelência do ensino ofertado, comprovada pela qualificação do seu corpo docente e pelas condições de trabalho acadêmico oferecidas à comunidade escolar. Vale ressaltar a importância de sua autonomia, quase que universitária, para criar, organizar e extinguir cursos, programas e ampliar vagas, sem a necessidade da coexistência com a pesquisa, fato este que justifica a sua criação e existência frente ao modelo de universidade.

Ainda no final dos anos 1990, houve também a regulamentação da educação profissional de nível básico, técnico e tecnológico pelo Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997, a constituição dos Centros de Educação Tecnológicas pelo Decreto nº 2.406, de 27 de novembro de 1997, e, no ano seguinte, a regulamentação do art. 80 da LDB/1996, que trata sobre os programas de ensino a distância, pelo Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998.

No segundo governo de FHC (1999-2002), Paulo Renato Souza continua à frente do Ministério da Educação, implementando a Lei nº 9.790, de 23 de março de

1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), e institui e disciplina o Termo de Parceria destas organizações com o setor público. Trata-se da parceria entre Estado e mercado, com avanço do capital em direção aos serviços públicos.

Temos neste momento, de fato, a criação de um segmento social que atua na fronteira entre o Estado e o mercado, reunindo organizações de natureza jurídica privada e sem fins lucrativos denominadas de “Terceiro Setor”. Para qualificá-las foi criado um Programa Nacional de Publicização, que possibilitou, desde então, a forte influência de grupos privado sobre as decisões da educação brasileira, dentre eles, o Instituto Ayrton Senna, a Fundação Abrinq, o Todos pela Educação, o Avante etc. As ONGs (Organizações Não Governamentais), essas “empresas” sem fins lucrativos, passam a ocupar um papel importante na elaboração das políticas de educação, sobretudo, em razão da possibilidade de transferência de recursos públicos para o setor público não-estatal, cabendo ainda, a isenção de impostos, conforme prevê a Lei nº 9.790/1999.

Em 9 de julho de 2001, o Decreto nº 2.306/1997 foi revogado pelo Decreto nº 3860, que dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, dentre outros aspectos. Trata-se evidentemente de um novo arcabouço legal, agora mais robusto, confirmando a classificação jurídica em IES públicas e privadas, os níveis de ensino superior determinados no art. 44 da LDB/1996, mas dedicando um capítulo inteiro (arts. 3º a 6º) para as entidades mantenedoras, sem alterar a compreensão quanto à forma de direitos civil e comercial para essas IES privadas.

O Capítulo III, do Decreto nº 3.860/2001, dedicado à organização acadêmica das IES, define três formas de categorias acadêmicas: as universidades, os centros universitários e o grupo das faculdades integradas, faculdades e instituições ou escolas superiores, legitimando, mais uma vez, a coexistência de universidades e centros universitários, sendo que o primeiro deve conter, necessariamente, atividades de pesquisa e a manutenção da pós-graduação, com cursos de mestrado e/ou doutorado, enquanto que o segundo, não.

O Decreto nº 3.860/2001, além de definir as formas de categorias acadêmicas, restringe a autonomia para a criação de cursos e campus fora de sede das

universidades e dos centros universitários, além de definir, no seu art. 12, que as “Faculdades integradas são instituições com propostas curriculares em mais de uma área de conhecimento, organizadas para atuar com regimento comum e comando unificado” (BRASIL, 2001). No art. 13 desse decreto, temos que “A criação de cursos superiores em instituições credenciadas como faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores depende de prévia autorização do Poder Executivo” (BRASIL, 2001).

A mudança mais expressiva nesse Decreto encontra-se no sistema de avaliação, que passa a comportar, em conjunto, a avaliação de indicadores de desempenho global e classificação das IES, a avaliação institucional de desempenho individual das IES e a avaliação dos cursos superiores mediante o Exame Nacional de Cursos (ENC/Provão). Encontramos também, no Capítulo V, a regulamentação do processo de credenciamento, recredenciamento, aberturas de IES e cursos, intervenções estatais etc.

Ao adotarmos como categoria de análise a educação superior como mercadoria, procuramos estabelecer um quadro teórico para que nosso trabalho contribuísse, de alguma forma, para a compreensão do processo de democratização da educação superior num contexto de sua massificação.

Neste sentido, no segundo governo de FHC (1999-2002), outras Medidas Provisórias (MPs) foram colocadas em prática pelo poder executivo para estabelecer o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES). Sendo assim, temos, em 1999, as MPs 1.827-1, 1.865-7 e 1.972-21, a 2.094-22; em 2000, a MP 2.094-28, que se transforma, em 2001, na Lei nº 10.260, de 12 de julho, que dispõe sobre o FIES, cujo legado dá continuidade ao projeto do capital, por um lado, com a transferência de recursos públicos para o setor privado, por outro, com o pagamento de juros pelos alunos, aqui interpretados enquanto financeirização do setor educacional, justificado pela democratização da educação superior por intermédio do setor privado.

No último ano do segundo governo de FHC, isto é, em 2002, encontramos um novo Código Civil, que faz parte do processo de Reforma do Aparelho do Estado. Essa última promoverá um avanço do neoliberalismo e abertura de novos setores econômicos, conforme determina o processo de mundialização do capital, dentre esses, o setor educacional, que se expande no período 1999-2002 mais de 110% nas

IES privadas. Trata-se, em verdade, enquanto um processo de abertura de um mercado que atrai empresas multinacionais da área educacional para expandir seu capital e em um mercado lucrativo e próspero.

Neste sentido, cabe observarmos algumas mudanças presentes no Código Civil de 2002, analisado por Sguissardi (2008), como, por exemplo, as mudanças na figura da pessoa jurídica de direito privado, que de uma divisão entre sociedades civis, religiosas, associações de utilidade pública e fundações, que amparava legalmente a educação, e sociedades mercantis fundamentadas nas leis comerciais, passou a dividir as pessoas jurídicas de direito privado como as associações, as sociedades, as fundações, as organizações religiosas, os partidos políticos e as empresas individuais de responsabilidade limitada. Por fim, vale lembrarmos que o Código Civil de 2002 dedica, no que diz respeito às pessoas jurídicas, apenas um capítulo para as disposições gerais, enquanto os Capítulos II e III são dedicados, respectivamente, para as associações e fundações.

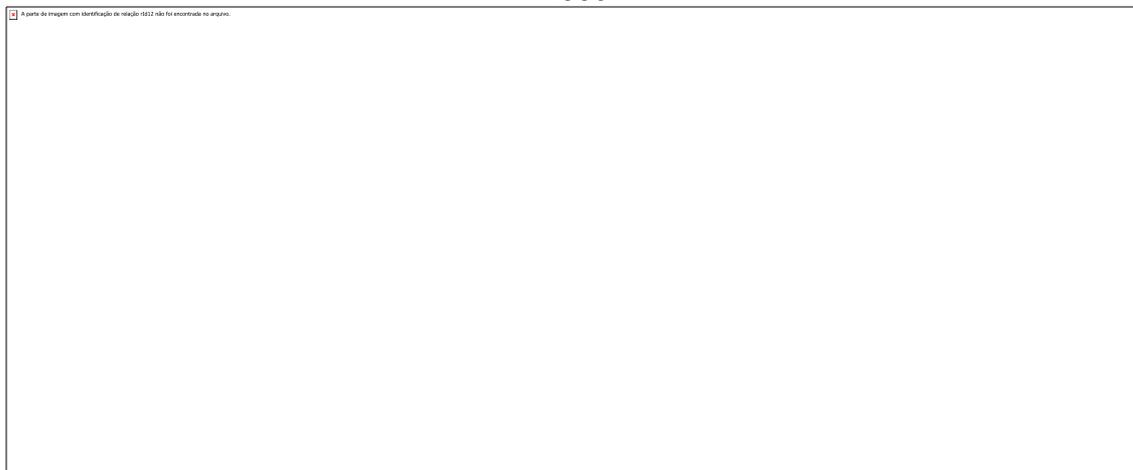
3.4. Expansão da educação superior privado-mercantil nos governos FHC (1995-2002): alguns números

Na pesquisa que originou este estudo, analisamos dados estatísticos do INEP/MEC, considerando o número de IES, matrículas, cursos e estudantes concluintes de graduação no período de 1995-2002, com a finalidade de demonstrar nossa hipótese inicial, isto é, a de que a expansão do setor privado-mercantil da educação superior no Brasil se deu por intermédio de mudanças no arcabouço legal durante os governos de FHC, fomentando a transformação da educação superior de um direito social numa mercadoria.

Sendo assim, analisamos inicialmente o número de IES no período de 1980-1990, com a finalidade de verificar a dinâmica de crescimento do número de IES no período que antecedeu o processo de expansão do setor privado-mercantil na educação superior. Desta forma, no período em tela, podemos observar uma taxa de crescimento no número de IES de 4,1%.

O Quadro 1 apresenta os dados referentes ao número de IES totais, privadas e públicas, bem como, a taxa de crescimento no período de 1980-1990 e o percentual de participação geral e por categoria acadêmica.

Quadro 1 - Número de IES por categoria administrativa e acadêmica no período de 1980-1990



Fonte: A autora, com base em Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (1999).

Podemos observar que em 1986 a categoria acadêmica “Universidades privadas” teve uma taxa de crescimento expressiva, de 35,0%, movimento esse que se repete em 1989, com uma taxa de crescimento de quase 26,0%, totalizando, no período de 1980-1990, uma taxa de crescimento de 100,0%. Tal movimento de expansão nos possibilita inferir como a política de educação superior naquele período se orientavam para a expansão desta categoria academia e administrativa.

Não podemos deixar de verificar as entidades que, a partir da década de 1980, foram criadas para defender as IES privadas e fortalecer sua expansão nas várias categorias acadêmicas que seriam criadas posteriormente. Assim, em 1982, temos a criação da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES).

A Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP), criada em 1989, por iniciativa das Universidades de Mogi das Cruzes (UMC), Universidade Santa Cecília (UNISANTA), Universidade Brás Cubas (UBC), Universidade de Marília (Unimar), Universidade Paulista (UNIP), Universidade Gama Filho (UGF), Universidade Castelo Branco (UCB), Universidade de Alfenas (UNIFENAS) e a Universidade de Guarulhos (UnG), passa a defender os interesses das universidades privadas e da sua autonomia.

Outra categoria que apresentou uma taxa de crescimento expressiva foi a que congrega as Faculdades Integradas e os Centros Universitários privados, na ordem de 289,5%, saltando de 19 para 74 IES, destacando-se os anos de 1981, 1983 e 1990. No entanto, categoria Estabelecimentos Isolados privados, que representam no período média de 87,0% do total de IES privadas e de 63,3% do total de IES, apresenta no período de 1980-1990 um decréscimo de 9,5%. Disso, podemos inferir uma maior presença das IES privadas, principalmente, para a categoria acadêmica de Faculdades Integradas e Centros Universitários privados.

A seguir, analisemos o período de 1991-1994, período esse que antecede os dois governos de FHC (1995-2002). Nesse período podemos verificar um decréscimo nas IES privadas de 9,1%. No entanto, durante o período de 1995-2002, referente aos dois governos de FHC, constatamos uma taxa de crescimento de 111,0% das IES privadas e sua participação no total de IESS passando de 74,7% para 88,1%, conforme dados apresentados no Quadro 2.

Quadro 2 - Número de IES no Brasil por categoria administrativa no período de 1991-2002.

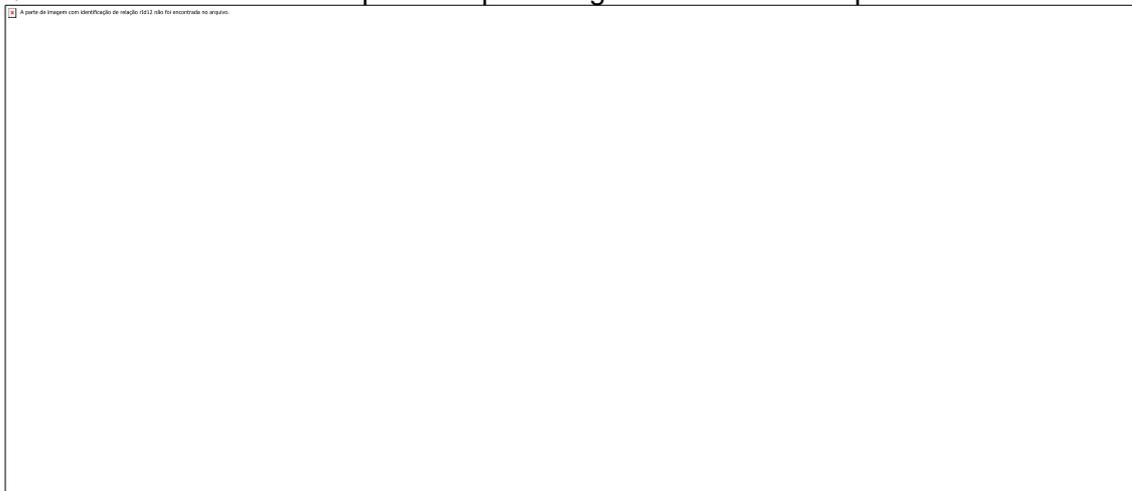


Fonte: A autora, com base em Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (2021).

Podemos perceber que nos governos de FHC (1995-2002), o número de IES saltou de 894 para 1.637, o que corresponde a uma taxa de crescimento de 83,0%; no entanto, em relação às IES públicas, considerando o mesmo período, elas tiveram um decréscimo de 7,0%, enquanto as IES privadas registraram um aumento de 111,0%.

Os dados analisados evidenciam um aumento nas taxas de crescimento das IES privadas, a partir de 1998, sendo que em 2002 teremos a maior taxa de crescimento, de 20,32%.

Quadro 3 - Número de IES privadas por categoria acadêmica no período de 1991-2002.



Fonte: A autora, com base em Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (2021).

Ao analisar as categorias acadêmicas, a partir de 1995, encontramos as Universidades privadas com uma taxa de crescimento de 33,3%, as Faculdades Integradas e Centros Universitários privados, com 74,3%, e as Faculdades, Escolas e Institutos privados, outrora denominados Estabelecimentos Isolados, com 123,1%. É preciso registrar também o aumento da participação das IES privadas no total de IES no Brasil, que era de 74,4%, em 1995, passando para 88,1%, em 2002.

Podemos observar o deslocamento do crescimento das categorias acadêmicas privadas neste período. As Faculdades Integradas e Centros Universitários privados, nos anos de 1995 e 1996, cresceram, respectivamente, a taxas de 20,0% e 31,0%; porém, no ano subsequente, observa-se um decréscimo de 32,0%. Podemos também observar o crescimento nos anos entre 1992 e 1994, onde as Universidades privadas cresciam em médias anuais de 14,0%, ainda que o percentual de participação no total de categorias administrativas privadas tenha se mantido em média de 74,5%

A troca de categoria acadêmica pelo setor privado deixa evidente o movimento acima registrado nos governos de FHC de mudança do arcabouço legal na educação superior, com ênfase na expansão do setor privado-mercantil. No início do primeiro governo de FHC a participação desse último setor era cerca de 75,0%, sendo no final do segundo governo de FHC (2002), de 88,1%.

As Universidades privadas apresentaram um crescimento de 14,0% no ano de 1997, enquanto a categoria Faculdades Integradas e Centros Universitários tiveram uma queda de 3,02%, o que nos leva a supor uma troca de categoria administrativa pelo setor privado.

Nessa mesma linha temos, no período de 1997 a 2002, um crescimento acentuado dos Estabelecimentos Isolados privados, que recebem denominações específicas, com um crescimento médio anual de 17,0%. Por seu turno, a categoria acadêmica Faculdades Integradas e Centros Universitários privados, no período de 1999 a 2001, apresentou uma taxa de crescimento médio de 20,0%.

No ano de 1999 havia 1.097 IES públicas e privadas no país, sendo 192 públicas (17,5%) e 905 privadas (82,5%) (Quadro 3). No entanto, neste mesmo ano há um desmembramento da categoria acadêmica Faculdades Integradas e Centros Universitários, a partir de então apresentadas em separado, além da distinção da categoria administrativa particular, no qual constam particulares, isto é, com fins lucrativos, e comunitárias, confessionais e filantrópicas, sem a finalidade lucrativa.

Tabela 1 - Número de IES privadas com fins lucrativos e sem fins lucrativos

Fonte: A autora, com base em Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (2021).

Os números em termos de participação e taxa de crescimento no período 1999-2002 demonstram o deslocamento das IES privadas sem fins lucrativos para as com finalidades lucrativas, conforme demonstra a Tabela 1, com queda no percentual de participação das IES comunitárias, confessionais e filantrópicas, isto é, sem fins lucrativos, de 41,9% para 22,0%, em contraste ao crescimento das IES particulares, isto é, com fins lucrativos, de 114,0%, e de uma participação nos total de IES privadas de 58,1% para 78,0%. Sendo assim, podemos concluir que o arcabouço legal implementado no segundo governo de FHC (1998-2002) favoreceu a expansão do setor privado-mercantil da educação superior.

Tabela 2 - Número de IES privadas por categoria acadêmica no período de 1999-2002



Fonte: A autora, com base em Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (2021).

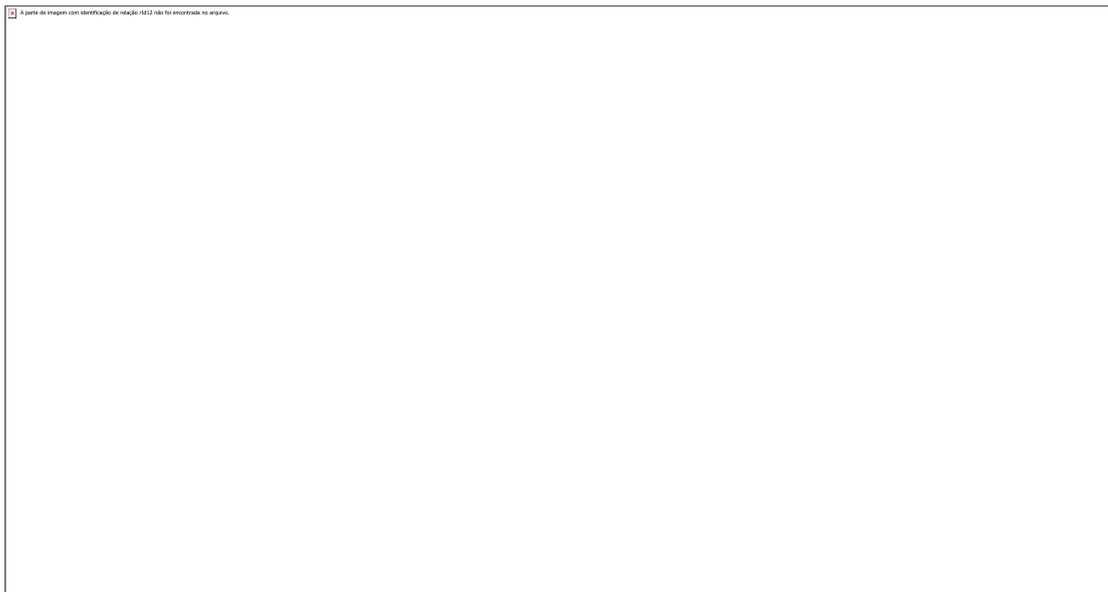
Na Tabela 2, cada categoria administrativa foi estudada isoladamente em relação às IES privadas, com e sem fins lucrativos. As Universidades privadas participaram no período de 1999-2002, com 1,2% do total das IES privadas, sendo que as IES particulares, isto é, com fins lucrativos, cresceram 7,7% e as IES Comunitárias, Confessionais e Filantrópicas, sem fins lucrativos, decresceram 1,8%, com uma participação inicial no período de 9,2%, chegando, ao final, em 5,8%.

A categoria acadêmica Centros Universitários e Faculdades Integradas privadas, até o ano de 1998, se constituíram em um único indicador, mas a partir de 1999 foram separadas. Sendo assim, sua representatividade de 12,3% em relação ao total de IES privadas permaneceu a mesma quando somados, mas quando isolados o que verificamos é que as Faculdades Integradas privadas representavam o dobro dos Centros Universitários privados.

A categoria acadêmica Estabelecimentos Isolados, assim denominados até 1998, passou a ser denominada de Faculdades, em 1999, e a partir de 2000, de Faculdades, Escolas e Institutos. No período, sua representatividade de 78,6% passou para 80,4% e a taxa de crescimento foi de 63,2%, com grande concentração nas IES particulares, com 118,8%, e um decréscimo de 22,5% nas IES Confessionais, Comunitárias e Filantrópicas privadas.

Assim, uma vez analisados os dados presentes nos Quadros 1, 2 e 3, que evidenciam a expansão da educação superior privada no segundo governo de FHC, tendo as IES privadas, no ano de 1994, uma participação de 74,4% no total de IES, e passando, no ano de 2002, para uma participação de 88,1%, principalmente, de IES privado-mercantis.

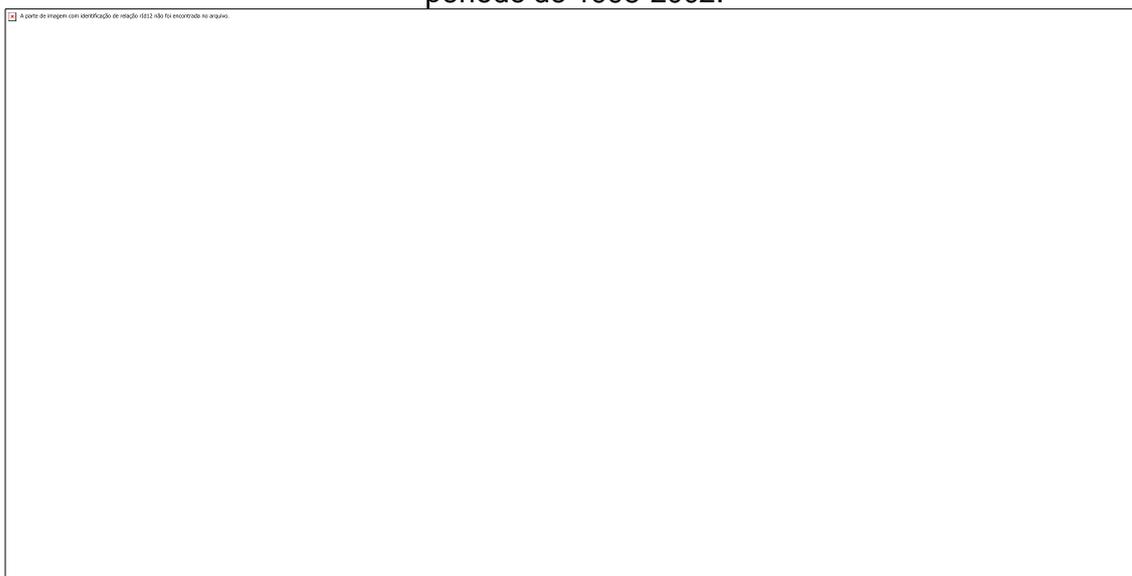
Quadro 4 - Matrículas em cursos de graduação no Brasil, nos setores público e privado, no período de 1995-2002.



Fonte: A autora, com base em Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (2021).

Em relação às matrículas de graduação no Brasil no período de 1995-2002, podemos observar um crescimento das IES privadas na ordem de 129,3%, em oposição aos 50,1% das IES públicas, com uma concentração da participação no período de 1999 a 2002.

Quadro 5 - Concluintes de cursos de graduação no Brasil, nos setores público e privado, no período de 1995-2002.

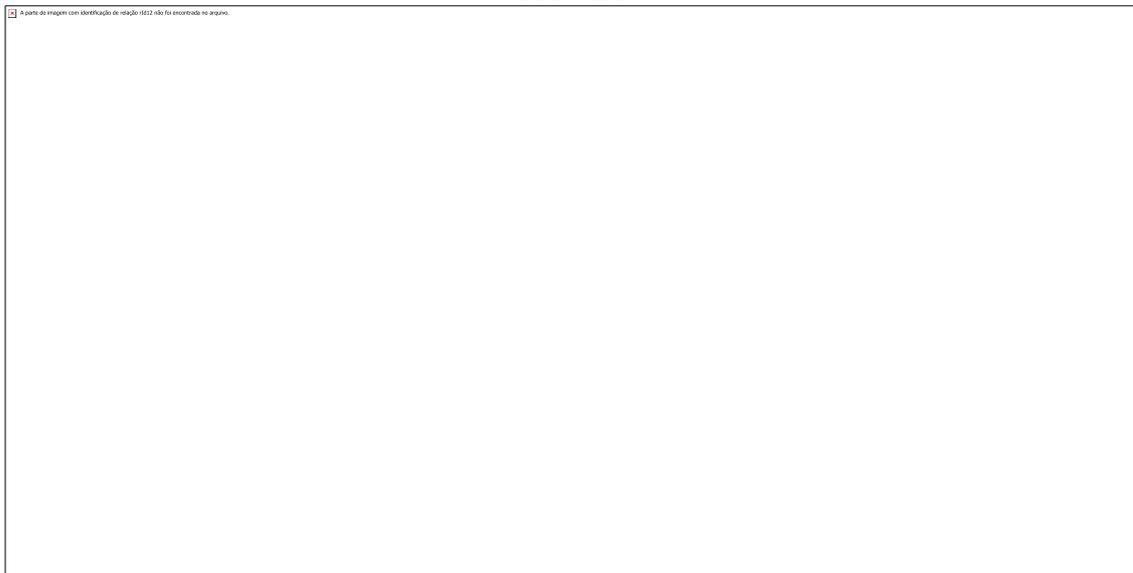


Fonte: A autora, com base em Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (2021).

Acima, no Quadro 5, podemos observar uma demonstração cristalina das mudanças ocorridas nos dois governos de FHC, com uma taxa de crescimento de concluintes de cursos de graduação nas IES privadas de 98,0%, em oposição aos 1,9% no período anterior (1991-1994). Esses dados parecem comprovar, neste

sentido, o processo de massificação da educação superior via setor privado-mercantil indicado por Rodrigues (2007).

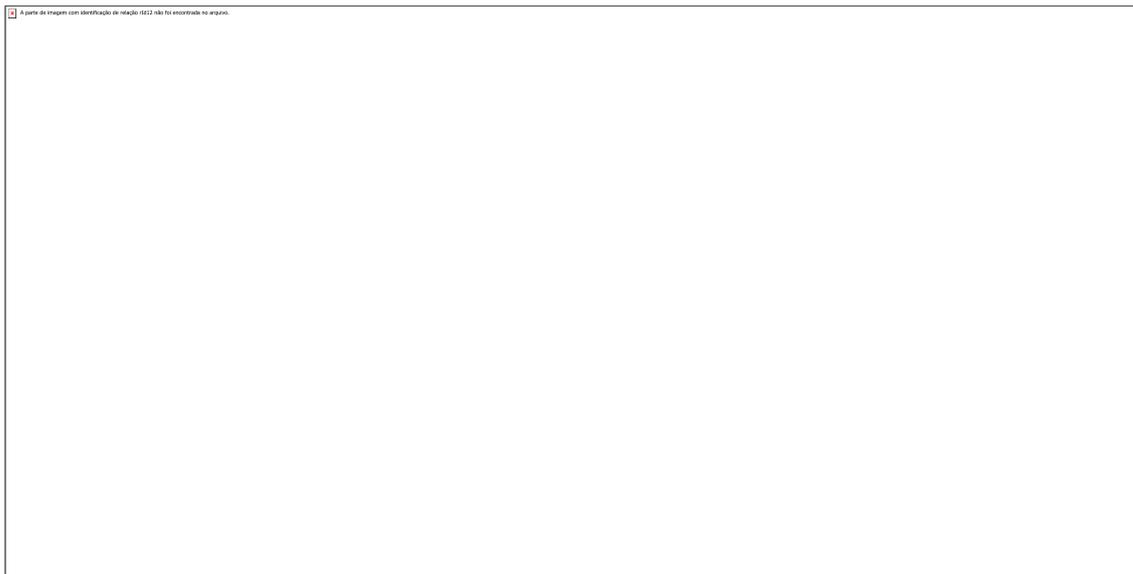
Quadro 6 - Cursos de graduação no Brasil, nos setores público e privado, no período de 1995-2002.



Fonte: A autora, com base em Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (2021).

Com base no Quadro 6 constatamos um aumento do número de cursos de graduação nas IES privadas, com uma taxa de crescimento de 14,0%, no período de 1991-1994, e de 164,0%, no período de 1995-2002. Podemos também observar uma participação em 63,5% das IES privadas no total de cursos de graduação, e uma variação negativa no total de cursos de graduação nas IES públicas, em 18,0%, o que demonstra, novamente, um processo de expansão da educação superior, via setor privado-mercantil.

Quadro 7 - Vagas em cursos de graduação no Brasil, nos setores público e privado, no período de 1995-2002.



Fonte: A autora, com base em Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (2021).

Outro aspecto importante para apreendermos o processo de expansão da educação superior privado-mercantil no período é a oferta de vagas em cursos de graduação, que apresenta um decréscimo de 43,0%, nas IES públicas, em oposição ao acréscimo de 242,0%, nas IES privadas.

Analisamos nesse capítulo o arcabouço legal produzido pelos governos de FHC (1995-2002), e percebemos que este favoreceu a expansão da educação superior privado-mercantil, o que transformou a educação superior de um direito social numa mercadoria. Até porque, nesse novo arcabouço legal temos novas classificações que reorganizam a organização administrativa e acadêmica das IES privadas.

Desta forma, argumentamos que a LDB/1996 já preparava este espaço a ser ocupado por um novo setor comercial de serviço educacional, que podemos relacionar ao processo de Reforma do Aparelho do Estado e da ascensão do neoliberalismo no país durante os anos 1990.

Contudo, sabemos que em outros contextos as IES privadas foram expandidas, mas que de fato a expansão dessas nos governos de FHC representaram uma demanda do capital, como argumentam Catani e Oliveira (2007), Oliveira (2010), Rodrigues (2007), Sguissardi (2008; 2015), Bianchetti e Sguissardi (2017), Silva Júnior e Sguissardi (2001) e Shiroma, Moraes e Evangelista (2007). Nos vários documentos estudados, o que constatamos foi as orientações neoliberais em favor da educação superior como um serviço educacional.

Este capítulo verificou o papel que as classificações jurídicas, administrativas e acadêmicas desempenharam através do arcabouço jurídico produzido no decorrer dos governos de FHC, com Paulo Renato de Souza à frente do Ministério da Educação, sendo que os dados quantitativos corroboram com a compreensão de que, apesar do avanço contínuo das IES privadas em todos os períodos que as categorias administrativas vão recebendo do governo federal indutos para sua forte expansão, constatamos que ao partir da verificação histórica do fenômeno educação superior privada-mercantil fomos levados a educação como direito social, mesmo que parcial e com muitos pontos de conflito para serem revistos no retorno aos governos de FHC não localizamos mais o direito social, apenas um setor que produz serviço educacional como uma mercadoria-educação,

CONCLUSÃO

Nesse estudo analisamos a educação superior privado-mercantil com finalidade lucrativa, enquanto objeto de pesquisa, tendo como categoria de análise a educação como mercadoria, que compreende, tanto a educação-mercadoria quanto a mercadoria-educação.

Sendo assim, investigamos a base legal que sustenta a educação superior no Brasil, desde a CF/1988, passando pela LDB/1996 e chegando aos decretos regulamentadores desta lei até o ano 2002, último ano dos governos FHC (1995-2002). O que percebemos nesse período foi a formação de um mercado educacional nesse setor e a expansão do setor privado-mercantil da educação superior, isto é, das IES privadas com fins lucrativos, num contexto de Reforma do Aparelho do Estado e de ascensão do neoliberalismo no país na década de 1990.

Lembremos que nossa hipótese inicial era a de que o arcabouço legal idealizado e implementação nos governos de FHC (1995-2002) foi responsável por promover uma mudança na concepção de educação enquanto um direito social prevista na CF/1988. Isto porque houve no período o estabelecimento de uma nova organização administrativa para a educação superior privada, passando essa a congregar dois grupos bem definidos: o setor da educação superior privada sem finalidade lucrativa, constituído por IES Confessionais, Comunitárias e Filantrópicas, e o setor com finalidade lucrativa (setor privado-mercantil), constituído por IES Particulares. Este último, dado sua expansão no período em questão, promoveu um verdadeiro setor mercantil de serviços educacionais no país.

Neste sentido, procuramos compreender como esse setor privado-mercantil da educação superior, criado nos governos FHC (1995-2002), se expandiu nesse período, passando a representar, em 2002, cerca de 78,0% do total de IES privadas e 69,0% das IES existentes no país.

Neste momento, pedimos licença ao(à) leitor(a) para trazer um artigo publicado por Paulo Renato Souza, no "*Jornal do Brasil*", em 1989, quando este ainda não era Ministro da Educação, mas, sim, Reitor da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Segundo ele, naquele período havia a necessidade de construção de uma legislação complementar para regulamentar a educação superior na CF/1988, no sentido de melhor delinear a organização do sistema de ensino superior, a relação

entre universidade e sociedade e os mecanismos de vinculação entre a educação, o Estado e a sociedade etc.

Neste artigo, Souza (1989) define modelos de ensino superior, a partir de IES diversificadas, apresentando aquilo que, *a posteriori*, seria implementado durante os governos FHC (1995-2002), isto é, a organização acadêmica das IES em universidades, faculdades e/ou institutos associados e as faculdades e/ou institutos isolados. Por fim, finaliza seu artigo tecendo uma crítica ao anteprojeto da LDB, salientando que “no processo de construção de uma verdadeira sociedade democrática, *é preciso olhar não apenas para os direitos da educação e os deveres do Estado em relação a ela*” (SOUZA, 1989, p. 25, itálicos nossos)

Ao procuramos compreender o nosso objeto de estudo, a “educação superior privado-mercantil”, com finalidade lucrativa, a educação como mercadoria, percebemos que sua construção histórica é datada e recente, sobretudo, a partir dos governos FHC (1995-2002).

Neste sentido, a educação superior privado-mercantil, com finalidade lucrativa, a educação como mercadoria, representa antes de tudo um produto da Reforma do Aparelho do Estado implementado durante a década de 1990, mais enfaticamente, conduzida durante os governos FHC (1995-2002), com a finalidade de transferir ao capital a exploração de um novo e promissor setor de serviços, os serviços sociais, dentre estes, os serviços educacionais. Assim, houve, como podemos perceber hoje a partir de uma completa situação de mercantilização, oligopolização e financeirização da educação superior privada no país, uma forte atração de capital estrangeiro para esse setor de serviços, num contexto da mundialização do capital, que em nome do desenvolvimento econômico foi - e ainda é - capaz de aniquilar os direitos sociais, transformando-os em mercadorias.

Em relação ao Estado, responsável pela execução das políticas públicas, alinhadas aos interesses do capital, temos que na educação superior, sobretudo, nos governos FHC (1995-2002), houve um processo de suposta democratização - na verdade, uma massificação - do acesso, transformando-a, de um direito social, que possibilita o desenvolvimento da consciência ética e política dos cidadãos, numa mercadoria, que propicia o acesso à alguns, somente àqueles que podem compra-la, e marginalizando uma ampla maioria.

Nesse estudo, percebemos que as políticas públicas de educação, historicamente, sempre priorizaram a expansão da educação superior privada, embora, nos governos FHC, este setor tenha se constituído num setor privado-mercantil, com a finalidade de acumulação de capital. Para isso, como procuramos demonstrar, foi necessário a criação de novas formas de organização administrativa e acadêmica na educação superior brasileira.

É claro que ao investigar e analisar a educação superior privado-mercantil, com finalidade lucrativa, a educação como mercadoria, nos deparamos com uma série de questões que precisam ser ainda melhor investigadas, como, por exemplo, o processo de mercantilização, oligopolização e financeirização da educação superior privada no Brasil, sobretudo, a partir dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) (2003-2016).

No caso deste estudo, o que procuramos demonstrar foi que o arcabouço legal idealizado e implementado nos governos de FHC (1995-2002) para a educação superior favoreceu a formação de um mercado educacional nesse setor, fomentando a transformação da educação superior de um direito social numa mercadoria. A expansão do setor privado-mercantil da educação superior, isto é, das IES privadas com fins lucrativos, nesse período, constituiu-se no resultado desse processo, que teve por finalidade atender à necessidade de expansão do ensino superior no país e à acumulação de capital.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA JÚNIOR, Antônio Ferreira de. A propósito da atualização do projeto de diretrizes e bases da educação nacional. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 29, n. 70, p. 3-20, abr./jun. 1958.

BIANCHETTI, Lucídio, SGUISSARDI, Valdemar. **Da Universidade à commoditycidade**: ou de como e quando, se a educação/formação é sacrificada no altar do mercado, o futuro da universidade se situaria em algum lugar do passado. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2017.

BITTAR, Mariluce. Universidade comunitária - um estudo aproximativo. **Multitemas**, Campo Grande, n. 8, p. 38-52, fev. 1998.

BORTONE, Elaine de Almeida. **O Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) no Estado restrito (1964-1967)**. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 30., 2019, Recife: **Anais...** Recife: Associação Nacional de História - ANPUH, p. 1-17, 2019. Disponível em: <[https://www.snh2019.anpuh.org/resources/anais/8/1565107457_ARQUIVO_OINSTI TUTODEPESQUISASEESTUDOSSOCIAIS\(IPES\)NOESTADORESTRITO\(1964-1967\).pdf](https://www.snh2019.anpuh.org/resources/anais/8/1565107457_ARQUIVO_OINSTI TUTODEPESQUISASEESTUDOSSOCIAIS(IPES)NOESTADORESTRITO(1964-1967).pdf)>. Acesso em: 19 out. 2021.

BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas simbólicas**. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2011.

BOURDIEU, Pierre. **Contrafogos**: táticas para enfrentar a invasão neoliberal. Tradução Lucy Magalhães. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.

BRASIL. **Lei nº 13.868, de 3 de setembro de 2019**. Altera as Leis nos 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para incluir disposições relativas às universidades comunitárias. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13868.htm>. Acesso em: 22 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.881, de 12 de novembro de 2013**. Dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições Comunitárias de Educação Superior - ICES, disciplina o Termo de Parceria e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12881.htm>. Acesso em: 01 ago. 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm>. Acesso em: 19 out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001**. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3860.htm>. Acesso em: 02 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997**. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória nº 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2306impressao.htm>. Acesso em: 19 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 25 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 2.536, de 6 de abril de 1998**. Dispõe sobre a concessão do Certificado de Entidade de Fins Filantrópicos a que se refere o inciso IV do art. 18 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2536.htm>. Acesso em: 22 out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997**. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória nº 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2306.htm>. Acesso em: 01 ago. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 96, de 06 de junho de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 01 mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Superior. **Reforma universitária**: Relatório do Grupo de Trabalho Criado pelo Decreto nº 62.937/68. 3. ed. Brasília: MEC/SES, 1983.

BRASIL. **Decreto nº 62.937, de 2 de julho de 1968**. Dispõe sobre a instituição de grupo de trabalho para promover a reforma universitária e dá outras providências. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-62937-2-julho-1968-404810-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916**. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm>. Acesso em: 19 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 2.356, de 31 de dezembro de 1910**. Fixa a despesa geral da República dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1911 e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1901-1929/l2356.htm>. Acesso em: 26 abr. 2021.

CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de. A educação superior. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa. (Org.). **Organização do ensino no Brasil: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB**. São Paulo: Xamã, 2007, p. 73-84.

CAVALCANTE, Joseneide Franklin. **Educação superior: conceitos, definições e classificações**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2000.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade crítica: o ensino superior na república populista**. 3. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

CUNHA, Luiz Antônio. Educação e classes sociais no manifesto de 32: perguntas sem respostas. **Revista da Faculdade de Educação - USP**, São Paulo, v. 20, n. 1-2, p. 132-150, 1994.

DEMO, Pedro. **Política social, educação e cidadania**. Campinas; Papirus; 2 ed; 1996. (Magistério: Formação e trabalhos pedagógicos).

DEMO, Pedro. **Introdução à metodologia da ciência**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1985.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. A universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 28, p. 17-36, 2006.

FRANCO, Maria Estela Dal Pai; LONGHI, Solange Maria. A universidade comunitária: forças e fragilidades. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília. (Org.). **Educação superior no Brasil - 10 anos pós-LDB**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008, p. 183-212.

GENTILI, Pablo. O direito à educação e as dinâmicas de exclusão na América Latina. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 109, p. 1059-1079, set./dez. 2009.

HEY, Ana Paula. **Esboço de uma sociologia do campo acadêmico: a educação superior no Brasil**. São Carlos: EdUFSCar, 2008.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. **Sinopses estatísticas da educação superior**. Brasília: Inep, 2021. Disponível em: <<http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Acesso em: 23 out. 2021.

MARCONI, Marina de Andrade. LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. - São Paulo: Atlas 2003.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. **Evolução do ensino superior: 1980-1990**. Brasília: Inep, 1999. Disponível em: <https://download.inep.gov.br/download/censo/1998/superior/evolucao_1980-1998.pdf>. Acesso em: 19 set. 2021.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política: Livro I: o processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

OLIVEIRA, Romualdo Portela. O direito à educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa. (Org.). **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da Constituição Federal e da LDB. 3. ed. São Paulo: Xamã, 2007, p. 15-41.

OLIVEIRA, João Ferreira de. Educação superior. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana Maria Cancelli; VIEIRA, Lívia Fraga. (Org.). **Dicionário**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/FaE, 2010. CD-ROM.

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

SAMPAIO, Helena. Privatização do ensino superior no Brasil: velhas e novas questões. In: SCHWARTZMAN, Simon. **A educação superior na América Latina e os desafios do século XXI**. Campinas: Editora da Unicamp, 2014, p. 139-192.

SANTANA, Marco Aurélio. Trabalhadores em movimento: o sindicato brasileiro nos anos 1980-1990. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves. (Org.). **O Brasil republicano**: o temo da ditadura: regime militar e movimentos sociais em fins do século XX. v. 4. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, p. 283-313.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SAVIANI, Dermeval. Política educacional no Brasil após a ditadura militar. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, v.1 8, n. 2, p. 291-304, abr./jun. 2018.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação**: trajetória, limites e perspectivas. 12. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.

SGUISSARDI, Valdemar. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulamentação e a reforma universitária. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 105, p. 991-1022, set./dez. 2008.

SGUISSARDI, Valdemar. Educação Superior no Brasil. Democratização ou massificação mercantil? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 133, p. 867-889, out./dez. 2015.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil**: reforma do Estado e mudanças na produção. 2. ed. ver. São Paulo: Cortez; Bragança Paulista, SP: USF-IFAN, 2001.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. Novas faces da educação superior brasileira: reforma do Estado e mudanças na produção. **Quaestio - Revista de Estudo em Educação**, Sorocaba, v. 1, n. 2, p. 93-97, nov. 1999.

SILVEIRA, Zuleide S. Documento - Relatório da Equipe de Assessoria do Planejamento do Ensino Superior (EAPES) - Acordo MEC-USAI. **Movimento - Revista de Educação**, Niterói, ano 17, n. 14, Edição Especial, p. 280-287, 2020.

SOUZA, Paulo Renato. Os riscos do corporativismo na educação. **Em Aberto**, Brasília, ano 8, n. 43, p. 24-29, jul./set. 1989.

VELLOSO, Jacques. Educação e Constituinte: quatro questões do financiamento do ensino. **Em Aberto**, Brasília, ano 5, n. 30, p. 40-53 abr./jun. 1986.

VELLOSO, Mônica Pimenta. O modernismo e a gestão nacional. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves. (Org.). **O Brasil republicano: o tempo do liberalismo excludente**. v. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 351-386.

IV CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO. 2 a 5 de setembro de 1986. Carta de Goiânia. **Retratos de Escola**, Brasília, v. 12, n. 24, p. 459-463, nov./dez. 2018.

APÊNDICE

Quadro 8 - Legislação relacionada à educação superior publicada em 1995.

Documento legal	Data	Ementa
Medida Provisória nº 830 (Situação: reeditada)	13/01/1995	Altera dispositivos da Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências.
Medida Provisória nº 891 (Situação: reeditada com alteração)	14/02/1995	Altera dispositivos da Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências.
Decreto de 16 de fevereiro de 1995 (Situação: revogado)	16/02/1995	Dispõe sobre a Comissão Especial incumbida de sugerir as providências necessárias à organização e ao funcionamento do Conselho Nacional de Educação.
Medida Provisória nº 938 (Situação: reeditada com alteração)	16/03/1995	Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências.
Medida Provisória nº 967 (Situação: reeditada com alteração)	12/04/1995	Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências.
Decreto nº 1.472 (Situação: revogado)	28/04/1995	Dá nova redação ao caput do art. 13 do Decreto nº 1.303, de 8 de novembro de 1994.
Medida Provisória nº 992 (Situação: reeditada)	11/05/1995	Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências.
Medida Provisória nº 1.018 (Situação: revogada)	08/06/1995	Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências.
Medida Provisória nº 1.067 (Situação: reeditada com alteração)	28/07/1995	Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências.
Medida Provisória nº 1.041 (Situação: reeditada)	29/07/1995	Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências.
Medida Provisória nº 1.094 (Situação: reeditada)	25/08/1995	Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências
Medida Provisória nº 1.126 (Situação: reeditada)	26/09/1995	Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências
Medida Provisória n. 1.159 (Situação: convertida em Lei: Lei Ordinária nº 9.131, de 24 de novembro de 1995)	26/10/1995	Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências
Decreto nº 1.716 (Situação: revogado)	24/11/1995	Dispõe sobre os procedimentos para escolha e nomeação de membros do Conselho Nacional de Educação, de que

		trata o art. 8º da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.
Lei nº 9.131 (Situação: não consta revogação expressa; vetada parcialmente - Mensagem Presidencial nº 1.304 de 1995)	24/11/1995	Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências.
Lei nº 9.192 (Situação: não consta revogação expressa)	21/12/1995	Altera dispositivos da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, que regulamentam o processo de escolha dos dirigentes universitários.

Fonte: A autora, a partir de <https://www.camara.leg.br/legislacao>.

Quadro 9 - Legislação relacionada à educação superior publicada em 1996.

Documento legal	Data	Ementa
Lei nº 9.257 (Situação: Não conta revogação expressa)	09/01/1996	Dispõe sobre o Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia.
Decreto nº 1.845 (Situação: revogado)	28/03/1996	Delega competência ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto, para a prática dos atos que menciona.
Decreto nº 1.838 (Situação: revogado)	20/03/1996	Regulamenta a Lei nº 7.549, de 11 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o ensino no Ministério da Aeronáutica.
Decreto nº 1.885 (Situação: revogado)	26/04/1996	Regulamenta o § 3º do art. 2º da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, e o § 5º do art. 7º do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, com a redação dada pela Lei nº 8.387, de 1991, nas condições que especifica, e dá outras providências.
Decreto nº 1.916 (Situação: não consta revogação expressa)	23/05/1996	Regulamenta o processo de escolha dos dirigentes de instituições federais de ensino superior, nos termos da Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995.
Lei nº 9.288 (Situação: não consta revogação expressa; vetada parcialmente - Mensagem Presidencial nº 610 de 1996)	01/07/1996	Altera dispositivos da Lei nº 8.436, de 25 de junho de 1992, que institucionaliza o Programa de Crédito Educativo para estudantes carentes.
Decreto nº 2.026 (Situação: revogado)	10/10/1996	Estabelece procedimentos para o processo e avaliação dos cursos e instituições de ensino superior.
Decreto de 15 de janeiro de 1996 (Situação: não consta revogação expressa)	15/01/1996	Abre aos Orçamentos da União, em favor do Ministério da Educação e do Desporto, crédito suplementar no valor de R\$ 33.520.481,00, para reforço de dotações consignadas nos vigentes orçamentos.
Decreto de 23 de outubro de 1996 (Situação: não consta revogação expressa)	23/10/1996	Abre ao Orçamento Fiscal da União crédito suplementar no valor de R\$ 39.281.032,00, em favor do Ministério da Educação e do Desporto, para reforço de

		dotações consignadas no vigente orçamento.
Medida Provisória 1.534 (Situação: reeditada com alteração)	18/12/1996	Dispõe sobre o número de Cargos de Direção e Funções Gratificadas das Instituições Federais de Ensino Superior e dos Centros Federais de Educação Tecnológica, e dá outras providências.
Lei nº 9.394 (Situação: não consta revogação expressa)	20/12/1996	Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

Fonte: A autora, a partir de <https://www.camara.leg.br/legislacao>.

Quadro 10 - Legislação relacionada à educação superior publicada em 1997.

Documento legal	Data	Ementa
Medida Provisória nº 1.568 (Situação: convertida em Lei)	14/02/1997	Transforma o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP em Autarquia Federal, e dá outras providências.
Lei nº 9.448 (Situação: não consta revogação expressa)	14/03/1997	Transforma o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP em Autarquia Federal, e dá outras providências.
Decreto nº 2.207 (Situação: revogado)	15/04/1997	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. 9394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências.
Decreto nº 2.208 (Situação: revogado)	17/04/1997	Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.
Medida Provisória nº 1.477-39 (Situação: reeditada)	08/08/1997	Dispõe sobre o valor total anual das mensalidades escolares e dá outras providências
Decreto nº 2.306 (Situação: revogado)	19/08/1997	Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória nº 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências.
Decreto nº 2.406 (Situação: não consta revogação expressa)	27/11/1997	Regulamenta a Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994, e dá outras providências.

Fonte: A autora, a partir de <https://www.camara.leg.br/legislacao>.

Quadro 11 - Legislação relacionada à educação superior publicada em 1998.

Documento legal	Data	Ementa
------------------------	-------------	---------------

Decreto nº 2.494 (Situação: revogado)	10/02/1998	Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências
Decreto nº 2.561 (Situação: revogado)	27/04/1998	Altera a redação dos arts. 11 e 12 do Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, que regulamenta o disposto no art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.
Decreto nº 2.574 (Situação: revogado)	29/04/1998	Regulamenta a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre o desporto e dá outras providências.
Lei nº 9.649 (Situação: não consta revogação expressa; vetada parcialmente - Mensagem Presidencial nº 622 de 1998)	27/05/1995	Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências.

Fonte: A autora, a partir de <https://www.camara.leg.br/legislacao>.

Quadro 12 - Legislação relacionada à educação superior publicada em 1999.

Documento legal	Data	Ementa
Decreto Legislativo nº 2 de 1999 (Situação: não consta revogação expressa)	1999	Aprova o texto do Protocolo de Integração Educacional para a Formação de Recursos Humanos no Nível de Pós-Graduação entre os Países Membros do Mercosul, concluído em Fortaleza, em 16 de dezembro de 1996.
Decreto Legislativo nº 33 (Situação: não consta revogação expressa)	1999	Aprova o texto do Protocolo de Integração Educacional para Prosseguimento de Estudos de Pós-Graduação nas Universidades dos Países Membros do Mercosul, concluído em Fortaleza, em 16 de dezembro de 1996.
Lei nº 9.790 (Situação: não consta revogação expressa)	23/03/1999	Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.
Medida Provisória nº 1.827 (Situação: reeditada)	27/05/1999	Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências.
Medida Provisória nº 1.865-2 (Situação: reeditada)	29/06/1999	Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências.
Decreto nº 3.100 (Situação: não consta revogação expressa)	30/06/1999	Regulamenta a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse público, institui e disciplina o

		Termo de Parceria, e dá outras providências.
Medida Provisória nº 1.865-3 (Situação: reeditada)	27/07/1999	Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências.
Medida Provisória nº 1.865-4 (Situação: reeditada)	26/08/1999	Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências.
Medida Provisória nº 1.865-6 (Situação: reeditada)	21/10/1999	Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências.
Decreto nº 3.276 (Situação: não consta revogação expressa)	06/12/1999	Dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica, e dá outras providências.
Medida Provisória nº 1.972-8 (Situação: reeditada)	10/12/1999	Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências.
Decreto nº 3.298 (Situação: não consta revogação expressa)	20/12/1999	Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências.

Fonte: A autora, a partir de <https://www.camara.leg.br/legislacao>.

Quadro 13 - Legislação relacionada à educação superior publicada em 2000.

Documento legal	Data	Ementa
Medida Provisória nº 1.972-9 (Situação: reeditada)	11/01/2000	Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências.
Medida Provisória nº 1-972-10 (Situação: reeditada)	10/01/2000	Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências.
Medida Provisória nº 1-972-11 (Situação: reeditada)	09/03/2000	Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências.
Medida Provisória nº 1-972-12 (Situação: reeditada)	06/04/2000	Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências.
Medida Provisória nº 1.021 (Situação: reeditada com alteração)	03/04/2000	Acresce dispositivos ao Decreto-Lei nº 709, de 31 de julho de 1969, para dispor sobre o financiamento a projetos de implantação e recuperação de infraestrutura de pesquisa nas instituições públicas de ensino superior e de pesquisa, e dá outras providências.
Medida Provisória nº 1-972-13 (Situação: reeditada)	04/05/2000	Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências.

Medida Provisória nº 1.021 (Situação: reeditada)	01/06/2000	Acresce dispositivos ao Decreto-lei nº 719, de 31 de julho de 1969, para dispor sobre o financiamento a projetos de implantação e recuperação de infraestrutura de pesquisa nas instituições públicas de ensino superior e de pesquisa, e dá outras providências.
Medida Provisória nº 1.972-14 (Situação: reeditada)	01/06/2000	Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências.
Medida Provisória nº 1-972-15 (Situação: reeditada)	29/06/2000	Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências.

Fonte: A autora, a partir de <https://www.camara.leg.br/legislacao>.

Quadro 14 - Legislação relacionada à educação superior publicada em 2001.

Decreto nº 3.860 (Situação: revogado)	09/07/2001	Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências.
Lei nº 10.260 (Situação: não consta revogação expressa)	12/07/2001	Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências.

Fonte: A autora, a partir de <https://www.camara.leg.br/legislacao>.

Quadro 15 - Legislação relacionada à educação superior publicada em 2002.

Lei nº 10.406 (Situação: Não consta revogação expressa)	10/01/2002	Institui o Código Civil.
Lei nº 10.436 (Situação: Não consta revogação expressa)	24/04/2002	Dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - Libras e dá outras providências.
Medida Provisória nº 63 (Situação: convertida em lei)	26/08/2002	Cria o Programa Diversidade na Universidade, e dá outras providências.

Fonte: A autora, a partir de <https://www.camara.leg.br/legislacao>.