

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**Octavio de Castilhos Badia**

**O POSICIONAMENTO DAS EMPRESAS DE EDUCAÇÃO NA CONSTRUÇÃO DO  
PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO 2014-2024 – UMA ANÁLISE A PARTIR DA  
TEORIA DA EMPRESARIZAÇÃO**

**Porto Alegre – RS**

**2017**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**  
**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**  
**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**Octavio de Castilhos Badia**

**O POSICIONAMENTO DAS EMPRESAS DE EDUCAÇÃO NA CONSTRUÇÃO DO  
PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO 2014-2024 – UMA ANÁLISE A PARTIR DA  
TEORIA DA EMPRESARIZAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito para a obtenção do Título de Mestre em Administração.

Área de Concentração: Estudos Organizacionais.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosimeri de Fátima Carvalho da Silva

**Porto Alegre – RS**

**2017**

## CIP - Catalogação na Publicação

Badia, Octavio de Castilhos

O posicionamento das empresas de educação na construção do Plano Nacional de Educação 2014-2024: Uma análise a partir da Teoria da Empresarização / Octavio de Castilhos Badia. -- 2017.

125 f.

Orientadora: Rosimeri de Fátima Carvalho da Silva.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Administração, Programa de Pós-Graduação em Administração, Porto Alegre, BR-RS, 2017.

1. Empresarização. 2. Educação. 3. Plano Nacional de Educação. I. Silva, Rosimeri de Fátima Carvalho da, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

**Octavio de Castilhos Badia**

**O posicionamento das empresas de educação na construção do Plano Nacional de Educação 2014-2024 – uma análise a partir da teoria da empresarização**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito para a obtenção do Título de Mestre em Administração.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosimeri de Fátima Carvalho da Silva

Conceito Final:

Aprovado em: \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Eloise Helena Livramento Dellagnelo

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Sueli Maria Goulart Silva – EA/UFRGS

---

Prof. Dr. Fernando Dias Lopes – EA/UFRGS

---

Orientadora - Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosimeri de Fátima Carvalho da Silva – EA/UFRGS

## **Agradecimentos**

Eu achava que sabia o que era ser grato, mas o fato é que eu nunca tinha enfrentado algo tão desafiador quanto o mestrado. Nesses dois anos e meio pelos quais o curso se estendeu, entre disciplinas e a escrita da dissertação, inúmeras vezes eu pensei em desistir e me questioneei se valia mesmo a pena passar por tanta coisa; em outras ocasiões foram outras pessoas que me pressionaram a abrir mão desta etapa de formação. Acho que envelheci alguns anos em meio a essas disputas e acho também que alguns desses anos foram envelhecidos de forma desnecessária. Abro esta dissertação com este breve comentário que pode parecer dispensável para um trabalho acadêmico, mas que é importante que seja trazido à tona, porque a Pós-Graduação adoce pessoas. Em mim isso se traduziu em um transtorno de ansiedade para o qual eu precisei buscar ajuda profissional e o apoio presente e constante de uma série de pessoas especiais. Se estás lendo essas linhas e passando por algo semelhante, saiba que isso é relativamente comum e relatos como este têm ganho notoriedade, mas nunca podem ser aceitos como uma condição normal da formação.

Apesar de tudo e justamente pelo apoio que recebi nesse período, consegui chegar até este ponto e apresentar esta dissertação que espero que contribua para o aprendizado e desenvolvimento de qualquer um que se achar interessado pela temática da educação e da empresarização.

Assim sendo, preciso agradecer em primeiro lugar a Deus, porque realmente Ele nunca me abandonou. Considerava clichê e muitas vezes sem fundamento fazer menção a Deus no rol de agradecimentos de um trabalho, pois a vida da pessoa é que deve refletir sua fé, mas só tendo passado por uma fase de dificuldades é que se tornou possível reconhecer o suporte constante que Ele fornece. Saio desta experiência com uma fé abalada no posicionamento das diferentes denominações cristãs, mas em muito fortalecida no amor e cuidado de Jesus para com aqueles que precisam e clamam por ele.

À Aline, por sempre me ouvir, apoiar e incentivar quando precisei e mesmo quando não sabia que precisava. Tua dedicação e esforço foram (e são) exemplos para mim. Por tua causa, cresci como pessoa. Sem ti eu não teria conseguido.

Aos meus pais e meus irmãos que, mesmo sem entender muitos dos meus dilemas e dificuldades, foram escudo e proteção a todo instante. Também sem vocês eu não teria conseguido.

Aos meus amigos, pelos ouvidos abertos às minhas reclamações e resmungos e pela descontração sempre bem vinda. Peço desculpas a vocês por não ter sido tão presente nesse período que passou, mas isso deve ser corrigido em breve! Sou absolutamente grato por ter todos vocês comigo: Lucas, Roberto, Gustavo, Pedro, Douglas, Felipe, Mauricio, Schaun, Mario, Judeu, Iorio, Rodrigo Mel, Gabriel Cunha, Aline Lena e tantos outros que não listo aqui, mas que sabem da sua importância.

À galera da república, Ednardo, Thiago, Miragem e Lino, também por todas as conversas de fim de noite, pelas discussões teóricas e teológicas e pela experiência de vida compartilhada.

Ao Prof. Walter Nique e a todos os representantes discentes, em especial ao Lucas Casagrande, Carla Bianchini e ao Guilherme Cruz que não mediram esforços para me orientar e defender quando necessário. Devo muito a todos vocês.

À Prof<sup>a</sup>. Rosimeri pela acolhida, suporte e orientação dedicados a mim e ao meu trabalho apesar de todos os compromissos que possui e sem ter obrigação alguma de fazê-lo. Devo muito, se não todo, deste trabalho a ti e à sensacional equipe de doutorandos que ganhei no pacote! Muito obrigado Rosi, Patricia e Rodrigo.

Por fim, agradeço também ao CNPQ pela bolsa de estudos concedida, sem a qual, não me resta dúvida, seria impossível iniciar e concluir o curso de mestrado e atender de forma satisfatória a todas as exigências que este nível de formação requer.

## RESUMO

A análise do setor da educação nas últimas duas décadas permite visualizar a expansão do número de entidades privadas de cunho mercantil atuando especialmente no âmbito da educação superior. Paralelamente a isto, é possível perceber as transformações no posicionamento assumido pelo Estado diante desta situação e como isto tem se refletido sobre a legislação referente à educação. Neste sentido, o avanço do pensamento neoliberal, conforme descrevem Dardot e Laval (2016), conduz a uma nova prática de governo que subverte os fundamentos da democracia e o reconhecimento de direitos sociais atrelados à condição de cidadão, embora este movimento não se dê alheio à resistência de diferentes fontes. Com base nestes indicativos e nos trabalhos realizados por outros autores (CORBUCCI, 2004; CARVALHO, 2006; LEHER, 2014; CHAVES, 2010), percebe-se que há o aprofundamento de um processo de empresarização ocorrendo sobre a Educação. Nesta dissertação analiso o posicionamento de grupos empresariais privados no processo de formulação do Plano Nacional de Educação (PNE), vigente no período de 2014-2024, a partir da perspectiva da teoria da empresarização, conforme descrita principalmente por Solé (2008) e Abraham (2006). Para eles, a empresa se apresenta como a organização por excelência em nossa sociedade, uma vez que ela materializa as demais relações responsáveis por moldar nossos modos de pensar e agir. Os traços típicos da empresa, quer sejam a “invenção e autonomização da realidade econômica”, o “mito fundador da escassez”, a “racionalidade moderna”, a “propriedade privada” e a “inovação e mito do progresso”, foram adotados como referência para poder evidenciar a expansão do modelo empresarial sobre o setor. A metodologia utilizada foi a análise de conteúdo, para a qual utilizei documentos formulados pelas entidades empresariais, reportagens e as notas taquigráficas das reuniões e audiências públicas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal como principais fontes de dados. Os resultados observados apontam para a presença dos traços nos posicionamentos defendidos pelos grupos estudados, bem como sobre o texto final do PNE 2014-2024 o qual incorporou muitas das opiniões empresariais de forma direta e flexibilizou certas determinações em favor dos interesses destas. Foi possível perceber uma defesa clara da eficiência intrínseca das IES privadas em detrimento de ações Estatais em educação e um direcionamento no sentido de que a avaliação da qualidade da educação se dê primordialmente a partir de critérios de resultados e produtividade, quantitativamente medidos. As demandas do mercado e de

desenvolvimento econômico são também tidas como instituições legitimadoras das ações em educação, conotando a presença dos traços supracitados.

Palavras-Chaves: Plano Nacional de Educação; Empresarização; Educação.

## ABSTRACT

The analysis of the educational sector in the last two decades allows one to visualize the expansion on the number of private mercantile entities acting specially upon higher education. Parallel to this, it's possible to notice the transformations on the positioning adopted by the State regarding this situation and how it's been reflected over the legislation regarding education. In this way, the advance of neoliberal ideas, as described by Dardot and Laval (2016), leads to a new practice of government which subverts the fundamentals of democracy and the acknowledgment of social rights attached to the condition of citizenship, even though this movements do not go on without facing resistance from various sources. Based on these indicatives and the work done by other authors (CORBUCCI, 2004; CARVALHO, 2006; LEHER, 2014; CHAVES, 2010), it is perceived that there is a deepening of a process of enterprisation occurring on Education. In this dissertation I analyze the agency of private business groups in the process of formulating the National Education Plan (PNE), in force in the period 2014-2024, from the perspective of enterprisation theory, as described mainly by Solé (2008) and Abraham (2006). To the authors, the enterprise is the organization per excellence in our society once it materializes other social relations responsible for molding our ways of thinking and acting. The typical traits of the enterprise, which are "the invention and autonomization of the economical sphere", the "founding myth of scarcity", "modern rationality", "private property" and "innovation and the myth of progress", were adopted as reference in order to be able to show the expansion of the entrepreneurial model over the educational sector. The method of analysis chosen is the analysis of content, which was applied to documents produced by the groups under study, media reports and the shorthand notes of the meetings and public hearings held by the Chamber of Deputies and the Federal Senate. Results point to the presence of the enterprisation traits on the positions defended by the private groups studied, as well as on the final text of the PNE 2014-2024 which at some points directly incorporated their understandings and, in others, made certain determinations more flexible in order to meet their interests. It was possible to perceive a clear defense of the intrinsic efficiency of the private Educational Institutions in detriment of Governmental actions in education as well as an attempt of redirectioning the sense of quality evaluation of higher education in order to observe mainly results and productivity criteria, quantitatively measured. The demands of the market and of economic development are considered as

legitimizing institutions to the actions promoted in education, connoting the presence of the aforementioned traits of enterprisation.

Keywords: National Education Plan; Enterprisation; Education

## LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

ABED – Assoc. Brasileira de Educação à Distância

ABMES – Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior

ABRAES – Associação Brasileira para o Desenvolvimento da Educação Superior

ABRASF – Associação Brasileira das Secretarias de Finanças das Capitais

ANACEU – Associação Nacional dos Centros Universitários

ANDES – Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior

ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior

ANFOPE – Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação

ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação

ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

ANUP – Associação Nacional das Universidades Particulares

APAES/FENAPAES – Federação Nacional das Apaes (Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais)

BM – Banco Mundial

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEDES – Centro de Estudos Educação e Sociedade

CENPEC – Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária

CF – Constituição Federal

CNE – Conselho Nacional de Educação

CNM – Confederação Nacional de Municípios

CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

CONFAZ – Conselho Nacional de Política Fazendária

CONFENEN – Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino

CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação

CONTEE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino

CRUB – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras

EAD – Educação a distância

FASUBRA - Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-Administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil

FCC – Fundação Carlos Chagas

FENEIS – Federação Nacional de Educação e Integração dos Surdos

FENEP - Federação Nacional das Escolas Particulares

FIES – Fundo de Financiamento Estudantil

FINEDUCA – Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

FNCE – Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação

FNE – Fórum Nacional de Educação

IES – Instituição de Ensino Superior

IF – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação

MIEIB – Movimento InterFóruns de Educação Infantil do Brasil

MOVATE – Movimento de Valorização dos Trabalhadores em Educação do MEC

OMC – Organização Mundial do Comércio

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PL – Projeto de Lei

PNE – Plano Nacional de Educação

PROIFES – Federação de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituições Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico Técnico e Tecnológico

PROUNI – Programa Universidade para Todos

REUNI - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência

TPE – Todos Pela Educação

UAB – Universidade Aberta do Brasil

UBES - União Brasileira dos Estudantes Secundaristas

UNCME – União dos Conselhos Municipais de Educação

UNDIME – União dos Dirigentes Municipais de Educação

UNE – União Nacional dos Estudantes

UNESCO – Organização das Nações Unidas pra a Educação, Ciência e a Cultura

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>2 OBJETIVOS</b> .....	19
2.1 OBJETIVO GERAL.....	19
2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	19
<b>3 JUSTIFICATIVA DO TRABALHO</b> .....	20
<b>4 A TEORIA DA EMPRESARIZAÇÃO</b> .....	22
4.1 CINCO INSTITUIÇÕES DA SOCIEDADE MODERNA.....	26
<b>4.1.1 Invenção e autonomização da Realidade Econômica</b> .....	26
<b>4.1.2 O mito fundador da escassez</b> .....	29
<b>4.1.3 A propriedade privada</b> .....	31
<b>4.1.4 A racionalidade moderna</b> .....	33
<b>4.1.5 O mito do progresso</b> .....	35
4.2 SÍNTESE .....	38
<b>5 TRABALHO E EDUCAÇÃO</b> .....	41
<b>6 O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E SEU CONTEXTO</b> .....	50
<b>7 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b> .....	64
<b>8 ANÁLISE</b> .....	69
8.1 AS REPRESENTAÇÕES EMPRESARIAIS.....	69
8.2 O ACESSO AO ENSINO SUPERIOR – A INICIATIVA PRIVADA POSSUI O KNOW-HOW.....	76
8.3 A QUALIDADE – PARÂMETROS QUANTITATIVOS; “SE NÃO CONSEGUIMOS CUMPRI-LOS, A CULPA É DO ALUNO” .....	85
8.4 O FINANCIAMENTO – É OBRIGAÇÃO DO ESTADO DISPONIBILIZAR O ACESSO GRATUITO A TODAS AS PESSOAS; NÓS QUEREMOS AJUDAR NESSA TAREFA ...	96
<b>9 OS TRAÇOS DA EMPRESARIZAÇÃO E O IMPACTO DAS EMPRESAS NO PNE 2014-2024</b> .....	101
<b>10 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	108
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	111

## 1 INTRODUÇÃO

“Não adianta ser bom, é preciso ser o melhor!”

Talvez você que começa a ler esta dissertação já tenha ouvido algo semelhante à frase acima. Para mim, ao menos, esta afirmação soa bastante comum. Se levo em consideração que para conseguir um emprego é necessário que eu me destaque em um processo de seleção, para entrar na universidade ou em um curso técnico/profissionalizante é necessário ser aprovado dentro do número de vagas disponibilizadas, através de uma avaliação pré-determinada, para que a própria universidade seja reconhecida é necessário que tenha um desempenho nos rankings de avaliação, entre outros exemplos, parece ficar mais claro este pensamento está incorporado no nosso dia a dia. Não adianta ser bom, é preciso ser o melhor. Mas eu lhe pergunto, por quê?

A competição é uma das crenças centrais no ordenamento do nosso modo de viver. Ela vem encontrando e se apropriando de espaços que lhe eram estranhos, contribuindo para o desenvolvimento de uma cultura pautada pela impessoalidade e funcionalidade das relações, onde o ganho individualista se apresenta como o fim a ser buscado. Eu devo ganhar; eu devo ser o melhor; eu devo ser um vencedor a qualquer custo. Esta é a representação do individualismo presente na sociedade moderna.

Para um autor chamado Andreu Solé (2008), este tipo de comportamento é característico do *nosso* Mundo, o qual encontra na noção de *empresa* a sua organização central, pela qual ele vem a ser ordenado. Segundo ele, se repararmos naquilo que comemos, bebemos e vestimos, onde moramos, como nos locomovemos ou como nos divertimos, torna-se claro que as responsáveis por produzir boa parte do (se não todo) nosso modo de viver, são as empresas. A empresa se apresenta como a força organizadora deste mundo, ou seja, ela é a organização que mais caracteriza e impregna nossa vida, nossos sonhos e nossos medos. Solé (2008) convencionou, a partir de sua análise, chamar este mundo de Mundo-Empresa.

Junto de Solé, Yves-Marie Abraham (2006), um segundo autor importante para compreendermos esta perspectiva, nos instiga a compreender a empresa não apenas como uma organização, mas como uma instituição, responsável por definir hábitos coletivos, maneiras de agir e pensar específicos da sociedade ocidental moderna. A empresa se ergue,

assim, sobre os traços da modernidade, justificando-os ao mesmo tempo em que é por eles justificada, cabendo destaque às instituições da “invenção e autonomização da realidade econômica”, o “mito fundador da escassez”, a “racionalidade moderna”, a “propriedade privada” e a “inovação e mito do progresso”.

Estes modos de pensar e agir moldam a maneira de viver na sociedade moderna, levando a que as relações dos homens entre si e destes para com o mundo tendam a ser balizadas por aspectos que favoreçam o seu fortalecimento. Assim é que Solé (2008), ao defender que estamos vivendo um processo de empresarização do mundo, aponta para o fato de que relações sociais às quais o modelo empresarial originalmente não influenciava passam a adotar suas formas de organização, técnicas, linguagens e até mesmo comportamentos.

Segundo Solé (2008), este processo de empresarização pode ser percebido a partir de cinco manifestações, quer sejam: a expansão geográfica das empresas; a expansão para as diversas esferas da vida em sociedade; pelo fato de que a empresa vem se tornando cada vez mais um modelo obrigatório nas relações sociais; e pela percepção de que sua influência é crescente sobre os comportamentos dos indivíduos *dentro e fora* das empresas (SOLÉ, 2008). O presente trabalho buscará lançar luz sobre o processo de empresarização observado no setor da Educação Superior Brasileira, a qual vem assumindo um perfil cada vez mais empresarial conforme destacam diversos autores (SGUISSARDI, 2005; CHAVES, 2010; MANCEBO, DO VALE, MARTINS, 2015; LIMA, 2015). Para isso, parto da suposição de que se poderá perceber, no processo de construção do plano nacional da educação, a expansão da empresa para a educação superior e a crescente adoção da empresa como modelo obrigatório para a organização desta esfera da vida social.

Um dos pontos destacados pelo autor em sua argumentação quanto à empresarização é o levante neoliberal das décadas de 1980 e 1990, capitaneados pelas representações e influência do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, responsável por uma onda de privatizações em todos os países que o acataram (SOLÉ, 2008).

No Brasil, o pensamento neoliberal reverberou na elaboração do Plano Diretor da Reforma e Aparelho do Estado (PDRAE) cujo intuito básico era promover a perspectiva privada na administração pública, juntamente de um processo de “publicização” que tinha por objetivo “a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício de poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica” (BRASIL, 1995). Esta prerrogativa é uma das responsáveis por alimentar a concepção da Educação como um serviço

não-exclusivo do Estado, na forma preconizada também pelo Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS), defendido nas instâncias da Organização Mundial do Comércio. Dessa forma, a Educação torna-se passível de ser ofertada no mercado como se fosse outra mercadoria qualquer, por empresas privadas com fins lucrativos, caracterizadas como “públicas não-estatais” pelo fato de prestarem um serviço social essencial, mas que obedecem e disseminam os preceitos da concorrência e da busca pela valorização dos investimentos privados. Para Solé (2008) este processo carrega uma contradição em seu âmago, onde a própria concepção de uma “empresa pública” e da figura do cidadão-cliente se traduziria em um abuso de linguagem e em uma postura inimaginável para outras civilizações.

Esta dissertação busca unir-se e contribuir com o objetivo de analisar criticamente o processo de empresarização que temos vivido, desnaturalizando a visão de que as privatizações e a adoção do comportamento tipicamente empresarial sejam inerentes ou inevitáveis ao processo histórico. Elas são o resultado de um posicionamento específico do Estado diante de sua atribuição legislativa, o qual sofre, porém, a influência do conjunto da sociedade na figura das entidades de representação privadas, do corpo político, das entidades sindicais, entre outros. Este posicionamento do Estado é tido muitas vezes como uma forma de auferir legitimidade aos olhos da sociedade, que valoriza as empresas por serem “modernas” (RODRIGUES, 2013, p. 30).

Neste sentido, é importante ressaltar desde este ponto, a influência exercida pelo Banco Mundial (1994) no direcionamento das decisões políticas tomadas em nível nacional. Ao passo que orientava os “países em desenvolvimento” a adotarem reformas que buscassem atender ao trinômio de maior eficiência, qualidade e equidade na oferta de educação superior, o Banco promovia uma revisão do papel do Estado enquanto agente direto da oferta de educação superior, em prol de uma postura de coordenação e regulação. Ao recuo do Estado e conseqüentemente à abertura para os investimentos privados, soma-se a regulação para a diversificação das instituições (centros universitários, faculdades integradas e faculdades isoladas) e do formato dos cursos de ensino superior (cursos superiores de tecnologia e ensino a distância). Todas estas atitudes se justificavam, uma vez que no entendimento do BM, “o modelo tradicional de universidade europeia de investigação, com seus programas em um só nível, se mostrou custoso e pouco apropriado para satisfazer as múltiplas demandas do desenvolvimento econômico e social” dos países subdesenvolvidos (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 31), remetendo à centralidade da economia nas decisões de ação do Estado, uma das instituições características do Mundo-Empresa. Nesse sentido, Gregório (2012, p. 13) acusa as

intenções do BM em abrir “novos mercados para os investidores internacionais interessados em se apropriar dos lucros gerados por mais esta frente capitalista”.

De forma análoga à atuação do Banco Mundial, pode-se apontar a atuação política interna realizada por diferentes entidades privadas com o intuito de favorecer a adoção da lógica empresarial e concorrencial de oferta de ensino. Corbucci (2004), por exemplo, aponta para o papel exercido na década de 1990 pelo Conselho Federal de Educação (CFE) no sentido de barrar algumas das intenções de expansão da atuação privada empresarial e com fins lucrativos. Contudo, segundo o autor, a intencionalidade do Poder Executivo em levar adiante um processo de expansão privada da oferta de serviços de educação (entre tantos outros vinculados às questões sociais) levou a que o Conselho Federal de Educação fosse extinto para dar lugar ao atual Conselho Nacional de Educação (CNE), cujas atribuições, anteriormente ligadas de forma direta ao reconhecimento e credenciamento de cursos e instituições, fossem repassadas ao poder do Ministério da Educação (MEC), cabendo àquele a mera execução de funções consultivas e de assessoramento ao Ministério (CORBUCCI, 2004).

O MEC agiu de forma semelhante no episódio de formulação do Plano Nacional de Educação (PNE), vigente pelo período de 2001-2010. Sendo o documento básico responsável por delinear as estratégias e metas ligadas ao setor da educação em todas as suas modalidades, desde a educação básica até a pós-graduação, e estando previsto na própria Constituição Federal de 1988, o PNE, porém, somente se tornou realidade no ano de 2001. O Plano representa a “espinha dorsal” da organização e gestão dos investimentos em educação, determinando as prioridades que pautarão a ação do Estado sobre o setor pelo período de dez anos, ao mesmo tempo em que define as formas de regulação da atividade privada. O plano concretiza, assim, uma ação de “longo prazo, com força de lei, capaz de conferir estabilidade às iniciativas governamentais na área de educação” (BRASIL, 2011a, p. 3). Por conta deste caráter, naturalmente a definição das metas e estratégias que o compõem acabam por tornar-se campo de disputas entre interesses divergentes, em especial dentre aqueles que defendem a ação coletiva na figura da garantia de uma educação pública acessível a todos, e, por outro lado daqueles que buscam favorecer uma abordagem privatista e empresarial. No bojo desta constatação, a construção final do PNE 2001-2010 foi objeto de disputa intensa entre os poderes do Executivo e as representações de entidades vinculadas à Educação, os quais possuíam duas propostas antagônicas que foram levadas à apreciação do Poder Legislativo (VALENTE; ROMANO, 2002).

O texto final do Plano acabou por favorecer em grande parte as intenções expostas pelo Poder Executivo no decorrer da década de 90, indicando o desejo pela expansão da oferta de nível superior, mas abrindo espaço para que esta se desse a partir da iniciativa privada, conforme as diretrizes apresentadas anteriormente. Característico da nova forma de se abordar a educação, a meta 10 referente à Educação Superior, por exemplo, versa em prol de

**Diversificar** o sistema superior de ensino, **favorecendo e valorizando estabelecimentos não-universitários** que ofereçam ensino de qualidade e que atendam **clientelas com demandas específicas** de formação: tecnológica, profissional liberal, em novas profissões, para exercício do magistério ou de formação geral. (BRASIL, 2001a; grifos meus)

Deve-se destacar uma das evidências da imposição da empresa como modelo a ser seguido, uma vez que os “estudantes” são referidos como “clientes”, cujas demandas são impostas por uma sociedade que centraliza a economia e o mercado como instituições dirigentes da vida em grupo.

Retornando a Solé (2008) e Abraham (2006), é possível afirmar que se a empresa se apresenta como a organização por excelência em nossa sociedade, é porque ela “materializa” as demais relações responsáveis por moldar nossos modos de pensar e agir. Assim é que a concretização destes modos de agir e pensar no âmbito da educação, objeto de análise para o presente estudo, se apresenta na transformação do campo da Educação Superior, bem como no reposicionamento do papel do Estado a partir “de dentro”, conotando a adoção do modelo empresarial.

Com base nestes indicativos e nos trabalhos realizados por outros autores (CORBUCCI, 2004; CARVALHO, 2006; LEHER, 2014; CHAVES, 2010), percebe-se haver um processo de empresarização ocorrendo de forma mais acentuada nas últimas duas décadas no âmbito da educação, dada a orientação da formação de nível superior para atender ao mercado de trabalho e às exigências empresariais, mas também, em um segundo momento pela expansão das próprias empresas educacionais e ainda, por fim, com a adoção dos modos de pensar e agir típicos das empresas, conforme a descrição de Solé (2008). Este processo sofreu a influência de agentes privados, organizados na figura de movimentos sociais ou de associações de representação que alcançaram acesso e influência na formulação das políticas nacionais de educação, conforme alguns autores permitem vislumbrar (CORBUCCI, 2004; MARTINS, 2013).

Neste sentido, esta dissertação tem por objetivo compreender o posicionamento de grupos empresariais privados no processo de formulação do Plano Nacional de Educação 2014-2024 e sua relação com os traços da Teoria da Empresariização

Para tanto, o presente trabalho se organiza em 09 seções além desta introdução. A segunda seção traz os objetivos do presente trabalho e é seguida das justificativas do trabalho proposto. A quarta seção é constituída pelo referencial teórico pautado pela Teoria da Empresariização. A quinta seção recupera uma discussão acerca da gênese moderna da escola e sua dissidência dos processos de trabalho, constituindo uma instância própria na vida em sociedade. A formulação dos dois últimos Planos Nacionais de Educação, destacando as discussões e críticas que os envolveram, bem como alguns de seus desdobramentos são abordadas na sexta seção. Os procedimentos metodológicos compõe a sétima seção e são seguidos pela análise dos dados e apresentação dos posicionamentos e opiniões dos grupos empresariais privados, formando a oitava seção da dissertação. Segue-se a esta a avaliação da incorporação dos posicionamentos dos grupos selecionados sobre a redação final do PNE 2014-2024 e sua relação com os traços da empresa, conforme descritos no referencial teórico. Por fim, na décima seção são feitas considerações finais sobre o trabalho e apresentadas as referências utilizadas.

## 2 OBJETIVOS

### 2.1 OBJETIVO GERAL

Compreender o posicionamento de grupos empresariais privados no processo de formulação do Plano Nacional de Educação 2014-2024 e sua relação com os traços da Teoria da Empresarização

### 2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar os atores envolvidos na formulação do Plano Nacional de Educação 2014-2024
- Identificar os principais atores privados envolvidos na formulação do Plano Nacional de Educação;
- Identificar as proposições dos grupos privados
- Analisar a incorporação das proposições dos grupos privados no PNE
- Analisar o conteúdo das proposições com relação aos traços da empresarização

### 3 JUSTIFICATIVA DO TRABALHO

A educação brasileira de nível superior vislumbrou uma expansão muito grande desde meados da década de 1990, em um movimento que foi defendido pelo poder Executivo como sendo promotor da democratização deste nível de ensino. Contudo, ao mesmo tempo em que esta expansão é bem recebida, dado que os níveis de acesso à escolarização no Brasil deixam ainda muito a desejar, ela não se deu de forma equânime e, além disso, promoveu um processo de transformação intensa no perfil das instituições e nas políticas públicas que a permeiam (SEGENREICH, 2006; MANCEBO, DO VALE, MARTINS, 2015), de modo a legitimar a crescente adoção do modelo empresarial em sua forma de organização (SGUISSARDI, 2008; CHAVES, 2010). Neste sentido, as contribuições da teoria da empresarização formulada inicialmente por Solé (2000; 2008) e Abraham (2006), permitem abordar este tema a partir da percepção de que vivemos um processo de empresarização do mundo, no qual um conjunto crescente de esferas da nossa vida passam a adotar os preceitos e os traços que caracterizam este conjunto específico de relações e modos de agir e pensar.

Considerando-se o papel essencial que a educação possui sobre a socialização dos indivíduos, estudar este processo de transformações e suas influências sobre o conjunto deste setor é uma tarefa importante com a qual uma série de autores já vem contribuindo, mas que acredito ser passível de maior aprofundamento conforme mencionado anteriormente.

Com estas considerações em mente, adoto o processo de formulação do Plano Nacional de Educação 2014-2024 como um recorte inicial por reconhecer que poucos trabalhos foram realizados para abordá-lo, em especial no que tange à Educação Superior (LIMA, 2015; MINTO, 2016), algo que pode se justificar pelo fato de este setor apresentar, já há muitos anos, um perfil majoritariamente privado. Leher (2014), por exemplo, realiza uma análise da organização e ação política da burguesia brasileira no âmbito da educação, acusando seu interesse de influenciar as políticas públicas de educação na última década e destacando o interesse crescente da classe diante da educação básica enquanto campo de investimentos capazes de concretizar a expansão capitalista, bem como enquanto espaço para disseminação da ideologia do capital. Contudo, no trabalho em questão o autor apenas vislumbra alguns aspectos vinculados ao PNE 2014-2024, não realizando uma análise aprofundada do texto propriamente dito, algo que é feito com maior cuidado por Martins (2013), mas que teve como foco de trabalho as transformações na educação básica e centrada

na atuação de uma única entidade, a saber, o Movimento Todos Pela Educação. Por se tratar de um processo, vivido em sentido histórico e em um campo pautado por muitas disputas e resistências, este trabalho pode contribuir com o objetivo de acompanhamento e compreensão das transformações recentes sofridas pela educação superior, em especial diante da defesa de que vivemos um processo de democratização do acesso e as contradições advindas disto.

A utilização da teoria da empresarização se apresenta também como uma contribuição possível de ser feita aos estudos envolvendo as políticas públicas de educação, uma vez que fornece um corpo teórico robusto que permite analisar as transformações vividas no campo a partir do conjunto de traços que caracterizam a empresa, ao mesmo tempo em que permite observar a adoção do modelo empresarial a partir dos modos de manifestação do processo de empresarização, em uma abordagem que unifica as análises que vêm sendo feitas até aqui de forma dispersa. Neste sentido, os trabalhos de Carvalho (2013) e Chaves (2010) merecem destaque, por exemplo, pelo fato de fornecerem uma análise empírica do processo de crescimento das instituições privado-mercantis e da mercantilização das instituições públicas, promovidas pelas políticas públicas de expansão do ensino superior.

Outro aspecto pertinente do estudo proposto é o foco dado sobre a atuação política dos grupos empresariais privados, partindo da suposição de que estes são responsáveis pela disseminação dos traços da empresa, em uma perspectiva que pode auxiliar na caracterização das formas como o interesse privado se insere na esfera pública, reorganizando-a e contribuindo para a disseminação do modelo empresarial.

Assim, o aprofundamento destas percepções pode contribuir para a realização de trabalhos futuros que intentem expor o processo de empresarização vivido pela educação, seus avanços e recuos, ou quiçá contribuir com pesquisas que busquem analisar as formas de organização e as estratégias utilizadas pelas entidades empresariais, em especial no âmbito legislativo e estatal, para disseminar o modelo de empresa como um modelo obrigatório a ser adotado, contribuindo dessa forma para o próprio desenvolvimento da teoria da empresarização.

## 4 A TEORIA DA EMPRESARIZAÇÃO

A Teoria da Empresarização encontra seu alicerce maior nas obras de Andreu Solé (2000; 2008) e Yves-Marie Abraham (2006) que, reconhecendo a centralidade da empresa no mundo moderno, passaram a questionar quão naturalmente ela se insere em nossas vidas ao ponto de passar despercebida e fazer com que a simples pergunta “o que é uma empresa?” seja capaz de parecer incongruente. É neste ponto que jazem as principais contribuições da teoria, promovendo uma aproximação crítica que permite desnaturalizar a empresa, apontando-a como a organização por excelência (SOLÉ, 2008), bem como uma instituição central (ABRAHAM, 2006) da sociedade moderna.

Ponto fundamental deste entendimento reside na compreensão de que a história da humanidade é formada por uma sucessão recorrente de “criação e destruição de Mundos” que definem o modo como indivíduos convivem e interpretam sua realidade através da ação de uma “força organizadora” (SOLÉ, 2008). Neste sentido, por exemplo, o autor aponta o papel central da Igreja no ordenamento social da vida na Idade Média. Esta “força organizadora” é, assim, compreendida pelo autor como a “organização fundamental de um mundo, aquela que o caracteriza e impregna mais a vida de seus habitantes, suas relações, seus sonhos, seus medos” (SOLÉ, 2008, p. 42).

De um modo análogo à atuação da Igreja na Idade Média, Solé (2008) vê na empresa a força organizadora da sociedade moderna. Neste sentido, divergindo de Etzioni (1989), Solé (2008) defende que não vivemos em uma sociedade de organizações, mas sim em uma sociedade de empresas em que nossas vidas estão cada vez mais organizadas *por* empresas e no sentido de seus interesses, o que o leva a propor que compreendamos este mundo, neste momento histórico, pela noção de Mundo-Empresa. Esta centralidade da empresa como força organizadora da sociedade moderna é o resultado de um processo único na história humana, o qual ultrapassa a mera dinâmica econômica, e incorpora a si as instâncias sociais, políticas, culturais e cognitivas da vida em sociedade, caracterizando aquilo que o autor denominou como a “Empresarização do mundo” (SOLÉ, 2008).

Este processo histórico seria manifestado de cinco formas principais, sendo a primeira delas representada pela “formidável expansão geográfica da empresa, que leva essa organização a se tornar um fato planetário” (SOLÉ, 2008, p. 49). Afora sua influência nos países europeus, tidos como o berço das empresas, Solé (2008, p. 49) destaca que o

desenvolvimento de grandes empresas e a venda de seus produtos em um número cada vez maior de países se revela um fator de “padronização planetária”, configurada naquilo que comumente chamamos de globalização. O colapso do “bloco soviético” e a inclinação atual da China também seriam fatores de destaque a esta primeira manifestação.

O segundo fenômeno é representado pela expansão das empresas para diversas esferas da vida em sociedade. Neste ponto, Solé (2000; 2008) menciona a onda de privatizações vivida a partir da década de 1980, responsável por transformar muitas organizações públicas em empresas privadas; clubes de futebol tornam-se sociedades anônimas; a alimentação se torna cada vez mais dependente do acesso aos produtos das empresas; a solidariedade familiar no cuidado dos mais velhos é substituída pela prestação de serviços das casas de repouso, entre outros.

No presente trabalho já foram apontadas algumas das consequências desse movimento sobre o setor da Educação Superior brasileira. Os números apontam para a predominância das instituições privadas com fins lucrativos, e para o domínio que exercem sobre a oferta de vagas neste nível de ensino. A título de recordação, as IES privadas respondiam, em 2013, por 87% de todas as instituições de ensino superior, alcançando o patamar de 73,5% das matrículas ofertadas neste mesmo ano, além de apresentar um movimento de expansão da participação de cunho mercantil em detrimento da ação privada sem fins lucrativos (INEP, 2016; SGUISSARDI, 2015). Embora alguns trabalhos já tenham abordado a questão da expansão privada, a exemplo de Chaves (2010), Mancebo, Do Vale, Martins (2015), Carvalho (2013) e Gaspar e Fernandes (2014), é possível enriquecê-la a partir da análise da forma como se deu a participação de organizações privadas sobre a própria formulação do Plano Nacional de Educação, de modo a abrir caminho para esta expansão.

A terceira manifestação diz respeito à empresa estar “se tornando cada vez mais o modelo obrigatório de outras organizações e atividades humanas” (SOLÉ, 2008, p. 50). Assim é que se percebe a penetração das linguagens, métodos, técnicas e melhores práticas, típicos do modo empresarial de organização, em outros setores que passam a necessitar ou até mesmo almejar se organizar como uma empresa (SOLÉ, 2000), tal como nos casos de “pacientes” de hospital que se tornam “clientes”, dos prefeitos que se enxergam como gestores ou ainda das organizações humanitárias que se valem das diferentes técnicas de marketing.

Este fenômeno também comporá a análise proposta, uma vez que a atuação empresarial é, em primeira instância, permitida e, mais do que isso, incentivada pelas políticas públicas. Sendo possível perceber a atuação dos grupos privados como motivadores de um

reposicionamento das políticas, espera-se que seja possível perceber o quanto das características da empresarização do mundo se apresentam então nas falas, decisões e diretrizes construídas no âmbito do Estado e que se sobrepõem sobre a sociedade como formas de ordenamento social, ao exemplo do PNE.

Solé (2000; 2008) aponta ainda duas manifestações que dizem respeito à crescente influência da empresa sobre o comportamento dos indivíduos, tanto *dentro* quanto *fora* destas organizações. A fala de Solé (2008) é bastante ilustrativa da totalidade desta influência:

Prestar atenção ao que nós comemos e bebemos, ao que nós vestimos, às nossas casas, à maneira como nós nos deslocamos, ao nosso lazer, etc., é se dar conta que **são as empresas que produzem nossa maneira de viver**. O essencial dos “bens e serviços” que nós compramos para ter esse tipo de vida próprio do nosso mundo é inventado, fabricado, comercializado, imposto pelas empresas. **Mesmo nossos sonhos, o que nós vamos procurar numa sala de cinema ou vendo a televisão, são mercadorias produzidas por empresas** (SOLÉ, 2008, p. 43; grifos meus)

Contudo, se por um lado é possível visualizar o processo de empresarização do mundo a partir de todas as manifestações apresentadas pelo autor, por outro são poucos os pesquisadores que se propõe a caracterizar ou conceituar a empresa. Fazendo-se valer das contribuições de autores clássicos e contemporâneos, de Adam Smith a Schumpeter, Solé (2008) chegou à conclusão exposta anteriormente de que quanto mais se proponha buscar uma resposta a esta questão, mais nebuloso parece tornar-se o caminho, algo que se justifica pelo fato de que este mesmo caminho incorpora o questionamento acerca de nossos modos de vida, de nossa própria compreensão da realidade em que vivemos e dos aspectos que costumeiramente assumimos como naturais ou inquestionáveis.

De modo a contornar este obstáculo aparente é que Abraham (2006) propõe que a empresa seja compreendida não a partir de sua análise direta, como evidência de si mesma, mas como instituição central da sociedade moderna. As instituições são por ele definidas como os modos de agir e pensar que foram socialmente engendrados na história ocidental e que acabam por fundamentar a centralidade da empresa (ABRAHAM, 2006). Uma interessante contribuição neste sentido é dada pelo trabalho de Dardot e Laval (2016), que, apesar de não abordar diretamente o processo de empresarização conforme apresentado aqui, permite visualizar o desenvolvimento do pensamento neoliberal contemporâneo, sua defesa do modelo empresarial de organização e sua influência sobre os modos de governamentalidade nas sociedades capitalistas, levando a que se consolidasse e aprofundasse

muitos dos comportamentos/atitudes condizentes às instituições trabalhadas por Abraham (2006).

Com isso em mente, as instituições responsáveis por sustentar o modo típico de interpretação da realidade das sociedades modernas e que são indicadas por Abraham (2006) são a invenção e autonomização da realidade econômica, o mito fundador da escassez, a racionalidade moderna, a propriedade privada e o mito do progresso, aos quais me dedico nas seções seguintes.

Antes disso, porém, é importante ressaltar que as abordagens de Solé e Abraham, embora se mostrem complementares e de acordo na maior parte dos aspectos trabalhados, encontram uma divergência importante diante do posicionamento teórico adotado por Abraham (2006), pautado pela teoria institucional. Conforme esclarecem Rodrigues e Silva (2016; em fase de elaboração<sup>1</sup>), o tipo ideal da empresa, descrito por Solé (2004) parte inicialmente da caracterização de seus aspectos fundadores, os traços da sociedade moderna. Abraham (2006), por sua vez, define estes traços enquanto instituições, denotando que estes hábitos coletivos exercem uma coerção exterior sobre os indivíduos, traduzindo-se em fatos sociais que tendem, portanto, a ser encarados como ordens eternas e universais (RODRIGUES; SILVA, 2016, em fase de elaboração). Na concepção dos autores, “tratar os traços de Solé como instituições e como hábitos, despreza as relações de poder que constituem os traços” (RODRIGUES; SILVA, 2016, s/p) e recai em limitações da vertente sociológica da teoria institucional que já foram apontadas por Carvalho, Vieira e Goulart (2005). Desta maneira, abordarei na sessão seguinte cada um destes modos de agir, partindo das contribuições de ambos autores (SOLÉ, 2000; 2008; ABRAHAM, 2006), mas assumindo o posicionamento de Solé (2008) e tratando-os, especialmente no momento de análise desta dissertação, sob a alcunha dos traços.

---

<sup>1</sup> RODRIGUES, Marcio; SILVA, Rosimeri de F. Empresarização – a empresa no centro do mundo moderno. [working paper]

## 4.1 CINCO INSTITUIÇÕES DA SOCIEDADE MODERNA

### 4.1.1 Invenção e autonomização da Realidade Econômica

No que diz respeito à primeira delas, a invenção e autonomização da Realidade Econômica, diversos autores (POLANYI, 2000; DUMONT, 2000; WEBER, 1989) afirmam que a centralidade econômica é uma característica específica da sociedade moderna e que não é encontrada em outros momentos da história. Solé (2000), porém, vai mais longe ao defender que não apenas a centralidade econômica é uma característica moderna, mas a economia propriamente dita é uma invenção de nossa sociedade. Segundo o autor, “a economia não é um problema universal, uma realidade inerente à condição humana. É uma invenção do homem moderno, um componente da visão moderna do mundo” (SOLÉ, 2000, p. 138). Embora reconheça que os problemas envoltos à produção e reprodução da vida sempre tenham se apresentado como uma questão central para as sociedades de um modo geral, este aspecto se encontrava imbricado aos demais e não subordinava, como atividade autônoma, as outras dimensões da vida. Neste sentido, para Solé (2000), a crença na realidade econômica seria comparável à crença dos Astecas no Deus Sol e aos sacrifícios humanos realizados em nome desse Deus.

Abraham (2006 *apud* RODRIGUES, 2013, p. 64) corrobora o argumento e afirma que, concretamente, apenas os modernos distinguem “tempos e espaços nos quais não é apenas legítimo, mas necessário, privilegiar os movimentos econômicos”. Isto se traduz no exacerbamento do anseio por saciar necessidades individuais diante de situações de insuficiência, conforme proposto pela definição econômica clássica. A satisfação de necessidades individuais torna-se, portanto, um elemento-chave para a compreensão da ação econômica no contexto da sociedade moderna.

Abraham (2006) merece destaque por tornar explícita a relação dada entre a invenção e autonomização da realidade econômica e o advento da empresa na modernidade:

O que chamamos “esfera econômica” não constitui mais que uma realidade independente, imposta a nós do exterior, como uma tempestade de granizo no verão, caindo em um caminhante indefeso. É o produto de uma certa maneira de agir e de pensar específica dos seres humanos modernos. Esta “esfera econômica”, sem a qual a criação, o crescimento e a multiplicação das empresas é impensável, é uma invenção nossa. No entanto, não ficamos contentes por tê-la

inventado. Nós a colocamos no centro de nossas vidas fizemos dela a base, a infra-estrutura das nossas sociedades, como já mencionado acima. Nós fizemos da “ação econômica”, ou seja, a busca por “satisfação das necessidades individuais em situação de escassez” a grande história de nossas vidas (ABRAHAM, 2006, p. 329).

A centralidade econômica encontra ainda um novo aprofundamento a partir do levante neoliberal das últimas décadas, através da promoção e “valorização da concorrência e da empresa como forma geral da sociedade” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 133-134). Neste sentido, a autonomia da economia diante dos demais ramos da vida em sociedade, em especial através do fortalecimento do neoliberalismo, descreve o mercado a partir de seu caráter intrinsecamente concorrencial diante do qual cada agente deve buscar superar os demais em uma luta incessante pela sua valorização. As políticas neoliberais que emanam desta compreensão das relações econômicas e sociais trazem em seu bojo uma nova “orientação” política que visa a introduzir ou sustentar “dimensões de rivalidade na ação” dos indivíduos e, **“mais fundamentalmente, moldar os sujeitos para torná-los empreendedores que saibam aproveitar as oportunidades de lucro e estejam dispostos a entrar no processo permanente da concorrência”** (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 136, grifos meus).

Por esta compreensão, todo indivíduo possui em si uma dimensão “empreendedorística” que a economia de mercado tende a ativar e estimular, caracterizando o mercado como uma entidade “auto criadora” e como um processo subjetivo, capaz de construir seu próprio sujeito (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 140). Assim sendo,

“A estratégia neoliberal consistirá, então, em criar o maior número possível de situações de mercado, isto é, organizar por diversos meios (privatização, criação de concorrência dos serviços públicos, “mercadorização” de escola e hospital, solvência pela dívida privada) a “obrigação de escolher” para que os indivíduos aceitem a situação de mercado tal como lhes é imposta como “realidade”, isto é, como única “regra do jogo”, e assim incorporem a necessidade de realizar um cálculo de interesse individual se não quiserem perder “no jogo” e, mais ainda, se quiserem valorizar seu capital pessoal num universo em que a acumulação parece ser a lei geral da vida” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 217)

Sob este prisma, a educação acaba por assumir também um caráter de mercadoria, enquanto insumo necessário para o desenvolvimento profissional dos indivíduos e também como pré-requisito para o alcance das exigências de produtividade nas empresas. Sguissardi (2015) destaca esta concepção, batizada por José Rodrigues (2007b) como mercadoria-educação, no sentido de que seria uma das duas formas básicas de a burguesia e/ou o capital encararem a educação escolar a partir do objetivo de sua autovalorização. Assim, a mercadoria-educação representa os casos em que a “educação e o conhecimento são

encarados como insumos necessários à produção de outras mercadorias, como sói ser no processo produtivo” (RODRIGUES, 2007b, p. 5-6 *apud* SGUISSARDI, 2008, p. 1013). A segunda forma representaria os casos em que o capital “estiver buscando sua valorização a partir da venda dos serviços educacionais”, tal como se percebe no caso das IES privadas de cunho mercantil, nas quais se “tenderá a tratar a prática social educacional como uma mercadoria cujo fim é ser vendida no mercado educacional” (RODRIGUES, 2007b, p. 5-6 *apud* SGUISSARDI, 2008, p. 1013). Estas perspectivas representam dois lados de uma mesma moeda, mas carregam entre si uma contradição. Em primeiro lugar, para aqueles casos em que se apresenta a relação da educação-mercadoria, o que interessa ao empresário da educação é a venda das vagas que é capaz de ofertar, estando limitado apenas pela relação de oferta-demanda. Para este, existe a tendência de buscar, por todos os meios possíveis, a valorização e o controle sobre a educação. Por outro lado, para o caso da mercadoria-educação, os empresários industriais e comerciais tenderão a exercer pressão sobre o sistema de ensino, de modo a assegurar a qualidade do insumo de que necessitam para alcançar seus objetivos, gerando desta forma um embate que será resolvido conforme se desdobrarem as relações de poder entre eles (SGUISSARDI, 2008). Esta percepção pode ser interessante para a observação das disputas em torno da educação, na medida em que leva a crer que as demandas feitas por diferentes entidades, mesmo que de cunho empresarial, poderão entrar em choque, destacando exigências e, conseqüentemente influências diversas sobre a formulação das políticas públicas no setor. Ainda, há de se considerar que em detrimento do embate é possível que se promovam consensos entre tais interesses, mesmo que de forma momentânea, podendo fortalecer a ação empresarial como um todo.

Esta transformação sofre ainda mais com um fato que o próprio Abraham (2006) traz à tona, mas que é central também no trabalho de Solé (2008), no que diz respeito à ausência de controles ou regulações para os desejos humanos, os quais, ao contrário, são constantemente estimulados como uma forma de sustentar a economia. Sob esta ótica, Solé (2008, p. 45) conclui que um mundo ou uma civilização “é uma concepção de felicidade”; cada novo mundo traz consigo uma reinvenção da felicidade, considerada por ele como a definição da “melhor maneira de viver a vida” (SOLÉ, 2008, p. 45). Este viver compreende as formas de falar, comer, vestir-se, cumprimentar, acreditar, sonhar, etc. No Mundo-Empresa, sendo a felicidade representada como a satisfação de necessidades individuais, as quais nos reafirmam constantemente enquanto indivíduos únicos/originais,

nosso instinto é considerar o egoísmo como normal, e a concorrência entre nós como natural, e até mesmo necessária. Nós desejamos a mudança, porque acreditamos que o que é novo é superior. Estamos convencidos de que as necessidades humanas são evolutivas e ilimitadas, nos movemos pelos nossos desejos e como o desejo é, necessariamente, uma falta, estamos constantemente frustrados. Ser frustrado, esta é a boa maneira de viver em nosso mundo (SOLÉ, 2008, p. 46)

Cabe à empresa o papel de criar constantemente novas necessidades de modo a alimentar nossa frustração, favorecendo dessa forma a manutenção desta instituição. Contudo, o sustentáculo destas relações jaz em fazer crer que não é possível atender às necessidades de todos os indivíduos, algo que aponta para a necessidade de um olhar atento sobre a segunda instituição tipicamente moderna, o mito fundador da escassez.

#### **4.1.2 O mito fundador da escassez**

Este mito representa a pedra angular de toda teoria econômica. Para Samuelson e Nordhaus (2004) a economia envolve justamente o estudo das formas como as sociedades utilizam recursos escassos para produzir bens com um determinado valor e a forma como distribuem estes bens entre os indivíduos. Esta definição incorpora duas ideias importantes, quer sejam a de que os bens são raros/escassos e a de que a sociedade deve aplicar seus recursos da forma mais eficiente possível. Abraham (2006) destaca que, se não fossem estas duas ideias centrais, a economia não conheceria sua razão de ser e se tornaria uma matéria inútil, afinal de contas, se pudessemos produzir cada bem em quantidade infinita ou se, do lado oposto, não houvesse mais desejos a ser satisfeitos, não haveria espaço para o desenvolvimento da noção de bens e valores econômicos. Afinal, qual é o valor dado à areia no deserto ou à água do mar? Os preços e mercados não teriam sentido (ABRAHAM, 2006).

Clastres (1978) e Sahlins (1972), por exemplo, contestam o senso comum ao afirmar que as sociedades de caçadores e coletores são sociedades de abundância, e as sociedades modernas, sociedades de escassez. Para Clastres (1978), particularmente, os excedentes do trabalho realizados pelas sociedades primitivas não se destinaria à acumulação por conta de não existir uma estrutura de poder que incentivasse este comportamento. Dessa maneira, os excedentes seriam destinados aos banquetes e festas comunitários, em detrimento da acumulação. Nas palavras do autor:

[...]por que razão os homens dessas sociedades [primitivas] queriam trabalhar e produzir mais, quando três ou quatro horas de atividade são suficientes para garantir as necessidades do grupo? De que lhes serviria isso? Qual seria a utilidade dos excedentes assim acumulados? Qual seria o destino desses excedentes? É sempre pela força que os homens trabalham além das suas necessidades. E exatamente essa força está ausente do mundo primitivo: a ausência dessa força externa define inclusive a natureza das sociedades primitivas. Podemos admitir, a partir de agora, para qualificar a organização econômica dessas sociedades, a expressão economia de subsistência, desde que não a entendamos no sentido da necessidade de um *defeito*, de uma incapacidade inerentes a esse tipo de sociedade e a sua tecnologia, mas, ao contrário, no sentido da recusa de um *excesso inútil* da vontade de restringir a atividade produtiva à satisfação das necessidades (CLASTRES, 1978, p. 7)

Aquilo que nos diferencia dos povos primitivos, portanto, é ter a escassez como um princípio ordenador de nosso modo de vida; uma instituição, segundo o conceito de Abraham (2006).

Diferentemente de Clastres (1978), Sahlins (1972) fornece uma perspectiva ao tema partindo do próprio campo da economia e, propondo que se compreenda uma sociedade afluyente como aquela em que as vontades/necessidades materiais dos indivíduos são facilmente satisfeitas, afirma que as sociedades de coletores e caçadores são as primeiras sociedades de afluência. Tomando a “satisfação das necessidades” como parâmetro de análise, esclarece que a opulência pode ser percebida basicamente de duas maneiras: em primeiro lugar, o sujeito é opulento porque tem muito ou porque, ao contrário, ele precisa de pouco. Para ele, na verdade, o que se percebe nas sociedades de coletores e caçadores é que possuem um padrão de vida objetivamente baixo, para o qual as técnicas e meios de trabalho se apresentam como adequados.

Dessa maneira, Sahlins (1972) contribui para esclarecer que o desejar sem limites não faz parte da natureza do homem, mas é uma construção cultural da sociedade ocidental moderna, a qual, apesar de todo o desenvolvimento tecnológico e produção de riqueza, acaba por se dedicar ao problema da escassez. Em outras palavras, ordenada desta maneira, e pautada pelo individualismo mencionado anteriormente, a sociedade moderna estabelece “uma resposta negativa” aos dois aspectos elencados acima: não temos muito, visto que compreendemos que as mercadorias são limitadas, e não precisamos de pouco, já que nossos desejos e necessidades são ilimitados (ABRAHAM, 2006). Assim, pelas ideias expostas, compreende-se que partindo da base da acumulação individualista é que se torna possível sustentar o mito da escassez e a dinâmica social moderna.

### 4.1.3 A propriedade privada

Uma terceira instituição, que é tida por Abraham como essencial para a compreensão da sociedade moderna e da centralidade da empresa em nosso mundo, é a propriedade privada. Segundo o autor destaca “[...] o direito à propriedade é geralmente considerado pelos “modernos” como um direito natural, inalienável, imprescritível” (ABRAHAM, 2006, p. 352). O reconhecimento deste direito, “ao sustentar outras maneiras de agir e pensar como o individualismo, o mercado e o consumo, também se relaciona à aparição, o desenvolvimento e a sobrevivência da empresa” (RODRIGUES, 2013, p. 85).

A este ponto, Locke (2003) é um autor que merece destaque por conta de sua defesa ao direito de propriedade. Partindo da determinação de que a terra e seus frutos são, por si mesmos, bem comum e acessível a todos os homens, o autor determina que a apropriação de um espaço definido de terra e a legitimação desta apropriação se dão devido ao exercício do trabalho do homem e da necessidade de que este homem tenha assegurado para si os resultados/produtos advindos de seu trabalho. Desse modo, ao alterar a condição da terra, cultivá-la, deixá-la fértil e produtiva, o indivíduo lhe confere/agrega valor sendo justo que dela se torne proprietário e impossibilite, se assim desejar, o usufruto por parte de outras pessoas. Nas palavras do autor sempre que alguém “tira um objeto do estado em que a natureza o colocou e deixou, mistura nisso o seu trabalho e a isso acrescenta algo que lhe pertence, por isso o tornando sua propriedade. [...] através do seu trabalho adiciona-lhe algo que excluiu o direito comum dos outros homens” (LOCKE, 2003, p.42, item 27). Seu argumento contribui assim, para a naturalização e defesa do direito de propriedade.

Contudo, sua concepção de propriedade sofre fortes ataques por parte de diversos autores, haja visto ser um dos pilares de sustentação do modelo capitalista de produção, promovendo e naturalizando a apropriação dos meios materiais de produção, seja da terra, dos equipamentos, máquinas ou ferramentas por parte das empresas privadas, lucrativas e autônomas (ABRAHAM, 2006).

Proudhon (1975) é um destes autores e reconhecia que a agricultura se apresentou como fundamento para a posse territorial e a causa ocasional da propriedade. Seu argumento estabelece primeiramente uma distinção entre o que é considerado “posse” e aquilo que se apresenta efetivamente como “propriedade”. O autor diferencia os termos apontando que a posse está relacionada com o uso daquilo que se possui, sua ocupação ou utilização; a

propriedade, por sua vez, representa um direito que permite ao proprietário autorizar outro indivíduo a utilizar aquilo que se possui em troca de um pagamento determinado (PROUDHON, 1975). Assim sendo, a título de exemplificação, o locatário e o rendeiro são possuidores, enquanto que o senhor que aluga, que empresta a juros ou o herdeiro são proprietários.

Com isso, a argumentação de Proudhon (1975) se direciona a defender a ideia de que a propriedade privada é injustificável e ilegítima por impedir a liberdade, opondo-se fortemente à concepção de Locke (2003) e apresentando três argumentos centrais para refutá-lo. Primeiramente, se a propriedade se justifica pelo trabalho, a propriedade da terra em geral seria injustificável, dado não ser produto do trabalho dos homens. Em segundo lugar, Proudhon (1975, p. 126) defende que “todo o capital, material ou intelectual, sendo uma obra coletiva, constitui, por consequência, uma propriedade coletiva”; neste sentido, o indivíduo depende sempre dos demais componentes da sociedade para atender às suas necessidades, vivendo, portanto, devido aos esforços de uma multidão de outros trabalhadores. Em consequência disto, é o coletivo que deve ser considerado o real produtor dos bens e mercadorias sendo, logo, seu proprietário. Por fim, se de acordo com Locke a propriedade é gerada pelo trabalho, Proudhon (1975) questiona como é possível que exista uma classe de proprietários que se caracteriza justamente por viver do lucro da propriedade, sem exercer o trabalho. Se este último gera a propriedade, na concepção do autor, se há trabalho, deve haver propriedade, ou seja, quem trabalha deveria tornar-se proprietário do valor que criou, embora o que se presencie na realidade é que, na maior parte das vezes, só o dono/proprietário acaba beneficiado.

Já Marx e Engels (2005 apud ARAUJO, 2014), apontam que a forma tipicamente moderna de propriedade é a propriedade burguesa, caracterizada pela concentração de todos os meios de produção e pela consequente existência de uma classe proletária, a qual, estando apartada do acesso aos meios de produção, é obrigada a vender sua força de trabalho ao capitalista, caso contrário, perecerá. Nessas condições é possível perceber como a propriedade privada se apresenta como um traço essencial para a compreensão da empresa (ABRAHAM, 2006).

#### 4.1.4 A racionalidade moderna

Outra das instituições apontadas por Abraham é a Racionalidade Moderna, tida por ele como uma das características mais marcantes de nossa sociedade. Marcada “pela ojeriza a quaisquer comportamentos ou visões de mundo” (RODRIGUES, 2013, p. 76) que não sejam tidos como racionais, tais como os velhos hábitos, as opiniões, as religiões e os julgamentos de valor, a racionalidade moderna se conecta ao tipo ideal de racionalidade formal, responsável por legitimar o cálculo racional orientado a fins e referenciado por regras, leis e regulações previamente existentes e aplicadas universalmente (KALBERG, 2005). A ação social de modo racional referente a fins pode ser determinada “por expectativas quanto ao comportamento de objetos do mundo exterior e de outras pessoas, utilizando essas expectativas como “condições” ou “meios” para alcançar fins próprios, ponderados e perseguidos racionalmente, como sucesso” (WEBER, 2015, p. 15).

Em íntima conexão com o conceito de escassez e com a autonomia da esfera econômica, a racionalidade formal se exacerba ao ponto em que “todo cálculo tecnicamente possível dentro das “leis de mercado” é levado a cabo universalmente, sem consideração de seus efeitos sobre as pessoas e nem do grau em que possam violar as racionalidades substantivas éticas” (KALBERG, 2005, p. 91). Para Dardot e Laval (2016), as normas contábeis calcadas na racionalidade formal são levadas, por exemplo, aos diversos setores da ação pública através da disseminação do uso do conceito de “governança”, homogeneizando as formas de avaliação do trabalho e dos serviços públicos unicamente a partir daqueles aspectos que podem ser reduzidos a variáveis mensuráveis. Porém,

“a questão é saber o que quer dizer “cultura de resultado” na justiça, na medicina, na cultura ou na educação, e sobre quais valores podemos julgá-lo. Na verdade, o ato de julgamento, que depende de critérios éticos e políticos, é substituído por uma medida de eficiência que se supõe ideologicamente neutra. Assim, tende-se a ocultar as finalidades próprias de cada instituição em benefício de uma norma contábil idêntica, como se cada instituição não tivesse valores constitutivos que lhe são próprios” (DARDOT; LAVAL, 2016, p.313).

Soma-se a isso a argumentação dos autores de que a expansão das políticas neoliberais favorecem um processo de transformação nos regimes disciplinares, rompendo com um modelo de seguridade social sustentado pela ação de um Estado de bem estar social e

inculcando formas de controle ao nível do indivíduo, pela auto regulação dos agentes diante de um ambiente de concorrência, conforme apresentado anteriormente. Neste sentido, a postura de avaliação defendida pelos modelos de governança se apresenta como um “processo de normatização que leva os indivíduos a adaptar-se aos novos critérios de desempenho e qualidade” e a respeitar os novos procedimentos externamente definidos (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 315); esse posicionamento de valorização da avaliação é parte da “revolução das mentalidades” que o neoliberalismo promove, pautada pela “interiorização das normas de desempenho, a autovigilância constante para adequar-se aos indicadores e a competição com os outros” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 317). A individualidade que é assim defendida, em conjunto com a prioridade dada à dimensão da eficiência, ajuda a romper com as noções de solidariedade e de pertencimento social, impondo-se em seu lugar, a ação e responsabilidade do indivíduo sobre aquilo que o cerca.

A instituição da racionalidade moderna se incumbe de orientar a busca constante por mais eficiência, produtividade e por solidificar a concepção do indivíduo como portador de necessidades ilimitadas (ABRAHAM, 2006). Neste sentido, Weber (2015) dedicou-se a compreender precisamente esta forma de racionalidade e de racionalização que teve início com o processo de fortalecimento da burguesia urbana e industrial europeia e que foi responsável por consolidar e legitimar o modelo burocrático de organização, pautado pela impessoalidade das relações, cujo intuito é o de garantir o controle e a eficiência nestas relações. Segundo Abraham (2006), isto se traduz na busca por regularidade e crescimento do lucro da empresa, cabendo ao empresário capitalista orientar suas ações em prol da satisfação das necessidades diárias e individuais de uma massa crescente de clientes.

A associação que se estabelece entre o tipo de racionalidade formal e a instituição empresa implica em um processo de legitimação desta última, sustentado por aspectos como as técnicas de contabilidade e gestão, como a organização mais eficiente que existe (ABRAHAM, 2006). Contudo, tanto Abraham (2006) quanto Solé (2008) se propõem a questionar essa conexão que nos parece tão clara entre “empresa, racionalidade e eficiência”, a qual se espalha para o domínio de diversas outras formas organizacionais, como é o caso dos serviços públicos, obedecendo ao pressuposto da terceira forma de manifestação do processo de empresarização, que assume o modelo empresarial como obrigatório a todas as esferas de relação humana. De maneira muito clara, Solé (2008, p. 36-37) problematiza esta questão apontando que “[...] mais do que as informações e as análises dos especialistas no seio das empresas, são as convicções, as preferências, as preocupações, quiçá as obsessões

personais do “chefe” que contam”. O próprio Weber (2015) já adiantava esta relação, dizendo que os empresários capitalistas seriam os únicos capazes de se posicionar acima da dominação burocrática racional. Assim sendo, a associação entre empresa-racionalidade-eficiência é uma crença que, de acordo com Abraham (2006), merece ser desmistificada pela observação do cotidiano das mesmas.

#### 4.1.5 O mito do progresso

Por fim, a quinta instituição na qual a teoria da empresarização se alicerça diz respeito ao Mito do Progresso. O grande nome evocado por Abraham (2006) para tratar desta temática é o do economista Joseph Schumpeter (1997), responsável por uma das abordagens mais tradicionais quanto à relação entre empresa e desenvolvimento econômico (RODRIGUES, 2013).

Para Schumpeter (1997), partindo da concepção de que a economia tende ao equilíbrio dentro da lógica do fluxo circular, o desenvolvimento econômico pressupõe uma interrupção abrupta e descontínua deste fluxo, dada pela introdução de novas combinações por parte dos empresários, atores até então negligenciados pelo *mainstream* da economia. Este processo de desenvolvimento econômico é impulsionado pela ideia de progresso e geração de inovações, as quais podem se dar de cinco formas: pela criação de um novo bem; pela introdução de um novo método de produção; pela abertura ou criação de um novo mercado; pela descoberta de uma nova fonte de matérias-primas ou de bens semi-faturados; ou ainda pelo estabelecimento de uma nova organização ou pela fragmentação de uma condição de monopólio (SCHUMPETER, 1997). Por se tratar de transformações internas ao campo da produção, as mudanças no canal do fluxo circular surgem na vida industrial e comercial, cabendo aos produtores iniciá-las. Este produtor é apontado na figura do empresário, compreendido de modo amplo como sendo todo e qualquer indivíduo que apresente a capacidade de realizar novas combinações, e não apenas o administrador ou o dono do capital/empresa (SCHUMPETER, 1997).

Esta dinâmica de transformações descrita por Schumpeter foi caracterizada pela imagem da destruição criativa, e é importante no que tange à empresarização pois centra o papel de promotor do desenvolvimento econômico na própria natureza de ação da empresa e

do empresário. Harvey (2014), ao analisar o processo de formação do período moderno, destaca o conceito da destruição criativa afirmando que ele proveu uma explicação ao processo de desenvolvimento econômico desencadeado pela destruição dos investimentos e habilidades de trabalho do passado, dando ênfase à ação levada a cabo por uns poucos indivíduos. Envolve por este desejo de romper com antigos valores, mitos, costumes, a sociedade moderna se vale desta motivação para estabelecer a ciência, o conhecimento e a ideia de progresso como balizadores centrais de sua atuação.

Este último ponto é particularmente destacado na obra de Schumpeter (1997) e leva a que se perceba a exaltação dada à figura do empresário. Um exemplo disto se apresenta na caracterização da “função especial” assumida pelo empresário, cujas combinações novas são o “privilegio de um tipo de pessoa que é muito menos numeroso do que todos os que têm a possibilidade “objetiva” de fazê-lo” (SCHUMPETER, 1997, p. 88). Na concepção de Rodrigues (2013) a construção teórica de Schumpeter (1997), da forma como esta se apresenta, “fornece um argumento que contribui para naturalizar a busca pelo progresso”, uma vez que romanticamente tenta justificar, “através do individualismo e de outros hábitos coletivos, os motivos que orientam a ação do empresário” (RODRIGUES, 2013, p. 96).

A teoria econômica de Schumpeter (1997) associa assim, sob a ideologia do progresso, que existe uma relação próxima entre a promoção do desenvolvimento econômico e seu reflexo desenvolvimento social, se compreendermos que as rupturas promovidas no fluxo circular estabelecem uma nova relação de equilíbrio favorável de alguma forma aos agentes econômicos. Contudo, permite ao mesmo tempo deslocar a fonte destas transformações, comumente justificadas como meras ações regidas pelo mercado, apontando para o fato de que a economia se apresenta em si mesma sem desenvolvimento, mas “é arrastada pelas mudanças do mundo à sua volta, e que as causas e portanto a explicação do desenvolvimento devem ser procuradas fora do grupo de fatos que são descritos pela teoria econômica” (SCHUMPETER, 1997, p. 74). Abraham (2006) assume por conta disso a contribuição de Schumpeter para designar justamente que a dinâmica dos processos econômicos não reside nas ações do livre mercado, mas sim na ingerência das empresas. Solé (2008), por sua vez, se vale da analogia de que o “tempo” é visto pela sociedade moderna como uma flecha orientada para o futuro, em concordância com a ideia de progresso, mas que esta concepção não é algo inerente ao homem, mas uma característica do Mundo-Empresa.

À guisa de conclusão, cabe ressaltar ainda que o fenômeno da empresarização carrega consigo uma série de formas específicas de relações sociais, as quais já foram aludidas nas

linhas acima. Assim, a centralidade da empresa favorece o desenvolvimento de relações funcionais, conflituosas, concorrenciais, impessoais e de dominação (SOLÉ, 2008; ABRAHAM, 2006). É importante trazer à tona que tais relações não se apresentam de forma autônoma e independente umas das outras, porque são percebidas no “mesmo emaranhado das relações que se processam e que sustentam o modo de vida nas sociedades ocidentais modernas” (ARAUJO, 2014, p. 41).

Basicamente, as Relações Funcionais vislumbradas na sociedade moderna são decorrentes da forma adquirida pela divisão do trabalho, calcada na racionalidade formal e no modelo burocrático de organização (ABRAHAM, 2006). Refletindo acerca do pensamento sociológico de Durkheim, Abraham (2006) lembra que em nosso mundo os indivíduos são agrupados a partir da função que exercem, do papel produtivo que adotam, o qual é elevado à condição de elemento fundamental na construção da identidade dos homens. Dessa maneira, as relações funcionais, incentivadas pela racionalidade moderna, unem os integrantes de um modo essencialmente utilitarista. De acordo com Abraham (2006, p. 333), “eu sou ligado a outro [...] principalmente porque eu preciso dele, porque seu trabalho é útil pra mim, porque ele tem o que falta no meu bem-estar”.

A impessoalidade, por sua vez, se dá pela consagração do modelo burocrático de organização. Kallinikos (2004) defende que a contribuição da burocracia “inaugurou um novo princípio estrutural pelo qual os indivíduos viriam a se conectar às organizações em termos outros que a *inclusão*” (KALLINIKOS, 2004, p. 20). A não-inclusividade do novo sistema implica que o papel, e não a pessoa, passa a ser definido como o “elemento estrutural e comportamental fundamental para a organização formal moderna” sendo colocado em exercício através da capacidade que o homem moderno possui de “sistematicamente e consistentemente suspender todos os outros aspectos pessoais ou organizacionais que não sejam exigidos pelo papel e a agir dentro caminhos delimitados e bem-especificados” (KALLINIKOS, 2004, p. 21; tradução própria).

As Relações de Assalariamento apresentam-se em consonância com a Instituição da Propriedade Privada, no momento em que esta define que a maior parte da população será apartada dos meios de produção necessários à sua subsistência, cabendo-lhes como única opção a venda de sua força de trabalho em troca de um determinado pagamento. Abraham (2006) explicita este pensamento a partir da influência que sofre dos debates de Proudhon e Marx, ao tempo que Solé (2008) ainda nos chama à reflexão quanto à centralidade deste tipo de relação ao questionar se a escola e as universidades não são chamadas justamente a se

adaptar às demandas e necessidades da empresa quanto à formação de seu rol de funcionários, contribuindo para aumentar a “empregabilidade” dos sujeitos. O desemprego desponta como aspecto fundamental dos nossos medos dentro do Mundo-Empresa, refletindo a exclusão social que representa estar fora do mercado de trabalho (SOLÉ, 2008).

Por fim, as Relações de Dominação racional-legal se dão pela “crença na legitimidade das ordens estatuídas e do direito de mando daqueles que, em virtude dessas ordens, estão nomeados para exercer a dominação (dominação legal)” (WEBER, 2015, p. 141), enquanto que as Relações Concorrenciais se apresentam também como a forma de buscar a maximização dos ganhos empresariais ou, no nível individual, pela disputa das vagas de emprego. Uma vez que a forma de assegurar o atendimento das necessidades individuais se dá pela obtenção de dinheiro através da venda da força de trabalho na figura do emprego assalariado, “a empresa coloca em concorrência os seres humanos. Doravante, em todo o planeta os homens estão em concorrência para encontrar um trabalho em uma empresa (é o “mercado de trabalho”) e para conservar seu trabalho” (SOLÉ, 2008, p. 47).

## 4.2 SÍNTESE

Diante de tudo que foi apresentado, é possível afirmar primeiramente que o processo de Empresarização do Mundo se apoia na expansão dos modos de agir e pensar da sociedade moderna. Este processo de Empresarização pode ser vislumbrado através das cinco manifestações descritas por Solé (2008), dentre as quais duas, ao menos, parecem estar vinculadas à expansão do ensino superior. Seja no que diz respeito à expansão das modalidades empresariais no âmbito da Educação Superior (2ª manifestação), ou a forma como a empresa têm se tornado modelo obrigatório para a organização deste importante setor da vida em sociedade (3ª manifestação). Com isso em mente, fica claro que entendo que as políticas de educação construídas nos últimos anos favorecem este processo e remetem a adoção de algumas destas lógicas de organização.

A autonomia e centralidade da realidade econômica, por exemplo, é um dos pontos fundamentais nas orientações atuais dos processos de educação e da organização das instituições envolvidas. A partir do momento em que se conecta a concepção da educação como um meio para alcançar um fim determinado, quer seja o de valorização do capital

empresarial e de atendimento das demandas do mercado de trabalho, as instituições assumem por objetivo primordial encontrar formas sempre mais condizentes e eficientes de alcançar estes resultados, os quais foram estipulados inicialmente pelas próprias empresas.

Ainda sob o escopo deste traço, soma-se o fato de que a sociedade moderna exacerba o anseio de satisfação de um rol cada vez maior de necessidades individuais como forma de sustentar a economia enquanto esfera autônoma da vida. A educação transforma-se neste sentido em mais uma destas mercadorias a ser adquirida como forma de atender às demandas específicas do indivíduo, agora chamado “cliente” (BRASIL, 2001a).

Esta lógica de funcionamento encontra suporte nos demais traços da empresarização. O mito fundador da escassez, por sua vez, leva a que se abandone gradativamente as premissas de que a educação é um direito universal que deve ser garantido a qualquer pessoa para que se erijam em seu lugar as políticas públicas de atendimento a públicos-alvo específicos (OLIVEIRA, 2009). Uma vez que não é possível atender às necessidades de todas as pessoas, seja por falta de recursos ou pela simples incapacidade do Estado, é necessário defender a racionalização do uso dos bens disponíveis, incentivando a noção de eficiência. Esta eficiência, contudo, é alcançada através das técnicas e da racionalidade moderna, intrinsecamente ligadas à ação das empresas e da iniciativa privada (BM, 1994), servindo como mais um disseminador deste modelo específico de organização.

O foco dado sobre a valorização da propriedade privada, ao se pensar na figura das instituições de ensino que disputam uma parcela deste novo mercado, pode levar a que as ações das novas organizações empresariais da educação orientem suas atividades pelo aumento de seus lucros, em detrimento da qualidade da educação ofertada (CARVALHO, 2013). Além disso, utilizam-se das mais diversas técnicas empresariais para atrair novos “clientes” aos bancos universitários, desde agressivas estratégias de marketing, passando pela profissionalização da gestão, até alcançar a especialização em “nichos acadêmicos” (CARVALHO, 2013).

Estas são algumas leituras pertinentes para a discussão da temática e que alimentam a análise do fenômeno da empresarização da educação brasileira, especialmente quando analisada em retrospectiva. O papel exercido pelas entidades participantes da formulação do Plano Nacional de Educação, contudo, não é claro, embora existam esforços em prol deste objetivo (MARTINS, 2013). É esta lacuna que se pretende explorar com esta dissertação, de modo a enriquecer as discussões ligadas tanto às disputas vividas no âmbito da Educação (e que atualmente são representadas por uma série de novas propostas e políticas, a exemplo da

Medida Provisória 746/2016 - Proposta de Reforma do Ensino Médio e do Projeto de Emenda Constitucional - 241/2016 referente ao congelamento dos investimentos da União), quanto ao desenvolvimento da teoria da Empresarização.

## 5 TRABALHO E EDUCAÇÃO

Embora o processo de empresarização possa ser percebido nos movimentos recentes ligados à educação, é necessário que primeiramente se esclareçam alguns pontos que remetem ao próprio surgimento da escola e do processo educativo como uma instância aparentemente autônoma em nossa sociedade, de modo a que se perceba que conexões são possíveis de se averiguar para a educação diante do processo de empresarização do mundo.

Em primeiro lugar há que se destacar a ideia de que o ser humano, diferentemente dos demais animais, tem por característica a capacidade de adaptar a natureza a si e, a partir disso, assegurar sua sobrevivência e reprodução (SAVIANI, 2007). Não tendo sua existência garantida pela natureza, deve agir sobre ela, transformando-a, realizando assim, aquilo que chamamos de “trabalho”. Nesse sentido, a existência humana é constantemente produzida pelos próprios seres humanos, sendo um produto do trabalho destes, o que significa que o ser humano não nasce “homem”, mas humaniza-se pela ação de seu trabalho, agregando a este último um caráter eminentemente educativo (SAVIANI, 2007, p. 154).

Originalmente pode-se dizer que o processo de aprendizagem e os processos de trabalho apresentavam uma relação de identidade e indivisibilidade que caracterizava a organização das sociedades originárias (SAVIANI, 2007). O trabalho era realizado e aprendido no ato de sua execução ou pela transmissão de conhecimentos básicos de geração em geração. Em outras palavras, “os homens [...] aprendiam a trabalhar trabalhando. Lidando com a natureza, relacionando-se uns com os outros, os homens educavam-se e educavam as novas gerações” (SAVIANI, 2007, p. 154). Não se encontrava aqui um espaço dedicado exclusivamente ao ensino enquanto outros espaços seriam destinados à execução dos trabalhos socialmente úteis. A divisão do trabalho não era aprofundada como o é hoje e tais sociedades se organizavam a partir de um modelo comunal de produção, onde a propriedade da terra era partilhada entre a coletividade e não assumida de forma individual.

Para Saviani (2007, p. 155), “o desenvolvimento da produção conduziu à divisão do trabalho e, daí, à apropriação privada da terra, provocando a ruptura da unidade vigente nas comunidades primitivas” e dando origem às classes de proprietários e não-proprietários. Desde a Antiguidade grega e romana, esta cisão foi a responsável por fazer surgir uma aristocracia detentora da propriedade privada, e uma legião de trabalhadores, muitas vezes escravos oriundos de outros povos derrotados nas guerras, incumbidos de produzir o

suficiente para prover suas necessidades e as dos donos da terra (SAVIANI, 2007). No caso europeu, o avanço das forças produtivas levou à intensificação do desenvolvimento da economia feudal, acarretando a produção sistemática de excedentes e levando a que se rompesse com o modelo produtivo de subsistência, direcionando a produção para a troca e acentuando a desigualdade entre os membros das comunidades, algo que, sob a influência de outros fatores, contribuiu para o surgimento das relações de propriedade (LEAL, 2011). Pela condição de acumulação alcançada, desenhava-se uma nova relação homem-trabalho, onde este deixava de ser condição necessária à sobrevivência do indivíduo, uma vez que abriu-se espaço para que alguns passassem a viver do excedente produzido pelos demais.

Estas transformações essenciais no seio da sociedade refletiram mudanças não somente nos processos produtivos, estabelecendo as bases para o surgimento das empresas, mas também na relação estabelecida entre homem e trabalho, e a concepção do papel e formato de organização da educação. Constituíram-se dessa forma duas modalidades distintas de educação: uma destinada aos homens livres, “centrada nas atividades intelectuais, na arte da palavra e nos exercícios físicos de caráter lúdico ou militar”; e outra aos escravos e serviçais, “assimilada ao próprio processo de trabalho” (SAVIANI, 2007, p. 155). A escola que se cria neste período representa o atendimento da formação da classe que “dispõe de ócio, de lazer, de tempo livre [...], contrapondo-se à educação da maioria, que continua a coincidir com o processo de trabalho” (SAVIANI, 2007, p. 156). Ressalte-se assim que o próprio surgimento da instituição de ensino formal encontra seu fundamento em um dos traços modernos mais essenciais, quer seja, a noção de propriedade privada. Ao dividir a sociedade entre as classes de proprietários e não-proprietários, procedeu-se a uma divisão daqueles conhecimentos tidos como pertinentes a cada uma destas classes e responsáveis por determinar as funções adotadas pelos indivíduos oriundos destas.

Saviani (2007) faz ainda uma ressalva no sentido de que a separação entre escola e produção não coincide com a separação entre educação e trabalho, dado que esta última assumirá também uma dupla identidade, após a criação da escola, na figura da divisão entre trabalho intelectual e trabalho manual. Assim, passava a existir uma educação realizada de forma concomitante ao processo de trabalho que supria a demanda por trabalho manual, enquanto que a escola é criada para suprir a formação da classe ligada à execução do trabalho tipificado como intelectual, cuja função reside no direcionamento da sociedade através do exercício da política e do uso dos dons da oratória.

Conforme mencionado anteriormente, o gradual aumento das trocas entre diferentes comunidades, cada qual tendo acesso a meios de produção específicos, permitiu que ocorresse uma complexificação da divisão do trabalho, “enquadrando os indivíduos a esferas profissionais particulares – gêneros de produção – estabelecendo a noção de ofício” (LEAL, 2011, p. 27). A preparação para o trabalho, ou a qualificação para o trabalho, se dava através da instrução oferecida pelos mestres de ofício, cabendo a cada novo profissional encontrar empiricamente a técnica que melhor lhe servia, fazendo uso da observação, experimentação e tentativas (Leal, 2011). A sociedade capitalista constituiu nesse processo a economia de mercado ou, em outras palavras, a produção voltada para a troca e não para o consumo imediato. “Nessa nova forma social, inversamente ao que ocorria na sociedade feudal, é a troca que determina o consumo” (SAVIANI, 2007, p. 158). Desloca-se neste ponto, o eixo do processo produtivo para as cidades, em detrimento do campo, e para a atividade fabril/industrial, em sobreposição à agricultura (SAVIANI, 2007).

Dada a centralidade que a troca passa a ter na ordenação da produção, remete a este período a ascensão social dos comerciantes por conta do papel que realizavam na distribuição da produção artesanal e como um importante destino de realocação dos indivíduos que haviam sido expropriados dos meios de produção ligados ao campo. Nesse contexto, os mercadores pouco a pouco assenhoraram-se da produção e, juntamente dos banqueiros, foram concentrando renda, o que levou ao enfraquecimento do regime monárquico e da estrutura feudal que lhe cabia (LEAL, 2011). A lógica de produção que buscava resultados capazes de ampliar cada vez mais as trocas e, conseqüentemente constituir excedentes cada vez maiores levou a que, mais uma vez, se complexificasse a divisão do trabalho, adotando a lógica da divisão técnica do trabalho, em detrimento da mera divisão social, presente na figura dos ofícios (LEAL, 2011).

Neste nível de desenvolvimento das forças produtivas, impôs-se a exigência de um “acervo mínimo de conhecimentos sistemáticos”, sem os quais não se poderia ser um cidadão, ou seja, “participar ativamente da vida da sociedade” (SAVIANI, 2007, p. 160). A exigência de domínio de uma cultura intelectual, que encontrava no alfabeto e na linguagem escrita os seus componentes mais elementares, mas que também deveria alçar noções de matemática, ciências naturais e sociais a um parâmetro de acesso generalizado, erigiu a escola como fonte dominante de educação, dado que já se apresentava como “o instrumento por excelência para viabilizar o acesso a esse tipo de cultura” (SAVIANI, 2007, p. 158).

A universalização da escola primária promoveu a socialização dos indivíduos nas formas de convivência próprias da sociedade moderna. Familiarizando-os com os códigos formais, capacitou-os a integrar o processo produtivo. A introdução da maquinaria eliminou a exigência de qualificação específica, mas impôs um patamar mínimo de qualificação geral, equacionado no currículo da escola elementar. (SAVIANI, 2007, p. 159)

A escola é convocada, portanto, a atender uma demanda de socialização dos indivíduos, encontrando neste ponto a sua função social principal. Alves (2006) sugere que a maior efervescência acerca da discussão do papel e importância da escola se deu na França, pós-Revolução Francesa, como um dos meios principais de disseminação dos ideais republicanos. Neste momento se discutiu fortemente os princípios que deveriam qualificar esta nova escola, determinando-a enquanto escola *pública, universal, laica, obrigatória e gratuita* (ALVES, 2006, p. 47, grifos originais do autor), embora Alves aponte que estes princípios remetem a “direções políticas gerais” para as quais já se visualizavam obstáculos, levando a que a efetiva universalização da escola pública só se concretizasse na segunda metade do século XIX.

A escola que se universalizou não foi, contudo, a mesma que atendia à formação intelectual das classes dirigentes. Alves (2006, p. 157) indica que a ampliação do acesso aos bancos escolares se deu em conjunto com “uma inflexão nos conteúdos didáticos e na forma de desenvolvê-los que a levou a distanciar-se da prática que predominara na escola que lhe antecederam”. Esse processo já vinha sendo gestado nos séculos anteriores pela influência das bases da Reforma Protestante que, com o intuito de expandir o acesso ao letramento, encontrou na figura do manual didático o seu instrumento principal de realização. Assim, os trabalhos e produções clássicas, que povoavam a escola tradicional no passado, são substituídos pelos manuais, os quais se apresentam como sínteses acabadas do conhecimento nas suas áreas respectivas, e que agiram como instrumentos de simplificação do trabalho do professor, removendo a necessária erudição que pautava a ação dos mestres do passado (ALVES, 2006, p. 170). A exemplo desta inflexão nos conteúdos, o autor aponta que

“É expressiva, por exemplo, a forma pela qual os manuais didáticos difundem a imagem da sociedade e das coisas humanas. **É uma imagem não contraditória, à qual se acopla, harmoniosamente, a própria “imagem pequeno-burguesa” da escola. A história, no interior dessa imagem, reduz-se ao exercício de conciliação** (CERQUEIRA FILHO & NEDER, 1978, p. 189-227); são raros e superficiais os vestígios do Estado; inexistem classes sociais ou ricos opulentos e pobres miseráveis, favelas ou cortiços e edificações luxuosas, assim como relações humanas marcadas pelo antagonismo. **O que aparece é sempre o termo médio, uma idealização ilusória e abstrata das coisas.**” (ALVES, 2006, p. 168; grifos meus)

O advento da Revolução Industrial, por sua vez, pode ser apontado como o responsável por consolidar o processo de divisão do trabalho ao nível das tarefas e por promover uma crescente simplificação e objetivação do trabalho, uma vez que a maquinaria passou a executar a maior parte das funções manuais (SAVIANI, 2007; ALVES, 2006). Acerca destes movimentos, Weber (2004) ao analisar as transformações vividas principalmente pelas sociedades europeias ao longo do século XIX, aponta para a emergência de um processo de modernização, responsável por substituir progressivamente as estruturas sociais feudais, erigindo uma sociedade industrial pautada pela legitimidade da autoridade racional-legal em detrimento das autoridades tradicionais ou carismáticas, bem como pelo desenvolvimento/emergência da lógica de mercado. Esta autoridade racional-legal descrita por Weber (2004) encontra base nas regras e normas estipuladas por um ordenamento jurídico reconhecido e aceito pelos membros de uma determinada comunidade, o qual estabelece competências, direitos e deveres atribuídos a cada função e que apresentou maior adequação ao longo do desenvolvimento das sociedades industriais.

Esta lógica de organização encontra seu aparato ideal de organização na figura das burocracias, cujas características principais residem na rigorosa definição de funções e competências profissionais, pela separação entre estas funções/papéis a serem executados e as características pessoais do indivíduo que ocasionalmente venham a ocupá-la, bem como pela determinação de uma hierarquia composta por regras explícitas e limites de autoridade pré-estabelecidos, entre outros (WEBER, 2015). As estruturas burocráticas se consolidam na sociedade moderna pelo fato de serem tidas como as mais racionais do ponto de vista técnico-formal, sendo “pura e simplesmente inevitável para as necessidades da administração de massas (de pessoas ou objetos)” (WEBER, 2015, p. 146).

A racionalização dos processos de trabalho contaria ainda com o forte movimento de administração científica, onde cabe destaque ao trabalho levado a cabo por Frederick Taylor. O Taylorismo, como ficou conhecido, promoveu uma série de estudos empíricos em prol da racionalização dos processos de trabalho pautados pela sistematização dos tempos e movimentos necessários à execução de cada atividade. Cabia determinar a melhor maneira de se realizar cada etapa de trabalho e, a partir da determinação deste padrão, promover a sua disseminação e adoção por parte de todos os trabalhadores envolvidos de modo a garantir a previsibilidade dos resultados e eficiência das tarefas. Neste novo modelo de organização, a concepção do processo de trabalho seria função realizada especificamente pela gerência,

enquanto o trabalhador tornou-se, de certa forma, mero executor de comandos. Este princípio é aprofundado ainda pelo desenvolvimento da linha de montagem de Henry Ford, a partir da qual a máquina efetivamente se apropriou da determinação do ritmo de produção, invertendo a ordem vigente até então, passando a levar as tarefas até os postos de trabalho onde deveriam ser executadas.

Se anteriormente se havia estabelecido a separação entre trabalho intelectual e as atividades de produção, no sentido que a formação intelectual se destinava a alimentar os quadros dirigentes da sociedade, a atividade industrial será a responsável por converter o saber de potência intelectual em potência material, reivindicando uma nova função para as capacidades intelectuais e para o desenvolvimento das ciências. Se talvez fosse possível apontar para uma autonomia no desenvolvimento da ciência e do conhecimento, através das escolas, institutos e liceus existentes no passado, o advento da Racionalidade Moderna e da Autonomização da Realidade Econômica apontam para a ruptura desta autonomia e determinam o papel subalterno que o desenvolvimento da educação e do conhecimento terão em prol da valorização dos investimentos privados empresariais e da obtenção de vantagens competitivas.

Por conta da simplificação levada ao extremo pela fábrica moderna, o trabalho operário tornou-se o “domínio incontestável do trabalho simples” e passou a requerer para isso o trabalhador adequado à sua execução, isto é, não mais aquele indivíduo pautado por sua habilidade adquirida/desenvolvida para o trabalho, mas mera “força de trabalho” (ALVES, 2006, p. 143). A contradição que se estabelece neste processo reside em que, embora a ciência seja incorporada ao trabalho e o conhecimento seja convertido em força produtiva, sem a qual os trabalhadores não podem realizar o trabalho, este conhecimento acaba por ser expropriado dos trabalhadores, sistematizado e reintegrado em sua forma parcelada no processo produtivo (LEAL, 2011, p. 44). Dessa maneira, o trabalhador domina algum tipo de conhecimento, mas apenas aquele relativo à parcela do trabalho que lhe cabe realizar.

Frente à simplificação do trabalho, na concepção de Alves a escola não exerce necessariamente a sua aclamada função pedagógica de ensino de um rol de conteúdos socialmente úteis e relevantes, mas encontra justificativa para sua universalização no atendimento de outras funções sociais que lhe vêm impostas, mesmo que muitas vezes a contragosto. Nesse sentido, a frequência escolar das crianças, por exemplo, exerce um papel na liberação da mulher para o trabalho; o aumento da idade escolar prolonga a permanência do jovem na escola e permite diminuir a pressão sobre um mercado de trabalho saturado; a

expansão da escola pública permite a incorporação de uma massa de trabalhadores dispensados da produção devido à incorporação das máquinas; a escola exerce uma função de refeitório para sua clientela e, por fim, tem se transformado também em um importante local de lazer e convivência para as crianças e jovens (ALVES, 2006).

As constatações de Alves (2006) fazem eco a algumas das considerações de Braverman (1987) diante de sua análise das mudanças na organização do trabalho e seus reflexos sobre a educação, abordando especialmente estas transformações no âmbito dos Estados Unidos da América. Para ele, “as escolas tornaram-se imensas organizações de adolescentes sentados, tendo suas funções cada vez menos a ver com o ensino aos jovens daquelas coisas que a sociedade pensa devam ser aprendidas” (BRAVERMAN, 1987, p. 371). Constata ainda que o conteúdo transmitido por ela se deteriorou conforme a duração da formação se estendia, levando a que o conhecimento antigamente transmitido ao longo de oito anos de uma formação elementar passasse a atender o sistema de doze anos e, mesmo assim, sofrendo com dificuldades para instilar as qualificações básicas de alfabetização e cálculo que lhe eram exigidas. Esta situação teria dado “ímpeto maior aos empregadores no sentido de candidatos a emprego com diploma superior, como garantia – nem sempre válida – de conseguir trabalhadores que saibam ler” (BRAVERMAN, 1987, p. 372).

A divisão do trabalho pautada pelo regime taylorista/fordista, porém, ao delimitar com clareza e rigidez as etapas do processo de trabalho também foi a responsável por assegurar estabilidade no que tange às exigências de qualificação para a investidura nos cargos e facilitava a criação de entidades de representação de classe cuja ação, ao menos no período de crescimento econômico dos grandes centros capitalistas, permitia a defesa dos interesses daqueles que viviam do trabalho. Esta é uma condição que ganha traços nebulosos a partir das crises econômicas desencadeadas na década de 1970 e que é ainda mais aguçada com a revolução eletrônica, responsável por uma nova série de transformações nas relações do trabalho. Apresentava-se a necessidade de instauração de novas formas de valorização dos investimentos e das próprias empresas, o qual deveria romper com a rigidez típica do fordismo. Tal regime foi denominado de “acumulação flexível” (HARVEY, 2014) em contraponto direto ao modelo anterior.

Nesse sentido, as corporações promoveram um processo de “racionalização, reestruturação e intensificação dos controles do trabalho” (HARVEY, 2014, p. 137) cujo intuito pode-se dizer era o de romper com a rigidez nos investimentos; nos mercados, na alocação e nos contratos de trabalho; no poder da classe trabalhadora e dos sindicatos; nas

relações entre Estado, empresas e trabalhadores; assim como nas formas de organizar e gerir o processo de trabalho e nas próprias tecnologias de base física (HARVEY, 2014; KUENZER, 2003). A acumulação flexível se apoia, assim, na “flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo” (HARVEY, 2014, p. 140) e irá se caracterizar também pelo surgimento de setores produtivos inteiramente novos, juntamente de novas formas de organização e gestão dos serviços financeiros, pela abertura de novos mercados e, principalmente por altas taxas de inovação comercial, tecnológica e organizacional (HARVEY, 2014). Soma-se à ascensão de novas formas de organização industrial, o retorno de formas mais antigas a exemplo do trabalho escravo e trabalho infantil, numa configuração que leva Kuenzer (2003) a destacar que as formas históricas de organização do trabalho não simplesmente se substituem, mas agem através de uma lógica de incorporação que gera dessa maneira novas combinações entre setores dinâmicos e setores ditos precarizados.

Kuenzer (2005) aponta que a transformação promovida pela base microeletrônica parece gerar uma nova contradição no que tange ao exercício de trabalho: embora a maquinaria promova a simplificação das tarefas, sob a alcunha da base microeletrônica esta simplificação parece exigir mais conhecimento do trabalhador e, em decorrência, a ampliação de sua escolaridade. A mediação entre trabalho e educação passa a se dar pelo domínio dos conteúdos e habilidades superiores em lugar de um “saber fazer” pautado pela memorização de etapas a serem seguidas, característica do modelo Taylorista/Fordista. Na nova organização do trabalho,

“se reposiciona a atividade humana, que deixa de se constituir em modos de fazer para enfrentar eventos, compreendidos como as ocorrências imprevistas, inesperadas, parcial ou totalmente, que perturbam o desenvolvimento regular da produção e não podem ser resolvidas pelas próprias máquinas através de sistemas de autocontrole.” (KUENZER, 2003, p. 60)

Esta nova tendência da organização do trabalho acarreta implicações evidentes sobre o mercado de trabalho e sobre a organização da educação. O trabalhador experiente, cujo desenvolvimento profissional se deu sob o regime fordista, mas que eventualmente tenha alcançado apenas os níveis elementares de escolarização, tem importância ativa nos momentos de transição para a produção microeletrônica, contudo, seu conhecimento tácito não é mais suficiente para assegurar a sua posição no processo produtivo, dadas as novas demandas do trabalho (KUENZER, 2003). Sob a perspectiva do mercado de trabalho, opera-se um processo de exclusão do mercado formal daqueles trabalhadores tidos como não

adequados às novas exigências. Estes indivíduos poderão, contudo, ser reincluídos no mundo do trabalho sob condições precárias, como subcontratação, trabalho temporário ou em tempo parcial, caracterizando o que Kuenzer (2003) batizou de “processo de exclusão-includente”.

Os novos postos de trabalho formais passam a exigir, conforme mencionado acima, a base provida pelo conhecimento científico, o qual entende-se que capacite o trabalhador para lidar com as situações de imprevisibilidade do trabalho. Este imperativo cria pressão principalmente sobre as formas de educação escolar, na figura da formação de nível superior. Na perspectiva da educação, corresponde uma segunda lógica, equivalente e em direção contrária à primeira, que é a da “inclusão-excludente”. Este movimento é exemplificado pelas transformações recentes no âmbito da educação, onde se criam diferentes estratégias de inclusão “nos diversos níveis e modalidades da educação escolar aos quais não correspondam os necessários padrões de qualidade” (KUENZER, 2005, p. 92). Trata-se de estratégias que “conferem “certificação vazia”, e por isto mesmo, constituem-se em modalidades aparentes de inclusão que fornecerão a justificativa, pela incompetência, para a exclusão do mundo do trabalho, dos direitos e das formas dignas de existência” (KUENZER, 2005, p. 92).

Buscou-se com este momento inicial da discussão, indicar como se desenrolaram historicamente as relações entre Educação e Trabalho, apontando para o processo de formação das instituições de ensino e o papel instrumental que lhes foi delegado com a ascensão do Mundo-Empresa. A proposta de trabalho não conflita com os achados e conclusões apresentados acima, mas, partindo destes, intenta analisar as formas como esta relação pode estar se intensificando, destacando que, embora existam interesses divergentes e em disputa no âmbito da formulação das políticas públicas de educação, há uma articulação exercida pelos interesses privados em busca do ganho de legitimidade que o regramento legal pode lhe fornecer, neste caso especificamente através da observação da tramitação do Plano Nacional de Educação 2014-2024.

## 6 O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E SEU CONTEXTO

A Constituição Federal (CF) de 1988 previa, em seu artigo 214, a criação de um Plano Nacional de Educação, com duração plurianual, cujo intuito seria o de promover a articulação e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, conduzindo à erradicação do analfabetismo; à universalização do atendimento escolar; à melhoria da qualidade do ensino; à formação para o trabalho; e à promoção humanística, científica e tecnológica do País (BRASIL, 1988). Não obstante a data de criação da CF, o Brasil só viria a conhecer seu primeiro Plano Nacional de Educação (PNE), doze anos após a conclusão da Constituinte, em 2001, e após três anos de intensos debates e adaptações feitos às propostas iniciais, encaminhadas à Câmara dos Deputados no ano de 1998.

Segundo Valente e Romano (2002), o PNE 2001-2010 não foi uma lei originada de modo corriqueiro no parlamento federal. Surgida por iniciativa e mobilização da sociedade civil, como resultado material do “Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública”, o “PNE – Proposta da Sociedade Brasileira” teve seu encaminhamento feito à Câmara dos Deputados em 10 de Fevereiro de 1998, tramitando sob a forma do Projeto de Lei (PL) nº. 4.155/98. Em suma o PNE da Sociedade Brasileira defendia o fortalecimento da escola pública estatal e a plena democratização da gestão educacional, dados através da criação de um Sistema Nacional de Educação e pela ampliação do gasto público total na manutenção e expansão da educação pública especificamente (CONGRESSO, 1997; VALENTE, ROMANO, 2002)

Em resposta à Proposta da Sociedade Brasileira, o Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) encaminhou ao Congresso, em 11 de Fevereiro de 1998, o Plano construído por sua base de governo, o qual tramitaria em anexo ao PNE da Sociedade, sob o Projeto de Lei nº. 4.173/98 e que passou a ser conhecido como “PNE – Proposta do Executivo”. Segundo Valente e Romano (2002, p. 98), as propostas em questão “materializavam mais do que a existência de dois projetos de escola [...]. Elas traduziam dois projetos conflitantes de país”. Neste sentido, o PNE do Executivo apresentava uma proposta mais centralizadora no que tangia à formulação e gestão educacional, ao mesmo tempo em que promovia o progressivo abandono, por parte do Estado, das atividades de oferta e desenvolvimento direto da Educação, transferindo-as para a iniciativa privada sempre que isto se mostrasse possível (VALENTE E ROMANO, 2002; CURY, 1998).

O posicionamento expresso no PNE do executivo estava, contudo, em concordância com a hegemonia do pensamento neoliberal do final do século XX e encontrava sustentação nas diretrizes disseminadas por organizações internacionais como o Banco Mundial (1994), Organização Mundial do Comércio (OMC) (1995) e Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura (UNESCO) (GREGÓRIO, 2012; COSTA, 2009).

O Banco Mundial (BM), por exemplo, no documento formulado em 1994 e intitulado “*La enseñanza superior – las lecciones derivadas de la experiencia*”, orientava os países em desenvolvimento a adotarem reformas políticas que buscassem atender ao trinômio de maior eficiência, qualidade e equidade na oferta de educação superior. Na sua concepção, o Estado deveria rever seu papel como agente direto da oferta de educação superior, assumindo um posicionamento de coordenação e regulação, ao mesmo tempo em que poderia incentivar as universidades públicas a buscarem novas formas de financiamento, junto a empresas e ao mercado em geral. Além disso, deveriam ser abertos caminhos para a diversificação das instituições e do formato dos cursos de ensino superior, o que se daria pela criação de instituições não-universitárias e de instituições privadas, bem como de cursos aligeirados, refletido nos novos cursos superiores de tecnologia, ou tecnólogos. Conforme apontado previamente na introdução, estas ações se justificavam por conta da incapacidade das Universidades tradicionais em promover o desenvolvimento econômico e social (BANCO MUNDIAL, 1994). No entendimento de Gregório (2012, p. 7), o Banco Mundial defendia que o objetivo das instituições de “nível terciário”, termo utilizado pelo Banco para se referir às diferentes modalidades possíveis de instituições de educação superior, deveria ser “apenas o de transferir, adaptar e divulgar os conhecimentos que se geram em outras partes”.

Gregório (2012) analisa ainda outros três documentos emitidos pelo Banco, nos anos de 1996 (*Prioridades y estrategias para la educación*), 1999 (*Estrategia para o Setor Educacional*) e 2003 (*Construir sociedades de conocimiento: Nuevos desafíos para la educación terciaria*), apontando que o posicionamento do Banco Mundial sofre certas alterações. Partindo de um discurso que abordava as questões de custo/benefício do investimento em educação superior por parte do governo, passando a uma visão fortemente mercantil e comercial, o BM buscou padronizar o conhecimento de modo a transformá-lo em um produto negociável e “massificável” a ser ofertado preferencialmente pela rede privada, dada sua suposta maior eficiência intrínseca. Assim é que o autor afirma que o intuito do Banco Mundial era o de abrir uma nova possibilidade de apropriação de lucros para os investidores internacionais (GREGÓRIO, 2012).

Dardot e Laval (2016) tornam claro que a concepção neoliberal não defende a retirada ou a ausência do Estado na regulação social, mas promove a “transformação da ação pública, tornando o Estado uma esfera que também é regida por regras de concorrência e submetida a exigências de eficácia semelhantes às aquelas a que se sujeitam as empresas privadas” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 272-273). Na compreensão dos autores, esta mudança de paradigma no que tange à ação pública “conduz à instituição de uma nova prática de governo [que] subverte radicalmente os fundamentos modernos da democracia, isto é, o reconhecimento de direitos sociais ligados ao status de cidadão” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 274).

As políticas públicas assumem um caráter que transcende o simples fato de serem políticas deliberadas, mas assumem a forma de uma racionalidade tornada hegemônica. Nesse sentido, as políticas se inserem neste contexto como resposta a esta racionalidade, ao mesmo tempo em que a retroalimentam, disseminando seus pressupostos e orientando a conduta dos demais sujeitos (DARDOT; LAVAL, 2016).

Neste contexto, anterior às discussões com relação ao Plano Nacional de Educação, o Plano Diretor do Aparelho e Reforma do Estado (PDRAE) de 1995 pode ser apontado como um marco das políticas públicas que levaram à ascensão de um Estado promotor da lógica neoliberal. No que tange à temática que nos interessa no presente trabalho, a alteração primordial promovida já pelo PDRAE foi a de classificar oficialmente a educação no rol de serviços não exclusivos do Estado, reduzindo sua atuação direta sobre tais atividades, mantendo, porém, as prerrogativas de regulação e coordenação deste serviço social (BRASIL, 1995).

Somado ao PDRAE, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996 e os Decretos 2.207 e 2.306 de 1997 legalizavam aquilo que Sguissardi (2015, p 873) chamou de ““negócio” da educação superior”, reconhecendo e permitindo a “coexistência de instituições públicas e privadas” na oferta do ensino de nível superior (BRASIL, 1996). A legislação definia claramente o papel de agente regulador apontado à União, ao mesmo tempo em que incentivava a veiculação de programas de ensino a distância e de educação continuada (BRASIL, 1996) e definia as diversas modalidades de organização acadêmica, agora, divididas entre universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades e institutos superiores ou escolas superiores, conforme o art. 8, do Decreto 2.306/1997 (BRASIL, 1997b).

De acordo com o modelo proposto, as novas formas de organização acadêmica (centros universitários, faculdades integradas e faculdades) poderiam investir unicamente nas atividades de Ensino, sem ter de arcar com aquilo que entendiam como o ônus da Pesquisa e Extensão (BARREYRO, 2008). Para os centros universitários, mais especificamente, foi dada ainda autonomia para criar novos cursos de acordo com os desejos e respostas do mercado, sem a necessidade de aprovação prévia pelo Ministério da Educação, fator que motivou a unificação das instituições até então mais isoladas. Neste sentido, Corbucci (2004, p. 682) afirma também que o Conselho Nacional de Educação (CNE) exerceu papel central nas articulações políticas que permitiram acelerar e facilitar os “processos de autorização, reconhecimento e credenciamento de cursos e instituições do setor privado, [...] Com isso, favoreceu-se consideravelmente a expansão desse nível de ensino, por intermédio da iniciativa privada”.

Oliveira (2009) afirma que esse movimento de reformas acompanhou a tendência em nível mundial que apontava nessa direção, tendo sua condução “justificada pela necessária modernização do país, que carecia de força de trabalho mais bem qualificada e adequada aos novos processos de reestruturação produtiva” (OLIVEIRA, 2009, p. 200).

Diante desta abertura generalizada, promovida pelas instâncias governamentais superiores, viu-se o setor privado de educação crescer 75% somente entre os anos de 1997 e 2001, aumentando o número de instituições cadastradas de 689, no ano inicial, para 1208, no último período (MEC/INEP, 2016). Quanto às matrículas ofertadas, o setor privado respondia por 69% do total em 2001, contando com mais de 2 milhões de vagas. É interessante observar que entre os anos analisados, o número de matrículas na rede pública de educação superior apresentou um crescimento médio de 5% ao ano, frente a 13,1% observados na expansão privada. Mesmo havendo evolução no número de matrículas em instituições públicas, o forte aumento do número de matrículas da iniciativa privada empurrou para baixo a participação da primeira, reduzindo-se a menos de um terço do total a partir do ano de 2000.

**Tabela 1 – Evolução de Matrículas na Educação Superior, por categoria administrativa – Brasil – 1997-2001**

Ano	Total	Pública	%	Variação	Privada	%	variação
1997	<b>1.945.615</b>	759.182	39,0%		1.186.433	61,0%	
1998	<b>2.125.958</b>	804.729	37,9%	6,0%	1.321.229	62,1%	11,4%
1999	<b>2.369.945</b>	832.022	35,1%	3,4%	1.537.923	64,9%	16,4%
2000	<b>2.694.245</b>	887.026	32,9%	6,6%	1.807.219	67,1%	17,5%
2001	<b>3.030.754</b>	939.225	31,0%	5,9%	2.091.529	69,0%	15,7%

Fonte: MEC/INEP (2016)

Segundo Oliveira (2009), o período de expansão neoliberal promoveu uma mudança no paradigma das políticas públicas, passando-se a adotar como balizador o objetivo de atender públicos-alvo específicos, em lugar do atendimento universal previsto na Constituição. Neste sentido, a autora afirma que o governo de Fernando Henrique Cardoso encarnou “o recurso à racionalidade técnica” como a lógica orientadora de suas políticas sociais, dentre elas as da educação, enxergando em programas como o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) uma forma de promover a racionalização do gasto público, dado a concepção de que os entes privados são intrinsecamente mais eficientes que a máquina pública.

É neste contexto que se situam as discussões acerca do Plano Nacional de Educação, onde, por um lado, uma parcela da população diretamente envolvida com os ambientes escolares e universitários se organizou em torno de uma proposta que se contrapunha aos movimentos e ações tomadas no âmbito governamental. Esta contenda, junto da menção às ações concretizadas pelo CNE, conforme exposto acima, denotam que o campo das políticas públicas em Educação está repleto de disputas envolvendo interesses conflitantes, os quais buscam se consolidar e legitimar a partir da cristalização dada pela legislação. Ter clareza desta realidade permite que se busque compreender como se construíram os desígnios estabelecidos no âmbito do Estado em favor da criação e expansão de um novo mercado para a atuação empresarial.

Não obstante a existência de uma forma alternativa de se pensar a Educação como um todo, dado a profundidade do choque entre os PNE's em questão, Valente e Romano (2002) afirmam que a Proposta do Executivo acabou por desconfigurar o projeto apresentado pela Sociedade e, devido ao fato de contar com o apoio da maioria dos congressistas, foi aprovado em janeiro de 2001.

O texto final dado ao PNE 2001-2010 destaca-se por conta da meta estipulada de prover oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da população na faixa etária entre 18 e 24 anos. Além desta, e em concordância com a LDB/1996, o Plano Nacional mais uma vez explicita o interesse por construir um “amplo sistema interativo de educação a distância” (meta 4) e de “estabelecer uma política de expansão que diminua as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do País” (meta 3), além de diversificar o sistema de ensino e outorgar maior autonomia para as instituições públicas e privadas (BRASIL, 2001a). Como forma de alcançar estas metas, promovendo a democratização do acesso às camadas mais pobres da população, o governo optou pela criação de programas de apoio à inserção de

alunos na rede privada, a exemplo do programa FIES e do Programa Universidade para Todos (PROUNI).

No que tange ao FIES, este é um programa do Ministério da Educação (MEC) cujo intuito é financiar a formação de alunos de nível superior em instituições de ensino não gratuitas (BRASIL, 2016b). O Fundo foi instituído oficialmente pela Lei 10.260 de 2001, pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso, sendo visto como um sucessor do Programa de Crédito Educativo, criado ainda no período do regime militar. O Presidente Luiz Inácio Lula da Silva por sua vez fez uso intensivo do Programa, ampliando a dotação orçamentária destinada ao mesmo e diminuindo o percentual de juros cobrados aos alunos beneficiários, (BRASIL, 2006b).

Afora a diminuição da taxa de juros como forma de incentivar a expansão do programa, desde 2011, o FIES pode ser utilizado também para financiar estudantes matriculados em cursos da educação profissional e tecnológica, bem como programas de mestrado e doutorado com avaliação positiva pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Quanto ao financiamento da formação profissional é interessante ressaltar que também pode ser destinado à formação de trabalhadores, através do “FIES-Empresa”, sendo contratado o financiamento em caráter individual ou pela própria empresa, como forma de investimento em treinamento (BRASIL, 2011). Conforme afirma Oliveira (2009), a eleição de Lula carregava consigo a expectativa de alterações na lógica que guiava a ação do Estado, porém, a “retórica observada [nas políticas anteriores] foi sendo assumida pelo novo governo que passou a professar a **inclusão social** no lugar do **direito universal** à educação” (OLIVEIRA, 2009, p. 203, grifos meus).

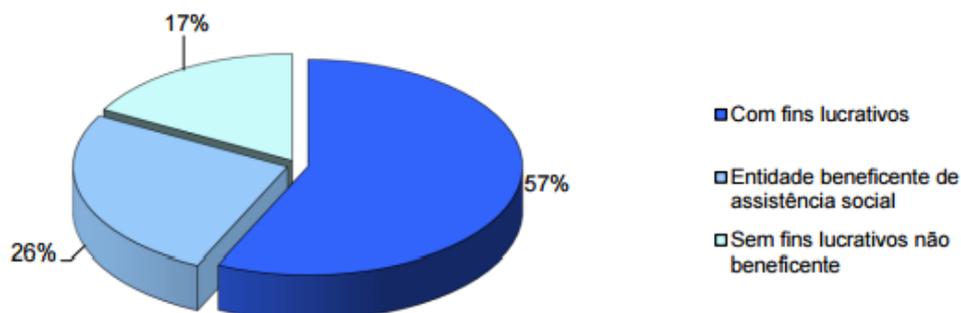
O segundo programa que merece destaque é o Programa Universidade para Todos (PROUNI), criado por Lula através da Lei n. 11.096 de 13 de Janeiro de 2005, que tem por intuito fornecer bolsas de estudo integrais e parciais (de 50% ou 25% do valor das mensalidades) para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos (BRASIL, 2005a). As bolsas integrais do PROUNI foram destinadas aos estudantes, cuja renda familiar mensal per capita não excedesse o valor de um salário mínimo e meio. Já as bolsas parciais de 50% ou 25% poderiam ser destinadas aos estudantes cuja renda familiar mensal per capita fosse de até três salários mínimos. Em ambos os casos, os beneficiários devem ter cursado o ensino médio completo na rede pública de ensino ou na condição de bolsistas integrais da rede privada. O PROUNI pode também ser direcionado para a formação de professores da rede pública, para

os cursos de licenciatura, normal superior e pedagogia, destinados à formação do magistério da educação básica (BRASIL, 2005a).

A diferença entre o FIES e o PROUNI reside, em primeiro lugar, nas restrições quanto ao público a ser atendido e ao fato de que o primeiro se apresenta realmente como uma linha de crédito, embora mais acessível para o estudante, mas que deverá ser paga dentro do período de até três vezes a extensão do curso. Além disso, o FIES realiza repasses financeiros diretos para as instituições a partir do orçamento dedicado ao programa e repassado para controle do MEC, enquanto que o PROUNI se assenta sob uma política de isenção de impostos para as instituições credenciadas. Nesse sentido, a Lei 11.096 de 2005 estipula a isenção do pagamento referente ao Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ), à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), à Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e a Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS).

Ao todo, o PROUNI já forneceu mais de 2,2 milhões de bolsas, sendo 1,3 milhões de bolsas integrais (BRASIL, 2016a). O maior número de bolsas se destinou até o momento para as entidades com fins lucrativos, conforme nos mostra a Figura 1, somando 57% do total. As entidades beneficentes de assistência social correspondem a 26%, enquanto as instituições sem fins lucrativos não beneficentes possuem a menor quantidade de bolsas, apenas 17% do total.

**Figura 1 – Bolsistas por categoria administrativa de IES, 2005 a 2014**



Fonte: BRASIL (2016a)

Com a garantia de recursos financeiros públicos para sustentar parte das atividades das instituições privadas, somado às isenções fiscais previstas e ao problema histórico dos baixos

níveis de oferta de vagas para formação de nível superior no Brasil por parte da rede pública, construíram-se todos os subsídios necessários para a expansão das IES privadas diante de um “mercado” de grande porte e, até então, pouca concorrência.

A Tabela 2 permite verificar a evolução do número de instituições públicas e privadas entre os anos de 1995 e 2013. Atualmente a rede privada responde por aproximadamente 87% de todas as instituições de educação superior. Este percentual se aproxima muito dos 90% no ano de 2007, no qual coincidentemente foi lançado o Programa Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), que pode ser apontado como um dos responsáveis por amenizar levemente esta diferença.

**Tabela 2 – Evolução do número de Instituições de Educação Superior no Brasil, por Categoria Administrativa, 1995-2013**

Ano	Total	Pública	%	Privada	%
1995	<b>894</b>	210	23,5%	684	76,5%
1996	<b>922</b>	211	22,9%	711	77,1%
1997	<b>900</b>	211	23,4%	689	76,6%
1998	<b>973</b>	209	21,5%	764	78,5%
1999	<b>1.097</b>	192	17,5%	905	82,5%
2000	<b>1.180</b>	176	14,9%	1.004	85,1%
2001	<b>1.391</b>	183	13,2%	1.208	86,8%
2002	<b>1.637</b>	195	11,9%	1.442	88,1%
2003	<b>1.859</b>	207	11,1%	1.652	88,9%
2004	<b>2.013</b>	224	11,1%	1.789	88,9%
2005	<b>2.165</b>	231	10,7%	1.934	89,3%
2006	<b>2.270</b>	248	10,9%	2.022	89,1%
2007	<b>2.281</b>	249	10,9%	2.032	89,1%
2008	<b>2.252</b>	236	10,5%	2.016	89,5%
2009	<b>2.314</b>	245	10,6%	2.069	89,4%
2010	<b>2.378</b>	278	11,7%	2.100	88,3%
2011	<b>2.365</b>	284	12,0%	2.081	88,0%
2012	<b>2.416</b>	304	12,6%	2.112	87,4%
2013	<b>2.391</b>	301	12,6%	2.090	87,4%

Fonte: MEC/INEP (2016)

Sguissardi (2015) aponta que vem ocorrendo uma gradativa transformação no cenário da educação superior, no qual as entidades privadas sem fins lucrativos têm reduzido sua participação tanto no número de IES cadastradas, quanto, obviamente, no número de matrículas. Em seu estudo, o autor aponta uma redução de 34% no número de IES comunitárias ou confessionais para o período entre 1999 e 2010, passando de 379 instituições para 250. Na contramão deste movimento, as IES privadas com fins lucrativos cresceram

252%, saltando de 526 unidades para 1850. Sobre as matrículas esta redução nas IES comunitárias se deu partindo do montante de 826 mil estudantes para alcançar a margem de 600 mil alunos, dentro do mesmo período, enquanto as IES privadas/mercantis como o autor as chama também em outro trabalho (SGUISSARDI, 2008), aumentaram 420%, passando de 651 mil matrículas para 3.387 mil (SGUISSARDI, 2015, p. 882). Diante deste movimento, o autor questiona se ocorre realmente um processo de democratização ou, diferentemente disso, vive-se um período de massificação mercantil da educação, algo para o qual apontam as evidências coletadas.

Carvalho (2006) também destaca a atuação que entidades privadas tiveram sobre a regulamentação do Programa Universidade Para Todos, promovendo alterações ao longo da tramitação do Projeto de Lei do programa, fazendo uso de forte pressão sobre a Câmara dos Deputados. À época, o então Ministro da Educação, Tarso Genro, atribuiu o resultado de alterações da Medida Provisória relativa ao Programa à ação realizada pelo reitor da UNIP – Universidade Paulista. Nas palavras de Carvalho (2006, p. 986),

Durante a tramitação no Congresso Nacional, houve atuação efetiva dos atores representantes das IES particulares. Estes se manifestaram publicamente, após as modificações introduzidas pela Medida Provisória na forma de adesão antecipada. Matérias pagas, em apoio ao programa, foram veiculadas nos principais jornais de circulação do país. Quando se observa a formulação da política pública, de forma mais detalhada, por meio da evolução do Projeto de Lei, da Medida Provisória até a Lei do PROUNI e o decreto que a regulamentou, é possível afirmar que as alterações no texto legal conduziram à flexibilização de requisitos e sanções e à redução da contrapartida das instituições particulares. A redação final do documento refletiu o jogo político, no qual o MEC teve de ceder e acomodar os interesses privados, e estes atores não foram plenamente atendidos.

O Brasil presenciou ainda, embora em menor escala, a criação de outros programas de incentivo à expansão da Educação Superior, mas na perspectiva da oferta pública, destacando-se os programas REUNI (BRASIL, 2007), UAB e a criação e expansão dos Institutos Federais (IF's) (BRASIL, 2016c). Estas iniciativas buscaram promover a ampliação da oferta de vagas através do melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais, em conjunto com um processo de capilarização desta oferta, dado pelo crescente uso da modalidade de educação a distância. Suas ações contemplam, de modo geral, o aumento de vagas nos cursos de graduação, a criação de novos cursos, a ampliação da oferta de cursos noturnos, a promoção de inovações pedagógicas e o combate à evasão. Em conjunto, estes programas fizeram com que a oferta de vagas na rede pública de educação superior aumentasse em 50% entre os anos de 2005 e 2013, alcançando 1,9 milhão de vagas

distribuídas entre mais de 300 instituições e universidades federais, estaduais e municipais (INEP, 2015).

Percebe-se também nestes programas a influência da busca por um conceito quantitativo de avaliação, pautado pela lógica da eficiência e que é traduzido no melhor aproveitamento das estruturas físicas e dos recursos humanos já existentes e que refletiam-se nas metas de ampliar para 90% a taxa de conclusão nos cursos de graduação presenciais e buscava aumentar a relação de alunos por professor para o nível de 18/1 (BRASIL, 2007).

No conjunto das ações promovidas em prol da educação superior, pode-se perceber que o número de estudantes mais que triplicou, alcançando o patamar de 7,3 milhões de matrículas em todo Brasil no ano de 2013, comparado a 1,9 milhões em 1997 (INEP, 2015).

A formulação do PNE 2014-2024, por sua vez, teve início ainda no ano de 2010, em 20 de dezembro, na figura do Projeto de Lei nº 8.035/2010 encaminhado pelo poder executivo para apreciação da Câmara.

De acordo com Sena (2014) o processo de formulação do Plano envolveu um amplo debate com a participação de inúmeros atores sociais nas audiências públicas e seminários promovidos para este fim. Reflexo desta participação jaz no fato de que a primeira versão do Plano que foi levada a público recebeu inicialmente a contribuição de 2916 emendas, das quais 2.906 foram efetivamente analisadas (SENA, 2014). A tramitação do PL neste primeiro momento se estendeu até o mês de outubro de 2012, quando foi encaminhado ao Senado Federal. Em um segundo momento, foram apresentadas outras 449 emendas ao substitutivo do relator do PL.

De modo a responder às críticas quanto ao autoritarismo do Executivo nas definições de diretrizes do PNE 2001-2010, o próprio Relatório do PNE 2014-2024, divulgado pela Câmara dos Deputados, faz questão de destacar as diversas entidades que se envolveram nas discussões acerca do segundo Plano. Nesse sentido, o texto destaca a “Campanha Nacional pelo Direito à Educação”, o Movimento Todos pela Educação (TPE) e a Fineduca – Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação. Além destes, o segmento privado também foi representado por diversas associações. A listagem abaixo apresenta as entidades destacadas no documento final do Plano Nacional de Educação 2014-2024, porém, optei por não utilizar a categorização proposta pelo documento original por compreender que esta não representava corretamente os grupos envolvidos. Para esta tarefa, optei por utilizar a categorização proposta por Buarque (1999), conforme segue:

## ATORES SOCIAIS

- Associação Brasileira das Secretarias de Finanças das Capitais (ABRASF);
- Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES);
- Associação Brasileira para o Desenvolvimento da Educação Superior (ABRAES);
- Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP);
- Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA);
- Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE);
- Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED);
- Associação Nacional dos Centros Universitários (ANACEU);
- Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES);
- Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE);
- Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC);
- Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES);
- Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN);
- Confederação Nacional de Municípios (CNM);
- Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE);
- Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE);
- Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB);
- Federação de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituições Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico Técnico e Tecnológico (PROIFES);
- Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-Administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil (FASUBRA);
- Federação Nacional das Apaes (Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais) (APAES/FENAPAES);
- Federação Nacional das Escolas Particulares (FENEP);
- Federação Nacional de Educação e Integração dos Surdos (FENEIS);
- Fundação Carlos Chagas (FCC);
- Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES);
- Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC);

- União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES);
- União dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME);
- União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME);
- União Nacional dos Estudantes (UNE).

## ESTADO

- Câmara dos Deputados;
- Casa Civil;
- Ministério da Educação (MEC)
- Ministério da Fazenda (MF);
- Presidência da República;
- Secretaria de Relações Institucionais (SRI)
- Senado Federal.

## CONSELHOS E FÓRUMS DE PARTICIPAÇÃO

- Conselho Nacional de Educação (CNE);
- Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ);
- Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED);
- Fórum Nacional de Educação (FNE);
- Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação (FNCE);
- Movimento Inter Fóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB);

A versão final do Plano Nacional de Educação 2014-2024 foi estruturada em duas partes. A primeira delas apresenta o corpo jurídico da lei 8.035/2010, formada por quatorze artigos, nos quais são delimitadas as diretrizes que pautaram a formulação do Plano, bem como algumas das formas de monitoramento de sua evolução e as entidades responsáveis por esta tarefa. Neste sentido, o artigo 2º elenca dez diretrizes do Plano, sendo elas a erradicação do analfabetismo; universalização do atendimento escolar; superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; melhoria da qualidade da educação; formação para o trabalho e para a

cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do país; estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; valorização dos(as) profissionais da educação; promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental (BRASIL, 2014b). Já no artigo 5º são definidos o Ministério da Educação (MEC), o Conselho Nacional de Educação (CNE), o Fórum Nacional de Educação (FNE) e as Comissões de Educação, da Câmara Federal, e de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal como os entes representativos responsáveis pelo monitoramento das ações do PNE e, ao mesmo tempo, pela proposição de políticas públicas que assegurem o cumprimento das metas e estratégias contidas no anexo da Lei. Dentre estes, cabe destaque ao Fórum Nacional de Educação, responsável pela organização e coordenação das Conferências Nacionais de Educação (CONAE), precedidas pela realização de conferências a níveis Regional, Estadual e Municipal, cujo intuito maior é o de garantir a ampla participação social na discussão dos caminhos da educação no Brasil, algo que vai ao encontro da defesa feita por Sena (2004) referente ao processo participativo do qual resultou o PNE 2014-2024.

A segunda parte do Plano, por sua vez, é composta pelo anexo da lei, no qual constam efetivamente as metas e estratégias sobre as quais incidiram a maior parte das discussões ao longo da tramitação do plano. Ao todo, o PNE apresenta vinte metas e 254 estratégias, divididas nas mais diversas temáticas ligadas à educação, desde a educação básica e a valorização do magistério até o desenvolvimento da pós-graduação. Dentre estas, as metas que dizem respeito à Educação Superior são a meta 12 que versa sobre o acesso ao Ensino superior; a meta 13 que trata da qualidade da educação superior; a meta 15, a qual promove a formação em nível superior dos professores da educação básica; e a meta 20 que envolve a definição das formas e fontes de financiamento para o conjunto do sistema educacional brasileiro (BRASIL, 2014b).

Mais do que uma carta de intenções, como defendido anteriormente por Valente e Romano (2002), o Plano Nacional de Educação possui o poder de se fazer impor como uma referência para a organização da educação. O planejamento é visto como um processo político que envolve decisões e negociações diante dos objetivos a serem determinados e dos caminhos necessários para concretizar tais objetivos, logo, sendo “produto de decisão política,

o plano é também uma peça técnica que passa a ser a referência para a ação pública” (SENA, 2014, p. 10). Cabe, assim, reconhecer que

uma reforma educacional é um acontecimento, cujos sujeitos promotores têm, em geral, como uma das principais componentes de suas intenções ou propósitos, uma inculcação de ordem ideológica, visando ao fortalecimento de uma particular concepção do papel social do conhecimento e, assim, da prática social da educação. (SILVEIRA; NADER, 2010, p. 127)

É importante destacar que as políticas adotadas não necessariamente foram impostas pelas figuras das organizações internacionais como o Banco Mundial, OMC e UNESCO, mas “a hegemonia construída nas relações imperialistas entre o centro e a periferia do mundo se dá pela **promoção de um modo de vida, formas de pensar, agir e consumir [...]**. A educação, nesse sentido, tem papel fundamental na **socialização de normas e princípios** compatíveis com esse mundo existente” (LEITE E GENRO, 2012, p. 770, grifos meus). Portanto, trata-se mais de um compartilhamento de interesses e de “concepções de educação e de universidade que parte tanto de fora para dentro, quanto de dentro para fora do país” (GREGÓRIO, 2012, p. 19). Assim sendo, não é de se estranhar que a instância da educação superior torne-se alvo no processo de empresarização do mundo, embora também aqui enfrente resistências.

## 7 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Conforme busquei apresentar até este ponto, as últimas duas décadas desenharam um palco de grandes mudanças na forma de organização do setor da Educação Superior Brasileira. Com a hegemonia do pensamento neoliberal foi promovida a retração do Estado enquanto mantenedor direto das universidades, juntamente de uma maior abertura e incentivo ao crescimento da oferta privada de vagas no Ensino Superior, levando também à formação de novos atores que passaram a buscar uma atuação ativa junto ao processo de formulação de políticas públicas. Este contexto justifica o objetivo desta proposta de trabalho no sentido de analisar como se deu o posicionamento de grupos privados e seu reflexo sobre a formulação do Plano Nacional de Educação 2014-2024.

O próprio documento do PNE 2014-2024 lista 42 entidades com participação central nos debates sobre o Plano, embora o grau de envolvimento de cada uma destas seja bastante difuso. Dado o volume de entidades envolvidas nas discussões, a primeira etapa de trabalho consistiu em observar os desdobramentos e participações de agentes em torno das metas vinculadas especificamente ao Ensino Superior, algo feito através da análise das atas e notas taquigráficas das audiências públicas do Projeto de Lei 8.035/2010, realizadas tanto no âmbito da Câmara dos Deputados quanto do Senado Federal. O recorte das metas, apresentado anteriormente, permitiu determinar que as metas de interesse para esta proposta de trabalho eram as de número 12, 13, 15 e 20, que dizem respeito, respectivamente, à expansão do acesso ao Ensino Superior, à qualidade da educação, à formação e qualificação em nível superior dos professores ligados à educação básica, e as formas de financiamento da educação para o período de vigência do Plano.

Foram encontradas vinte e duas atas ao longo do primeiro momento de tramitação do PNE na Câmara, entre o período de vinte de dezembro do ano de dois mil e dez (20/12/2010) e vinte e cinco de outubro de dois mil e doze (25/10/2012), sendo que destas, quatro faziam referência e propunham discussões acerca da educação superior, contando com a participação de convidados externos (BRASIL, 2011a; 2011b; 2011c; 2011d); além destas, outras 12 atas foram encontradas referentes ao período de tramitação no Senado, a qual se deu entre vinte e cinco de outubro de dois mil e doze (25/10/2012) e a data de 31 de dezembro de dois mil e treze (31/12/2013) (BRASIL, 2013a; 2013b); por fim, quando o PNE retorna à Câmara para aprovação, é realizada ainda mais uma audiência pública na data de vinte e cinco de fevereiro

de dois mil e quatorze (25.02.2014) referente à Educação Superior, cujo foco central se deu sobre a meta 20 e a questão do financiamento da educação (BRASIL, 2014a).

Este movimento permitiu determinar quais os principais grupos envolvidos, para que, na sequência fosse possível pesquisar sua constituição e apontar os mais importantes atores privados. Além das atas e notas, os sítios eletrônicos das entidades referenciadas também serviram como suporte para a determinação da participação dos entes, bem como notícias, reportagens, documentos oficiais, e outros trabalhos acadêmicos que abordaram a tramitação do Plano Nacional de Educação 2014-2024. A observação das atas e notas taquigráficas permitiram perceber a ação direta de 31 entidades de representação, quais sejam: ABED, ABGLT, ABMES, ABRAES, ANACEU, ANEC, ANPED, ANUP, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, CENPEC, CONFENEM, CONSED, CONTEE, CNE, CNTE, CRUB, FASUBRA, FENEP, FNCE, FNE, Fórum das Entidades Estudantis do Brasil, INSPER, MEC, MOVATE, OPIR, PROIFES, TPE, UNDIME e UNE. Além destas, cabe destacar também a presença do Sr. Claudio de Moura Castro, na audiência pública realizada no senado, dia 22.10.2013, convidado na condição de especialista em educação.

Dentre estas, inicialmente foram selecionadas aquelas responsáveis por exercer a representação de grupos privados para que, posteriormente, fossem apontadas as instituições vinculadas aos grupos privados empresariais, delimitando a análise para as sete organizações listadas abaixo:

1. Associação Brasileira de Educação à Distância (ABED)
2. Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES)
3. Associação Brasileira para o Desenvolvimento da Educação Superior (ABRAES)
4. Associação Nacional dos Centros Universitários (ANACEU)
5. Associação das Universidades Particulares (ANUP)
6. Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular
7. Todos pela Educação (TPE)

Ao buscar mais informações acerca de suas respectivas formações, percebi que três destas organizações (ANACEU, ABMES e ANUP) além de realizar a sua função própria de representação, compõem também o corpo social do “Fórum Das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular”, órgão criado no ano de 2008, próximo ao início das

discussões acerca do Plano Nacional de Educação, e que congrega ao todo 08 entidades, atuando como transmissor de ideias e interesses empresariais para o campo da educação e apresentando uma série de aparições na mídia impressa, algo que me levou a tratá-lo com especial atenção.

As mesmas fontes utilizadas anteriormente serviram como documentação base para a apreciação das formas de participação das entidades privadas junto à Câmara e ao Senado e para análise de sua relação diante dos traços da empresarização. Neste sentido, a metodologia escolhida para proceder ao estudo foi a análise de conteúdo que, de acordo com Bardin (1977, p. 38) pode ser definida "como um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens" (BARDIN, 1977, p. 38). Com isso em mente, os traços da teoria da empresarização, a saber a invenção e autonomização da realidade econômica, o mito fundador da escassez, a racionalidade moderna, a propriedade privada e o mito do progresso, serviram como cerne das categorias de interpretação do material coletado. Uma vez que o processo de empresarização da educação teve início há muito tempo, notadamente no Brasil, onde há algumas décadas iniciou-se a ampliação da oferta de educação como uma mercadoria pela qual se paga, o que se poderá perceber são algumas manifestações da empresarização vinculadas aos traços que Solé e Abraham enfatizam como característicos deste processo. No quadro abaixo, busquei evidenciar aquilo que se destaca nos textos dos dois autores, mas também de outros que tem se dedicado à análise desta predominância da empresa no mundo atual.

Quadro 02 - Teoria da Empresariização e Categorias de Análise

CATEGORIA	DEFINIÇÃO CONSTITUTIVA	DEFINIÇÃO OPERACIONAL
Autonomia da Esfera Econômica	A economia subordina as demais esferas da vida em sociedade (POLANYI, 2000; WEBER, 1989), apresentando-se como o problema central a ser respondido e relegando as demais questões para segundo plano.	Priorização de aspectos e interesses econômicos nas decisões sobre educação.  O mercado é tomado como a esfera legitimadora das ações em Educação.
Escassez	Parte do pressuposto de que os recursos são escassos e as necessidades humanas são ilimitadas (SAMUELSON; NORDHAUS, 2004); a escassez faz crer que é impossível atender aos desejos de todos os indivíduos.	O mercado como mediador da escassez.  Valorização da competição
Propriedade Privada	Considerada um direito natural e inalienável pelos “modernos” (ABRAHAM, 2006), a propriedade privada determina a apropriação dos meios materiais de produção por um grupo social minoritário, relegando a outros a condição de força de trabalho.	Priorização da oferta privada em detrimento da oferta pública e acessível a todos os cidadãos.  Priorização dos interesses financeiros e da valorização da iniciativa privada.
Racionalização	No Mundo-Empresa prevalecem a racionalidade formal e sua orientação racional referente a fins que encontra nas leis de mercado as regras impessoais a partir das quais o indivíduo guiará sua ação, buscando maximizar sua eficiência e produtividade no atendimento diário das necessidades de uma massa crescente de clientes (KALBERG, 2005; ABRAHAM, 2006).	A educação se torna um meio para atingir determinada finalidade  Eficiência como valor central  A legislação adquire um “caráter exterior” pelo qual a ação individual é pautada.
Mito do Progresso	A crença neste mito nos leva a assumir que tudo aquilo que é novo, é necessariamente superior (SOLÉ, 2008, p. 46), fazendo-nos desejar a mudança e a inovação.	Pode ser observado pela valorização da inovação, principalmente tecnológica  O desenvolvimento pessoal e social é atrelado ao crescimento econômico  Pode ser analisado pela percepção da educação como um caminho que leva ao progresso material, em detrimento da formação do cidadão.

Fonte: Elaborado pelo autor

É importante destacar também que a análise se deu inspirada no método interpretativista, compreendendo-se que a “intenção da análise de conteúdo é a inferência de

conhecimentos relativos às condições de produção (ou, eventualmente, de recepção), inferência esta que ocorre a indicadores (quantitativos ou não)” (BARDIN, 1977, p. 38). Embora a proposta se assente principalmente no uso de documentos e dados secundários, busquei ir além da análise documental, tratando de compreender a mensagem, o seu significado, mas também aspectos que poderiam estar implícitos nas mensagens, conforme indicam Dellagnelo e Silva (2005), com o intuito de enriquecer o campo de estudo da Educação Superior Brasileira.

## 8 ANÁLISE

Conforme exposto anteriormente, o Plano Nacional de Educação vigente no período de 2014-2024 apresenta 4 metas diretamente vinculadas a mudanças no Ensino Superior: as Metas 12, 13, 15, 20. Ao longo de sua tramitação, o corpo do Plano, suas metas e estratégias foram objeto de intensos debates, transformações, adaptações e disputas, algo que nos permitiria analisar ao menos dois momentos distintos deste movimento traduzidos nas passagens pela Câmara e pelo Senado.

De modo geral, estas questões se concentram em três grandes tópicos que serviram de alicerce para a presente análise: a expansão do acesso; a melhoria da qualidade do ensino; e as formas e fontes de financiamento necessárias para assegurar a execução do Plano como um todo.

Tendo em vista que o objetivo desta dissertação é analisar como se deu a atuação das entidades de representação dos interesses empresariais privados na formulação do PNE, e seguindo os fundamentos explicados anteriormente sobre o processo de empresarização já foram apresentados nas seções anteriores, buscarei a partir de agora caracterizar estes agentes e tornar claras suas concepções acerca da Educação Superior e os direcionamentos que almejaram impor à política pública. Assim sendo, a próxima seção se destina à apresentação das principais entidades envolvidas no processo. A ela, segue-se a discussão de como estas entidades podem ter favorecido o processo de empresarização a partir da análise do escopo das quatro metas e das três temáticas citadas acima.

### 8.1 AS REPRESENTAÇÕES EMPRESARIAIS

A origem das entidades selecionadas é bastante heterogênea no que tange às suas datas de criação e objetivos iniciais proclamados. Porém, justamente ao longo das últimas duas décadas têm assumido um comportamento semelhante diante da crescente participação política que têm almejado.

A Associação Brasileira de Educação à Distância, por exemplo, tem sua criação datada de 1995. Fruto da iniciativa de um grupo de educadores interessados em novas tecnologias de

aprendizagem, a associação se define como uma sociedade científica sem fins lucrativos cuja missão é “contribuir para o desenvolvimento do conceito, métodos e técnicas que promova a educação aberta, flexível e a distância” (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA, 2017). De modo mais específico, a associação determina cinco objetivos, quer sejam:

“estimular a prática e o desenvolvimento de projetos em educação a distância em todas as suas formas; incentivar a prática da mais alta qualidade de serviços para alunos, professores, instituições e empresas que utilizam a educação a distância; apoiar a "indústria do conhecimento" do país procurando reduzir as desigualdades causadas pelo isolamento e pela distância dos grandes centros urbanos; promover o aproveitamento de "mídias" diferentes na realização de educação a distância; fomentar o espírito de abertura, de criatividade, inovação, de credibilidade e de experimentação na prática da educação a distância” (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA, 2017).

Sua atuação na arena política não se dá muitas vezes de forma explícita, porém a associação exerce um papel importante na disseminação e legitimação do modelo de educação a distância, um dos que mais se desenvolve e abre espaços para a expansão das entidades privadas.

A Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP), por sua vez, foi criada ainda no ano de 1989 em um movimento dos reitores de oito instituições privadas. Desde sua concepção inicial, a ANUP serviria como um canal de comunicação das universidades particulares junto à sociedade, ao governo e frente ao Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB).

Seu plano de trabalho atual perpassa sua relação com estes três públicos, reiterando sua característica de representação ampla. Os pilares de seu trabalho dizem respeito à representação junto do Governo, a prestação de serviços às suas associadas e o debate acerca da qualidade na educação, os quais abrem caminho para a definição de metas tais como a concentração de esforços que permitam o atendimento das diretrizes do PNE; o apoio à contínua melhoria da qualidade acadêmica do ensino, da pesquisa científica e da extensão das instituições particulares, algo que poderia se dar através de programas de Certificação e Acreditação; e, defender a autonomia como prerrogativa constitucional das Universidades (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS UNIVERSIDADES PARTICULARES, 2017).

Às ações da ANUP, integra-se a Associação Nacional dos Centros Universitários (ANACEU), entidade criada no ano de 1999, após a promulgação da LDB e do Decreto 2.306/97 que davam reconhecimento aos Centros Universitários como uma forma

organizacional específica no ramo da Educação. Composta inicialmente por 12 Centros Universitários, a ANACEU representa atualmente um número aproximado de 70 instituições. Semelhantemente à ANUP, o foco de ação da ANACEU se restringe ao escopo específico dos centros universitários associados, em defesa de seus interesses e com o intuito de consolidá-los como uma figura importante na estrutura de ensino superior brasileiro, apresentando-se como a fonte de uma “proposta inovadora e moderna” (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS CENTROS UNIVERSITÁRIOS, 2017). A preocupação com as questões de “livre iniciativa” e “autonomia” nas ações e decisões referentes ao exercício de suas funções, especialmente no que se refere aos cursos ofertados, são ideias defendidas por ambas as associações. A ANACEU, entretanto, foi uma convidada privilegiada nas audiências públicas relativas ao PNE 2014-2024, possuindo muitos momentos de fala através de seus representantes oficiais.

Estas duas frentes de representação não agem exclusivamente de forma individual, mas se reúnem na instância da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES). Fundada no ano de 1982, a associação tem o intuito de representar nacionalmente a categoria das entidades particulares de ensino superior nas mais diversas instâncias, fossem elas governamentais ou não-governamentais. A ABMES organiza sua atuação a partir de três eixos: acadêmico, de gestão e político. Neste sentido, a associação elabora estudos frequentes sobre o setor da educação, a ação privada e as perspectivas futuras, de modo a orientar a atuação das mantenedoras, valendo-se de eventos mensais que promovem a interação com este público. Treinamentos de gestão também são realizados com frequência. Sua atuação política, contudo, é a que mais justifica sua própria fundação tendo em vista a luta pelos “legítimos direitos do setor privado” e o “fortalecimento do ensino superior particular brasileiro” (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2017).

A entidade destaca o trabalho que seus três presidentes realizaram ao longo das últimas três décadas nesta arena, participando de instâncias de discussão que se estenderam desde a formação da Constituinte de 1988 até os debates mais contemporâneos quanto às parcerias público-privadas no ramo da Educação e a definição de responsabilidades e diretrizes legais quanto à atuação do setor privado e dos programas públicos de financiamento. Sobressai-se neste quesito o trabalho realizado por Gabriel Mario Rodrigues, presidente no período 2004-2016, responsável por promover a abertura de “espaços de interlocução com os órgãos oficiais e [...] um notável salto na direção de uma atuação política mais forte e consistente no contexto educacional brasileiro de forma independente e/ou em

articulação com o Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular” (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2017).

Este último propõe uma forma de ação muito semelhante à ABMES, mas com o intuito de integrar diferentes tipos de organizações e não apenas as mantenedoras. Assim sendo, o Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular, criado no ano de 2008, congrega além da ABMES, a Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP); a Associação Brasileira das Mantenedoras das Faculdades (ABRAFI); a Associação Nacional dos Centros Universitários (ANACEU); o Sindicato das Entidades Mantenedoras dos Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo (SEMESP); Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN); Federação Nacional das Escolas Particulares (FENEP) e Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior do Rio de Janeiro (SEMERJ).

O objetivo e missão do Fórum apontam para a defesa dos “legítimos interesses do ensino superior particular” e à formulação de “propostas que visem a assegurar o direito da livre iniciativa das instituições educacionais, de maneira a privilegiar o desenvolvimento do setor, sempre dentro dos princípios da qualificação da oferta de seus cursos e do melhor atendimento de seus estudantes” (FÓRUM DAS ENTIDADES REPRESENTATIVAS DO ENSINO SUPERIOR PARTICULAR, 2017). Sua atuação, segundo sua própria avaliação, se deu fortemente junto ao Ministério da Educação e ao Congresso Nacional, algo que pode ser vislumbrado pelas inserções constantes de notícias de reuniões com o Ministro da Educação e de sua participação nas audiências públicas referentes ao PNE, por exemplo.

Em conjunto com trabalho realizado por todas estas instituições, merece destaque também a Associação Brasileira para o Desenvolvimento da Educação Superior (ABRAES). Sua criação se destina à representação de alguns dos maiores grupos educacionais privados que atuam no país, quer sejam Grupo Kroton, Estácio de Sá, Devry, Laureate e Anima.

Na pesquisa realizada não foi possível identificar um sítio eletrônico pertencente à ABRAES. Os detalhes de sua fundação, ano de criação, objetivos e missão também não estão disponíveis. Os poucos dados gerais e informações sobre a ABRAES constam dos sites das instituições mencionadas acima e às frequentes aparições na mídia, comentando aspectos do PNE, do modelo de financiamento público pautado pelos Programas FIES e PROUNI e da problemática da qualidade na educação superior. A ABRAES é também grande responsável pela realização de estudos acerca da ação privada no âmbito da educação, os resultados que alcança e as perspectivas futuras deste “mercado”. Exemplo disto é o relatório publicado no

ano de 2014 sobre o desempenho dos estudantes da rede privada, bolsistas do Prouni, em comparação com o desempenho de alunos da rede pública, uma clara tentativa de auferir legitimidade à criticada ação das empresas educacionais com fins lucrativos no âmbito do sistema brasileiro de Educação (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR, 2014). Além disto, pelo que pude perceber, a ABRAES realiza um trabalho constante de “avaliação/análise do mercado educacional”, subsidiando a formulação de objetivos e o planejamento dos grupos privados que representa. Por fim, sua ação nos certames políticos é bastante destacada pela mídia, em especial por suas tentativas de articulação junto ao Ministério de Educação no que tange à regulação da ação privada na educação e a eventuais mudanças nos programas de financiamento, algo percebido pelas frequentes entrevistas concedidas especialmente por Elizabeth Guedes, diretora executiva da Associação, aos mais diversos jornais e periódicos (FRIAS, 2013; PATU; FOREQUE, 2015; MARIZ; BARRETO, 2016).

Por fim, mas não menos importante, o Movimento Todos Pela Educação é um dos grupos que teve surgimento mais recente dentre as associações apresentadas. Fundado oficialmente no ano de 2006, o TPE é um movimento que tem como missão “engajar o poder público e a sociedade brasileira” no compromisso pela educação (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2017). Seu foco principal parece ser a educação básica, algo que nos leva a considerar sua atuação de forma mais tangencial e não tão direta frente às metas ligadas ao Ensino Superior. A exceção desta observação reside na Meta 15 que trata da qualificação dos profissionais da Educação Básica e que, portanto, demanda a criação de vagas de licenciatura na Educação Superior e em mudanças no perfil e no padrão de qualidade almejado para estas vagas. Cabe destacar também que a mobilização proposta pelo TPE é bastante intensa e se reflete na consolidação de caminhos para a participação de atores e movimentos civis-empresariais na formulação e discussão de políticas públicas. Retrato disto é que muitas das lideranças nomeadas para o exercício de cargos no Ministério da Educação possuíam relação direta com o Movimento, a exemplo de Antonio Cesar Callegari (Membro do Conselho de Governança do Movimento Todos Pela Educação e Secretário de Educação Básica no MEC), Mozart Neves Ramos (Presidente do CONSED, posteriormente assumiu a Direção Executiva do TPE, sendo cotado para ser Ministro de Educação atualmente no Governo de Michel Temer) e Jorge Gerdau Johannpeter (Presidente do Conselho de Administração do Grupo Gerdau e membro do conselho superior da Capes), entre outros.

O objetivo do Movimento, conforme proclamado em seu sítio eletrônico é o de “ajudar a propiciar as condições de acesso, de alfabetização e de sucesso escolar, a ampliação de recursos investidos na Educação Básica e a melhora da gestão desses recursos” (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2017). Para isso o TPE elegeu 5 Bandeiras para guiar suas ações:

- Bandeira 1 - Melhoria da formação e carreira do professor
- Bandeira 2 - Definição dos direitos de aprendizagem
- Bandeira 3 - Uso pedagógico das avaliações
- Bandeira 4 - Ampliação da oferta de Educação integral
- Bandeira 5 - Aperfeiçoamento da governança e gestão

É importante destacar que o TPE se autodesigna como um movimento social amplo e apartidário, sendo formado por indivíduos e grupos empresariais de destaque nacional, advindos de diversos setores econômicos. Dessa maneira, o TPE agrega representações do setor industrial, do setor financeiro, de comércio e serviços, das grandes mídias e conglomerados de comunicação, do setor de tecnologia e telecomunicações, do ramo editorial e do próprio setor da educação (MARTINS, 2013). Esta miscelânea de setores produtivos confere capilaridade e legitimidade ao Movimento Todos pela Educação, bem como “uma circulação e compartilhamento de suas ideias e ideais”, dentre as quais se pode mencionar a “defesa da filantropia, voluntariado, responsabilidade social empresarial, colaboração e corresponsabilidade” (MARTINS, 2013, p. 42).

Esta diversidade se justifica também pela percepção de seus fundadores acerca da ineficiência das iniciativas de transformação e melhoria da educação básica promovidas em tempos anteriores, as quais sofriam pela falta de coordenação de suas atividades. Neste sentido, a equipe do TPE visava superar a descontinuidade de projetos de iniciativa civil/privada ou estatal, o imediatismo das soluções e a falta de constância de propósito que impediam a formação de um pacto nacional em prol da educação (MARTINS, 2013). Este pacto é um importante pilar da proposta de criação do TPE e, enquanto ideal visado pelo grupo, é um dos principais promotores da mudança na perspectiva da ação pública sobre a educação, uma vez que a ação discursiva do Movimento consolida a análise de que

“pela dimensão do desafio e da desigualdade histórica da Educação no Brasil, apenas a ação dos governos não é suficiente [para sanar os problemas]. A participação dos diversos segmentos da sociedade, reunidos em torno de metas comuns e alinhadas com as diretrizes das políticas públicas educacionais, é

fundamental para promover o salto de qualidade de que a Educação Básica brasileira necessita” (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2017).

Para Leher (2014, p. 4), o TPE é fruto de uma nova coalizão convocada pelas representações da burguesia financeira, que desenvolveu e sustenta, na figura do Movimento, “um projeto de nação dita moderna e competitiva”. A ação política exercida pelo TPE se dá em prol dos interesses de classe que representa, incumbindo sobre a educação uma concepção particular do papel social que realiza, quer seja, a de formação de recursos humanos para o capital. Em sua análise, o autor afirma que as demandas levadas a cabo pelo TPE têm sido visceralmente incorporadas pelas políticas públicas das últimas décadas e tem recebido apoio de diferentes frentes de representação que não as entidades burguesas, na figura do apoio dado pelo Estado (em especial ao longo do governo de Luís Inácio Lula da Silva) e pela adesão às pautas educacionais do TPE por parte dos maiores sindicatos brasileiros, conformando um vasto processo transformista (LEHER, 2014, p. 9).

Partindo das indicações de Leher (2014) e Martins (2013) percebe-se que a ação do TPE se coaduna à perspectiva da mercadoria-educação, pautada pelo intuito de assegurar a qualidade mínima dos processos de formação, de modo a atender às demandas levadas a cabo pelas entidades financeiras e industriais que representa, tais como Banco Itaú, Suzano Celulose, Grupo Votorantin, Gerdau, Vivo telefonia, entre outras. Por outro lado, os demais grupos selecionados, cujo foco de representação se encontra nas instituições de ensino (ANUP, ANACEU, ABMES) pautam seus objetivos a partir da defesa da liberdade e autonomia para ofertar os serviços educacionais, correlacionando sua atividade à perspectiva da educação-mercadoria. O campo destas disputas, conforme indica Rodrigues (2007a) parecia pender, na virada do século, ao favorecimento das demandas industriais. Analisando as mudanças propostas e implementadas no início do governo do então Presidente Lula, o autor aponta que se apresentava uma

“convergência específica entre o capital industrial e o governo em submeter a educação superior brasileira, em particular as universidades públicas, à lógica de produção do valor, particularmente, atrelando a produção do conhecimento às demandas de uma economia competitiva. Por outro lado, também existe uma convergência específica entre os interesses da nova burguesia de serviços educacionais e os do governo, posto que a submissão da universidade pública à racionalidade burguesa e às práticas mercantis acabaria por tornar mais “equânime” a concorrência entre as instituições privadas e públicas”. (RODRIGUES, 2007a, p. 135)

De todo modo, o conjunto deste processo acaba por levar a que se reconheça cada vez mais o setor empresarial como um ator imprescindível no processo de construção de um projeto político educacional para o País (KRAWCZYK, 2009). Esta conclusão é que motiva a realização de um trabalho que analise com maior profundidade e cuidado as formas como as associações empresariais atuam e se organizam no sentido de exercer tal influência sobre a formulação de políticas públicas, paulatinamente transformando não apenas a legislação em sua forma explícita, mas construindo uma hegemonia de interpretação acerca dos conceitos que permeiam a educação. Neste sentido é que as seções que seguem buscam apresentar como se deu a ação das entidades de representação dos interesses empresariais sobre as três grandes temáticas vinculadas ao Ensino Superior e presentes no Plano Nacional de Educação 2014-2024: o acesso, a qualidade e as formas de financiamento.

## 8.2 O ACESSO AO ENSINO SUPERIOR – A INICIATIVA PRIVADA POSSUI O KNOW-HOW

*Meta 12 - Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.*

A expansão do acesso ao nível superior de educação é uma temática que há muito tempo permeia os debates nesta área. O primeiro PNE, vigente no decênio 2001-2010, trouxe esta questão à tona destacando a evolução que a expansão das matrículas no Ensino Médio teriam sobre a demanda de vagas para o ensino superior nos anos que se seguiriam à virada do milênio. À época já se destacava a participação das entidades privadas na garantia das vagas de graduação, as quais expandiram sua atuação em especial a partir da década de 1970, em um volume acima da disponibilidade pública de vagas (BRASIL, 2011a).

Esta condição na qual as instituições públicas respondiam por apenas um terço das vagas foi agravada no decorrer do PNE em questão, alcançando o patamar de meros 26% das matrículas em instituições públicas, as quais respondiam por aproximadamente 11% de todas as instituições. Conforme se pode observar na tabela 03, apresentado abaixo, a evolução das

vagas em educação superior se deu especialmente a partir da ação da rede privada, a qual contou com a liberdade e até mesmo com o incentivo do financiamento público.

**Tabela 03 – Evolução do número de matrículas por natureza administrativa, 2001-2013**

Ano	Total	Pública	%	Privada	%
2001	<b>3.030.754</b>	939.225	31,0%	2.091.529	69,0%
2002	<b>3.479.913</b>	1.051.655	30,2%	2.428.258	69,8%
2003	<b>3.936.933</b>	1.176.174	29,9%	2.760.759	70,1%
2004	<b>4.223.344</b>	1.214.317	28,8%	3.009.027	71,2%
2005	<b>4.567.798</b>	1.246.704	27,3%	3.321.094	72,7%
2006	<b>4.883.852</b>	1.251.365	25,6%	3.632.487	74,4%
2007	<b>5.250.147</b>	1.335.177	25,4%	3.914.970	74,6%
2008	<b>5.808.017</b>	1.552.953	26,7%	4.255.064	73,3%
2009	<b>5.954.021</b>	1.523.864	25,6%	4.430.157	74,4%
2010	<b>6.379.299</b>	1.643.298	25,8%	4.736.001	74,2%
2011	<b>6.739.689</b>	1.773.315	26,3%	4.966.374	73,7%
2012	<b>7.037.688</b>	1.897.376	27,0%	5.140.312	73,0%
2013	<b>7.305.977</b>	1.932.527	26,5%	5.373.450	73,5%

Fonte: MEC/INEP

Ponto a se destacar neste sentido é de que apesar da grande participação privada no setor, sua ação nunca alcançou a legitimidade que era almejada, sendo duramente questionada até os dias de hoje. Esta realidade é que fez com que as discussões em torno do PNE 2014-2024 se pautassem muitas vezes pela busca frequente de um certo senso de reconhecimento do papel exercido pelas instituições privadas. Exemplo deste tipo de comportamento é dado pela Sra. Carmen Luiza da Silva, representante da ABMES, na audiência pública na Câmara dos Deputados ao dia 25 de fevereiro de 2014, afirmando que

“não existem dois tipos de educação. A educação é única e, como tal, base e lastro do desenvolvimento de todas as nações. Com oferta pública ou privada, a educação é regida pelos mesmos princípios legais e constitucionais. Ofertada pela iniciativa privada, a educação é pública e sustentada por recursos privados, que, por sua vez, devem ser aplicados em prol da qualidade e das exigências da sociedade que deles desfruta. Ofertada pela União, a educação é pública e sustentada por recursos públicos, oriundos dos impostos pagos por todos os brasileiros, pelos quais, cabem aos governos vigentes prestar contas sobre suas formas de aplicação e à sociedade, cobrar a efetiva qualidade e pertinência na aplicação. (BRASIL, 2014a, p.28)

Ainda neste sentido, a fala de outro representante também aponta para essa busca por reconhecimento. Antônio Carbonari Netto, na audiência pública de 05 de novembro de 2011 na Câmara dos Deputados, falando em nome do Fórum das Entidades Representantes do Ensino Superior Particular, chega a afirmar que a ação dos grupos privados no âmbito da

educação poderia ser considerada uma questão de “responsabilidade social”. Nesta ocasião, as opiniões de outras representações que compareceram à audiência divergiam e se contrapunham à forma como ensino superior está estruturado no Brasil (conforme os percentuais apresentados na tabela acima), bem como pela grande participação de fundos de investimento estrangeiro no capital social destas universidades e faculdades privadas, algo que promoveria um processo de desnacionalização do ensino superior e de perda de autonomia na definição dos rumos da educação nacional. Nesse sentido, a União Nacional dos Estudantes atacou estes dois pontos, criticando a participação estrangeira e promovendo o desenvolvimento de formas de gestão democrática nas universidades (mesmo aquelas de cunho privado), compreendendo que a educação “não é uma atividade onde quem manda é quem tem a propriedade da ação” (BRASIL, 2011d, p. 28). Para a CONTEE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino), representada pela Sra. Madalena Peixoto, a Constituição afirma que a educação é um direito e um bem público, a qual, embora prestada por entidades privadas, não se caracteriza como um serviço e, muito menos, como uma mercadoria (BRASIL, 2011d). A reestruturação do setor educacional na figura das entidades e grandes grupos empresariais de capital aberto, promoveriam dessa maneira, na interpretação da Confederação, um processo de desnacionalização da educação superior, pautado pela preocupação de aumentar o valor das ações de modo a prestar contas aos acionistas internacionais. Em suas palavras,

Qual é a preocupação desse capital e dos acionistas que compraram essas instituições? Qualidade da educação é preocupação, de fato? A formação dos quadros brasileiros para um projeto nacional soberano é preocupação dos acionistas que compraram a UNIBAN? Então, senhores, essa é uma questão que envolve a nossa soberania. Nós estamos entregando um setor estratégico, que é a educação superior brasileira, para o capital especulativo internacional, capital financeiro especulativo internacional, que, obviamente, não tem preocupação com a formação dos nossos quadros. (BRASIL, 2011d, p. 37)

O Fórum rebate a argumentação, destacando o papel que a ação privada tem na garantia justamente deste direito primordial que é a educação.

[...] o grupo que eu represento hoje, particularmente, atende a 80 mil bolsistas, entre 20 mil do ProUni e 60 mil bolsas de metade do valor no Brasil. Se eu tenho 80 mil bolsistas de meia bolsa, isso equivale a 40 mil bolsistas integrais; o número é maior do que o de algumas das grandes universidades federais do Brasil. Então, é um modelo de sistema de responsabilidade social que produz mais bolsas do que algumas escolas federais deste Brasil. Então, isso é responsabilidade social. Eu acho que é o dever de todos nós, não é? Mas eu não me oponho, nem o grupo do Fórum, a fazer novas discussões sindicais, políticas, até ideológicas. O que nós não podemos é

ter um modelo único. O Estado brasileiro já passou dessa fase do modelo único. (BRASIL, 2011d, p. 50)

Além disso, Antônio Carbonari ainda exemplifica que os casos de *IPO*<sup>2</sup> na educação superior não se baseiam meramente na incorporação de capital financeiro com interesses de curto prazo. Valendo-se do caso das Faculdades Anhanguera (à época, a instituição ainda não havia sido adquirida pelo Grupo Kroton), ele afirma que o aporte recebido era proveniente justamente de mais de 10 sindicatos e fundos de pensões de professores norte-americanos. Tratava-se, portanto, de investimentos de longo prazo, realizado por pessoas intimamente ligadas à área e com o objetivo de valorização da educação (BRASIL, 2011d). Ora, o objetivo final de qualquer investimento financeiro é valorizar os recursos que foram alocados nas empresas ou mercados que aparentam ser mais promissores. O intuito dos investimentos feitos pelos fundos de pensão é o de garantir o retorno financeiro para seus participantes. Mesmo que este investimento possa ter contribuído para a expansão da educação superior, isto não deve permitir que se perca de vista ou que se oculte esta finalidade primordial ligada à ação das entidades de cunho privado mercantil, gerando assim o questionamento apresentado acima, sobre qual é efetivamente o interesse que permeia a participação dos bancos e fundos de pensão no setor educacional brasileiro.

Estas passagens ilustram pontos do debate que remetem à disputa dos meios a serem utilizados para se alcançar especialmente as metas 12 e 15 do PNE 2014-2024. A expansão de matrículas proposta no Plano, de acordo com o que versa a meta 12, deve se dar de modo a alcançar uma taxa bruta de 50% (cinquenta por cento) e uma taxa líquida de 33% (trinta e três por cento) para a população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos (BRASIL, 2014b). A título de cálculo, a “taxa bruta” referida acima é obtida pela relação da quantidade de alunos na faixa etária dos dezoito a vinte e quatro anos e o número total de alunos matriculados; a taxa líquida, por sua vez, representa o número de alunos matriculados de uma determinada faixa etária dividido pela população dessa mesma faixa etária. Em outras palavras, a intenção emanada a partir da meta 12 aponta para a ampliação do atendimento de alunos recém saídos do Ensino Médio ou daqueles grupos de pessoas, na faixa etária indicada, que por algum motivo optaram por parar seus estudos ao invés ingressar no ensino superior.

Segundo avaliação realizada e apresentada pelo Ministério de Educação (MEC), as taxas bruta e líquida em questão eram de 26,7% e 17,3%, respectivamente, no ano de 2009.

---

<sup>2</sup> A sigla IPO representa a Oferta Pública Inicial de ações de empresas na bolsa de valores. A sigla provém do inglês, *Initial Public Offering*.

Pelas projeções realizadas pelo MEC, levando-se em consideração em primeiro lugar as projeções do IBGE quanto ao tamanho da população no ano de 2020, estimava-se que para alcançar as metas estipuladas seria necessário expandir o Ensino Superior ao nível de 11 milhões de matrículas, dos quais, aproximadamente 7 milhões estariam na faixa etária preconizada.

No ano de 2011, o Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular realizou o IV Congresso Brasileiro da Educação Superior Particular, no qual debateu o tema “Desafio de colocar 10 milhões de estudantes no ensino superior”. Em uma de suas palestras, de título homônimo ao evento, o Sr. Mauricio Garcia, Diretor do Comitê Técnico do Fórum, apresentou relatório detalhado das perspectivas futuras para o setor, destacando públicos alvo a serem privilegiados e estratégias para a definição de abertura de novos cursos. Na análise feita pela entidade, o público advindo diretamente do Ensino Médio seria insuficiente para assegurar a expansão proposta pelo PNE, respondendo, de modo imediato por um aumento de aproximadamente 3 milhões de matrículas. A orientação dada às organizações privadas passava pela estratégia de diminuição do contingente de alunos que concluem o ensino médio e param de estudar e focar ao mesmo tempo em captar o público adulto sem diploma. Embora não existissem “estatísticas disponíveis sobre o tamanho exato desse “estoque” de possíveis alunos”, as estimativas mais próximas feitas pelo Fórum analisaram a população de 25 a 34 anos, considerada a faixa etária “de maior probabilidade de retornar à escola para fazer um curso superior”, apontando um “estoque potencial de pelo menos 12 milhões de pessoas” (GARCIA, 2011, p. 7-8). Para este público seria necessário expandir a oferta de cursos condizentes com as condições e desejos da clientela, pautada por duas condições principais, quer sejam: rapidez na obtenção do diploma e flexibilidade de horário para conciliar com sua jornada de trabalho. Esta situação exemplifica o modelo de expansão da educação superior, conforme analisado por Sguissardi (2008), e que consolida as noções de mercadoria-educação e educação-mercadoria. A partir da contribuição fornecida pelos conceitos, a análise de mercado feita no decorrer do Congresso e que aponta maneiras de maximizar a eficiência das ações tomadas de modo a valorizar o investimento feito pelas IES privadas assume a educação enquanto uma mercadoria a ser ofertada no jogo concorrencial do mercado, enxergando-a como qualquer outro bem ou serviço, cuja função se define a partir de sua capacidade de gerar tal retorno. Por outro lado, permite vislumbrar também a concepção desta enquanto mercadoria-educação, percebida enquanto insumo necessário para melhorar a

qualificação e assegurar a produtividade daqueles indivíduos que estão inseridos no mercado de trabalho.

O Congresso culminou na formulação de uma carta oficial, assinada pelas entidades associadas ao Fórum, na qual foram elencadas medidas com as quais o segmento particular se propunha a colaborar, visando o incremento e melhoria do sistema de ensino superior. Dentre as 14 medidas apresentadas na “Carta de Salvador” (FÓRUM DAS ENTIDADES REPRESENTATIVAS DO ENSINO SUPERIOR PARTICULAR, 2011b), algumas se destacam por caminharem no sentido das demais discussões envolvendo o acesso ao ensino superior. Assim, a Carta aponta para a necessidade de reformulações no modelo de organização do ensino médio, aproximando-lhe do mercado de trabalho e suas exigências, algo com o que as entidades privadas do ensino superior poderiam contribuir de forma tangencial através da formação de novos professores e mediante a revisão dos processos pedagógicos e das competências destes profissionais; assegurar a existência de vagas de trabalho para os estudantes de nível superior através de um novo Programa de Primeiro Emprego, o qual poderia auxiliar na aquisição de experiência profissional (uma exigência frequente dos empregadores) ao mesmo tempo em que permitiria a diminuição dos níveis de evasão das universidades, dado que asseguraria uma fonte de renda para os alunos arcarem com suas despesas pessoais e com o compromisso das mensalidades do curso escolhido. Sugeriu-se que este programa funcionasse mediante condições fiscais de apoio às empresas que abrissem vagas para receber alunos; continuar a incentivar o aumento dos cursos superiores de tecnologia de forma a acrescentar mais 300 mil alunos ao sistema, bem como dar maior visibilidade e apoio à educação a distância, buscando o incremento de 500 mil alunos nesta modalidade; somam-se a estas medidas, a intenção em dedicar investimentos a áreas estratégicas ao desenvolvimento do país, tais como engenharias, física, matemática, química, aeronáutica, naval, nuclear, minas e energia, petróleo, agronegócio, agro energia, bioindústria, nanotecnologia, equipamentos médico hospitalares, turismo, inglês, medicina desportiva, gestão, hospitalidade e entretenimento; e, por fim, as entidades privadas indicavam aumentar o atendimento dos programas de financiamento do governo para mais de 1 milhão de alunos até o ano de 2015, promovendo alterações no Fies e Prouni no sentido de ampliar as faixas de renda exigidas por ambos e buscando a criação e efetivação da bolsa de manutenção para alunos de cursos em tempo integral (FÓRUM DAS ENTIDADES REPRESENTATIVAS DO ENSINO SUPERIOR PARTICULAR, 2011b). Para agir em prol de todas as medidas, é válido ressaltar, o segmento particular contava com o estabelecimento

de um verdadeiro pacto social envolvendo todos os atores ligados à educação, “mobilizados e compromissados com as ações e metas que um PROJETO de tal envergadura requer” (FÓRUM DAS ENTIDADES REPRESENTATIVAS DO ENSINO SUPERIOR PARTICULAR, 2011b, p. 10).

Muitos destes compromissos são reafirmados nas edições subsequentes do Congresso Brasileiro da Educação Superior Particular para os anos de 2012, 2013 e 2014, quando da aprovação final do Plano Nacional de Educação (FÓRUM DAS ENTIDADES REPRESENTATIVAS DO ENSINO SUPERIOR PARTICULAR, 2012a; 2013; 2014). Cabe, contudo, destacar que é possível perceber a predominância de uma abordagem focada na discussão da qualidade da educação superior e no estabelecimento de metas e compromissos nesse sentido, algo que aponta para o problema exposto no início da seção: a educação superior já é um setor amplamente dominado pelas instituições privadas que representam 75% das matrículas e 90% das instituições, porém, para que se promova uma nova onda de expansão universitária e, para que as empresas não percam sua participação no mercado, é necessário que afirmem o reconhecimento público do trabalho que realizam e isto se dá pela legitimidade da medição de qualidade. Este tema será abordado com maior profundidade na seção seguinte.

De um modo geral, a expansão do ensino superior é percebida como algo relativamente fácil de ser alcançado (BRASIL, 2011c). Na análise feita pela ANACEU, no ano de 2010 havia aproximadamente 6 milhões de matrículas e permaneceram ociosas 1,6 milhão de vagas no ensino superior. Destas vagas ociosas, em torno de 40 mil se deram nas entidades públicas e o restante pela via da oferta privada. Para a ANACEU, o simples preenchimento destas vagas ociosas ao longo de 3 anos seria suficiente para eliminar a diferença entre a realidade existente à época e a meta proposta no PNE.

Enquanto causas para este nível de ociosidade, a entidade aponta que a baixa qualidade da educação de nível médio pode ser um dos fatores que influenciam negativamente a demanda em algumas áreas, uma vez que a metodologia de seleção das universidades públicas, baseada no Exame Nacional de Ensino Médio, o ENEM, estabelece pontos de corte que os alunos não conseguiriam alcançar (BRASIL, 2011c). Reportagem veiculada na Folha de São Paulo no mesmo ano também apontou para o problema das vagas ociosas. Na ocasião, Gabriel Rodrigues, então presidente da ABMES, se manifestou apontando que este dado referente à ociosidade de quase 1,5 milhão de vagas na rede privada, é algo normal e não deve ser abordado como um fator negativo. Este desvio se daria em função de uma previsão das

faculdades que, por não ter a mesma autonomia que as universidades, ao requisitar a abertura de novos cursos inflam o número pedido de vagas de modo a evitar que sejam necessários novos pedidos de autorizações ao Ministério da Educação, processo que seria demasiado demorado e custoso. Para a ABMES, o sistema de ensino superior deveria adequar a oferta de vagas às necessidades de mão de obra do país e às demandas dos estudantes, dado que entre as duas principais causas reconhecidas para o problema da ociosidade seriam a falta de interesse dos possíveis estudantes em determinada área de formação e o custo elevado das mensalidades (AGÊNCIA BRASIL, 2011). É interessante perceber neste ponto que as entidades privadas mencionadas possuem conhecimento que a quantidade de vagas ociosas é muito maior na rede privada do que na rede pública, contudo sua argumentação de certa forma dribla este aspecto para assentar uma crítica ao modelo de seleção do ENEM e das IES públicas. A bem da verdade, mais do que “driblar” este fato em suas argumentações, as entidades privadas assumem publicamente que adotam uma estratégia que poderia ser considerada fraudulenta ao inflar o número de vagas na abertura de cursos solicitados ao Ministério, naturalizando esta atitude em função do custo financeiro que poderia acarretar a elas, algo que denota justamente a centralidade econômica que rege suas ações. Além disso, embora esta discussão se insira no âmbito da ampliação do acesso e da expansão de vagas, a solução apresentada não diz respeito a este tópico, mas sim ao preenchimento daqueles espaços já existentes, ou seja, o foco se dá sobre formas possíveis de efetivar o acesso de novos estudantes. Isto, contudo, não representa um empecilho para defender a abertura de novas linhas de financiamento público e expansão daquelas já existentes.

A adequação da oferta figura em outras demandas realizadas pelas representações privadas no sentido de que as instituições de ensino superior pudessem ter a liberdade para realocar geograficamente a oferta de cursos que já houvessem sido aprovados pelo MEC (FÓRUM DAS ENTIDADES REPRESENTATIVAS DO ENSINO SUPERIOR PARTICULAR, 2013), bem como pela expansão dos programas de financiamento público, a exemplo do FIES, podendo, eventualmente passar a incorporar também a participação de bancos privados, em detrimento da exclusividade dos bancos públicos (BRASIL, 2011c).

No que tange à expansão do acesso, a consideração final contida na meta 12 também foi ponto de divergência ao determinar que os índices a serem alcançados deveriam prever a qualidade da oferta e, mais do que isso, assegurar a criação de 40% das novas vagas na rede pública. Este último trecho fazia parte do documento original desenvolvido pela Câmara dos Deputados, mas foi removido durante sua tramitação no Senado Federal, em um movimento

que foi bem recebido pelas representações privadas, afirmando que, segundo ANACEU e ABRAES, respectivamente, sua supressão atendia melhor aos objetivos centrais da meta 12 (BRASIL, 2014a) já que “sem a colaboração das instituições privadas de ensino superior, o Estado não terá condições para cumprir diversas metas previstas no atual texto do PNE” (BRASIL, 2014a, p. 39), pois “sabemos que o ritmo de expansão da rede pública não se realizará na velocidade necessária a ter 50% de participação para o atingimento desta meta” (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO, 2014). A Câmara, entretanto, ouvindo o clamor de outras representações e compreendendo a disparidade já existente entre a disponibilidade de vagas públicas e privadas no ensino superior, reinseriu a consideração deste percentual na redação final dada à Meta 12.

Esta concepção se mostrou visível na fala de muitos deputados e senadores, bem como das representações da sociedade civil e dos grupos empresariais, pautando o investimento em educação a partir dos resultados que poderiam ser obtidos dele. A ANUP traz esse modo de pensar a educação de forma clara em sua fala, quando avalia o PNE e afirma que “é verdade que trabalhamos com recursos escassos e assim é fundamental que apontemos e definamos onde se quer investir esses recursos e o que eles podem trazer como resultados a curto e médio prazos tendo presente a duração do PNE e seu legado para o próximo [PNE]” (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS UNIVERSIDADES PARTICULARES, 2014). Exemplo ainda mais icônico desta concepção é apresentado pela ANACEU, na audiência pública realizada no Senado Federal, em 31 de outubro de 2013, onde o Sr. Wilson de Matos Silva, analisa o seguinte

O IBGE publicou este ano: "Da pessoa sem curso superior o salário médio é R\$1.294. Com curso superior, é R\$4.135". Veja o ganho que existe. Ainda ontem eu li uma reportagem de uma revista especializada: se ele tiver Mestrado, ele ganha 80% a mais do salário básico de quem tem curso superior. Então, educação é o caminho. E eu fiz uma conta simples aqui. Nós queremos chegar a aumentar cinco milhões de alunos nos próximos seis, sete anos, até 2019. E eu fiz essa conta: a diferença de salário de quatro milhões de pessoas, em vez de ganharem isso, ganhando aquilo, dá 144 bilhões a mais por ano de receita de salários. Imagina 144 bilhões de receita de salários circulando na nossa economia. Nós temos mesmo que chegar aos 11 milhões até 2020. Mas me parece um grande desafio. (BRASIL, 2013b)

Por fim, a ABMES também se manifesta neste sentido, destacando a importância das entidades privadas na interiorização da oferta de vagas do ensino superior, e afirmando que as políticas públicas de acesso e permanência de estudantes neste nível de formação contaram

com o apoio do segmento privado através dos Programas Prouni e Fies, sem os quais, milhões de alunos “teriam frustradas suas expectativas de crescimento pessoal” (BRASIL, 2014a).

Entretanto, a grande questão, conforme mencionei anteriormente, é conseguir conciliar a expansão quantitativa aos preceitos de qualidade exigidos para alcançar o desejado desenvolvimento. Apesar das dificuldades em preencher as vagas ofertadas, o investimento na expansão não deveria ser interrompido, mas, ao contrário, a qualidade acadêmica é que deve se assumir como o único freio desta expansão (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO, 2014). Esta constatação nos leva a ter um olhar mais próximo junto à meta 13 do Plano Nacional de Educação.

### 8.3 A QUALIDADE – PARÂMETROS QUANTITATIVOS; “SE NÃO CONSEGUIMOS CUMPRI-LOS, A CULPA É DO ALUNO”

*Meta 13 - Elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.*

Originalmente, a meta 13 presente no Plano encaminhado pela Câmara ao Senado trazia um texto ligeiramente diferente deste apresentado acima, defendendo “elevar a qualidade da educação superior *pela* ampliação da proporção...” (BRASIL, 2012). Como se percebe, a concepção de qualidade para o ensino superior estava intimamente relacionada à presença e ao trabalho exercido pelos mestres e doutores no âmbito das instituições de ensino. Contudo, esta concepção é muitas vezes criticada, pois, conforme defende o Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular, gera grande controvérsia na literatura referente ao tema.

Este padrão de análise é defendido pelo Ministério da Educação na Nota Técnica utilizada para embasar o trabalho dos deputados na formulação do PNE, dado que

“Instituições de Ensino Superior com maior proporção de mestre ou doutor, em média, apresentam melhor desempenho em termos da qualidade da formação de novos profissionais em termos de publicações de novos trabalhos e geração de conhecimentos e técnicas inovadoras, bases para o desenvolvimento econômico e social de qualquer sociedade” (BRASIL, 2011).

Em primeiro lugar, a própria exigência de Mestres e Doutores no sistema de educação levanta um questionamento da ANACEU, que entende que estes profissionais são indispensáveis apenas para as universidades, devido a estarem envolvidas obrigatoriamente com a pesquisa e com a extensão. Para os casos das faculdades e dos demais formatos de organização institucional, cujo foco reside na formação de mão de obra qualificada para atender diretamente ao mercado de trabalho, os mestres e doutores não são imprescindíveis; pelo contrário, poderiam ser substituídos por profissionais de notório saber e com experiência de atuação no mercado de trabalho, os quais teriam muito a agregar para a formação em cursos superiores de tecnologia, por exemplo (BRASIL, 2011c).

A quantidade de mestres e doutores e a relação de influência da pesquisa sobre a qualidade da formação encontrava eco em outras instâncias decisórias. Exemplo disto é a resolução nº 03/2010 do Conselho Nacional de Educação, que alterava as regras para o (re) credenciamento de Universidades. Homologada em 14 de outubro de 2010, a Resolução previa que para uma instituição ser considerada uma Universidade, seria necessário que comprovasse a existência de pelo menos quatro cursos de mestrado e outros dois cursos de doutorado até o ano de 2016. Em um intervalo de tempo intermediário, até o ano de 2013, as instituições interessadas deveriam apresentar ao menos três cursos de mestrado e um de doutoramento (BRASIL, 2010). Na opinião da CAPES, veiculada pelo jornal Folha de São Paulo, a medida tinha o intuito de qualificar as universidades, pois o que as valoriza é justamente a pesquisa e a pós-graduação. Por outro lado, na mesma reportagem, a ABMES faz uma ressalva de que as entidades teriam “de pesar se vale a pena o investimento para manterem ou obterem o nível de universidade” (FOLHA DE SÃO PAULO, 2011). A estratégia 13.5 do PNE se vincula a esta concepção de qualidade ao direcionar a atividade das universidades de modo a que realizem pesquisa institucionalizada e articulada com programas do tipo *stricto sensu*, contudo, fica indicado pela fala da ABMES que esta iniciativa deve ser pautada pela capacidade de retorno que o investimento no nível de pós-graduação pode ter para a entidade. De forma semelhante, a ANACEU se manifesta sobre esse tema em uma audiência pública, apontando a formação de consórcios entre instituições privadas como uma possível estratégia para a manutenção de programas de pós-graduação. Citando um caso

ocorrido no estado do Rio de Janeiro, afirma que “isso trouxe um avanço extraordinário que permitia custos menores e possibilidade de alocar doutores e mestres numa região que não estava, naquela época, em condições de receber esses profissionais” (BRASIL, 2011c).

É interessante notar que as entidades empresariais questionam a relação estabelecida entre a manutenção de um corpo docente mais qualificado e o resultado que este investimento pode gerar na avaliação de qualidade do sistema. A análise financeira parece ganhar centralidade diante dos aspectos da qualidade, conotando a prioridade dada à lucratividade dos investimentos feitos. Esta condição se apresenta exemplificada em uma reportagem veiculada pelo jornal O Estado de São Paulo (TOLEDO; SALDAÑA; BURGARELLI, 2015) na qual se destacava o fato de que o percentual de gasto com professores havia caído em comparação com as receitas líquidas das companhias educacionais de capital aberto no período entre os anos de 2010 e 2014. As instituições analisadas, a saber o grupo Kroton, Anima, Estácio de Sá e Ser Educacional, apresentaram aumentos médios de 201% em suas receitas líquidas, enquanto que os percentuais destinados ao pagamento de professores caiu de 45% para 35%. Na concepção da ABRAES, o fato da folha salarial crescer menos do que a receita se deve à eficiência do planejamento realizado, dado rebatido pela presidência da Federação dos professores do Estado de São Paulo, que afirma a lucratividade se alcançou em detrimento das condições de trabalho e da qualidade de ensino (TOLEDO; SALDAÑA; BURGARELLI, 2015). Nesse sentido, embora a flexibilização dada ao texto da Meta 13 possa ser sutil e ter por intuito abarcar outras determinações de qualidade, pode-se dizer que neste ponto parece estar atendendo aos interesses privados vinculados à educação e à valorização das empresas educacionais.

Desde já, é possível perceber que o conceito de qualidade é amplo e subjetivo o suficiente para adotar outras parametrizações, sejam elas quantitativas ou não e é sob este contexto que se desenvolvem os debates em torno da meta 13. O texto referência da CONAE 2010, Conferência Nacional de Educação, explicita isto, ao afirmar que “debater a qualidade remete à apreensão de um conjunto de variáveis que interfere no âmbito das relações sociais mais amplas, envolvendo questões macroestruturais, como concentração de renda, desigualdade social, garantia do direito à educação, entre outros” (CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 30). A qualidade é, assim, “um conceito histórico, que se altera no tempo e no espaço, vinculando-se às demandas e exigências sociais de um dado processo”, neste caso, a educação (CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 30).

Com isso em mente, a Meta 13, na tentativa de abarcar esta diversidade, se subdivide ainda em outras oito estratégias (além da estratégia 13.5 mencionada acima) incorporando diferentes aspectos, como, por exemplo, o aperfeiçoamento do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), a ampliação da cobertura do Exame Nacional de Desempenho do Estudante (ENADE) e a controversa elevação da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas e privadas (BRASIL, 2014b).

O SINAES representa o primeiro destes pontos e é um dos mais centrais, dada sua influência sobre os demais. O Sistema Nacional de Avaliação foi criado pela Lei nº 10.861 no ano de 2004 com o objetivo de “assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes” provendo informações que permitissem a gradual melhoria da qualidade na educação superior, bem como dados para orientar a expansão do sistema, sua eficácia institucional e a promoção dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições envolvidas (BRASIL, 2004).

A proposta do sistema se assenta na criação de um procedimento de avaliação que incorpore métodos colegiados de avaliação interna e que assegure a participação dos diferentes atores envolvidos, algo promovido através da criação de uma Comissão Própria de Avaliação (CPA), em conjunto com avaliações externas realizadas pelo Ministério da Educação e que pretendiam incorporar um amplo rol de aspectos envolvidos no processo educacional, como a estrutura física da instituição, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), as políticas de ensino, pesquisa e extensão, capacidade das bibliotecas, os planos pedagógicos dos cursos, conhecimento adquirido pelos alunos, entre outros (BRASIL, 2004). Para esta missão, o SINAES desenvolveu três índices de avaliação, responsáveis por representar cada uma das três “instâncias” avaliadas, que são a instituição de ensino, os cursos de graduação e o desempenho dos estudantes, originando, assim, o Índice Geral de Cursos (IGC), o Conceito Preliminar de Curso (CPC) e o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), cada um dos quais estabelecendo uma escala de notas que varia entre os conceitos 1 e 5.

O SINAES, contudo, na opinião da ANACEU, não foi efetivamente implantado conforme se propunha (BRASIL, 2011c). Sua utilidade tem se resumido ao credenciamento e reconhecimento de instituições privadas e para o reconhecimento e renovação de cursos específicos. Os instrumentos de avaliação desenvolvidos pelo MEC e pelo INEP

“estão centrados em avaliar quantidades: quantidade de doutores, quantidade de mestres, quantidade de livros na biblioteca, quantidade de computadores, quantidade de salas de aula, quantidade de metros quadrados de salas de aula, quantidade de sanitários. Só isso. A avaliação de qualidade realmente não funciona” (BRASIL, 2011c).

O intuito destes processos, que deveria ser o de qualificar o sistema de educação superior, acaba por servir como um mecanismo de avaliação que pune e premia, no sentido de que “quanto melhor a avaliação, mais facilidades na tramitação de processos, e quanto pior, mais restrições” (GARCIA, 2011).

Outra crítica direcionada ao sistema de avaliação da qualidade da educação superior é a importância dedicada ao ENADE. A concepção original da lei do SINAES estipula claramente que o exame é um componente curricular obrigatório dos cursos de graduação, mas que apenas a situação de regularidade ou irregularidade do aluno pode constar de seu diploma. Na divulgação dos resultados da avaliação é vedada a identificação nominal do resultado alcançado pelo aluno. Na visão da ANACEU, esta configuração isenta o aluno de responsabilidade por seu desempenho, permitindo que ele(a) apenas compareça ao local da prova, assine sua presença e garanta dessa forma o recebimento de seu diploma. “Isso conduz a um equívoco muito grande, porque se pensa que a iniciativa privada, tendo em vista que recebe conceitos 1 e 2, está como uma péssima qualidade de ensino”, quando na verdade trata-se do descaso do aluno para com o Exame (BRASIL, 2011b).

A ABMES assume um posicionamento relativamente diverso da ANACEU e, baseando-se em um estudo realizado por Claudio de Moura Castro, presidente do conselho consultivo das Faculdades Pitágoras, atualmente parte do Grupo Kroton, Aldo Giuntini e Luciana Lima, publicado pela própria ABMES, explora uma crítica à metodologia utilizada pelo Índice Geral de Cursos (IGC). O estudo defende que o IGC não é uma boa medida de qualidade, pois mescla “itens de processo” a “itens de resultado”, algo que seria logicamente incompatível, gerando uma dupla medição de alguns destes pontos, os quais não poderiam ser misturados. Em outras palavras, o estudo defende que “se aplicamos uma prova para medir o que aprenderam os graduados, como chegaram lá se torna irrelevante” (CASTRO *et al*, 2011, p. 27).

“Usando a metáfora de restaurantes franceses, ao avaliador do Guide Michelin não interessa o diploma do chef nem os contratos de trabalho dos cozinheiros – e ainda menos se a escola tem um programa social na favela. Apenas conta a qualidade da comida e do serviço que observaram” (CASTRO *et al*, 2011 p. 28).

Para os autores, a decisão do Inep pela utilização do IGC foi menos técnica e mais ideológica; o mais correto seria pautar a avaliação exclusivamente pelos resultados obtidos na prova de competências do ENADE.

Cabe fazer uma ressalva neste ponto, pois embora as análises das entidades sejam divergentes, a finalidade buscada por ambas parece ser a de assegurar resultados positivos no que tange à medição de qualidade, uma vez que estes resultados, conforme mencionado anteriormente, servem como fonte de legitimidade social do trabalho realizado. Assim, se por um lado a avaliação da qualidade feita através da prova do Enade gera distorções e prejuízos às instituições por conta da aparente falta de comprometimento dos alunos, o interesse de avaliar exclusivamente os resultados, desconsiderando itens de processo, ainda se mostra uma alternativa mais eficiente e para a qual já existem possíveis soluções. Neste sentido sobram acusações e reportagens que remetem às estratégias utilizadas pelas entidades privadas para influenciar os resultados do exame, variando desde a orientação acerca da importância da prova para o futuro da instituição e do aluno diante do mercado de trabalho, passando pela criação de cursos preparatórios às vésperas da realização do teste (MENDES, 2010). Tais estratégias se estendem ao ponto de serem oferecidos *tablets* e diárias em pousadas para alunos que participem dos treinamentos e alcancem bons resultados na avaliação (TARGINO, 2012). Além disso, artimanhas menos éticas também estão no rol das entidades privadas, acusadas de reprovar propositalmente alunos de desempenho irregular de modo a evitar que participem do ENADE. Em pelo menos duas ocasiões, retratadas na mídia nacional (AGÊNCIA BRASIL, 2012; FOLHA DE SÃO PAULO, 2016), esta situação veio à tona exigindo posicionamento e investigação oficiais por parte das autoridades federais. Além disso, a argumentação de que as notas baixas auferidas pelas instituições, ao menos dentro do escopo das pesquisas que realizei, não apresenta embasamento além da opinião e constatação das entidades. Não encontrei iniciativas que busquem discutir ou explicar por que motivo os estudantes teriam interesse em gerar este aparente prejuízo às IES privadas nas quais se formaram. A própria ANACEU não dedica espaço de sua fala a tentar explicar esse movimento. Além disto, parece bastante simplória a explicação de que o descaso dos alunos seria o único ou mesmo o principal motivo para as notas baixas no ENADE, especialmente diante das evidências de reportagens que apontam exatamente para o movimento das IES em prol da preparação dos alunos para o exame, conforme apresentado acima. Estes destaques levantam, assim, um questionamento acerca da veracidade da análise e da crítica feita ao

sistema de avaliação pautado pelo ENADE, cabendo a realização de novos trabalhos que atentem fornecer melhores explicações.

Para outro representante da ANACEU, Wilson de Matos, também reitor da UniCesumar, a avaliação de qualidade realizada através do índice IGC permite auferir uma certa vantagem às instituições públicas, dado que estas fazem uma “seleção de 20 por 1 na entrada”, enquanto que as instituições privadas, a exemplo daquela que ele mesmo representa, reprova “no máximo 10% nos vestibulares” (BRASIL, 2013b). Dessa forma, o aluno que se insere no sistema de ensino privado, “não tem o mesmo nível de preparação, de competência daqueles que passam num processo seletivo bastante concorrido. Mas o nosso desafio é colocar no mercado de trabalho e formar esses cidadãos dentro da visão que o mundo moderno precisa” (BRASIL, 2013b).

De um modo geral, conforme defende o Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (2012b; 2013b), o sistema de ensino brasileiro sustenta uma relação de grande desigualdade, na qual, partindo de uma contradição essencial, uma minoria abastada e que pode pagar por um ensino básico de qualidade na rede privada acaba por ocupar as vagas no ensino superior público gratuito; por outro lado, a maioria das crianças em idade escolar está vinculada ao sistema público de educação básica, de baixa qualidade, e acaba sendo obrigada a pagar por seus estudos, caso deseje alcançar um diploma de nível superior. Esta realidade faz, então, com que indivíduos com menor nível de preparação acabem por adentrar nas entidades privadas, promovendo com isso, a queda no nível de qualidade auferido por estas instituições.

Em outras palavras, para os representantes empresariais, a baixa qualidade avaliada nas instituições privadas se deve às lacunas existentes na formação básica dos estudantes, os quais acabam tendo dificuldade em acompanhar o ritmo de estudos exigido nas universidades (FÓRUM DAS ENTIDADES REPRESENTATIVAS DO ENSINO SUPERIOR PARTICULAR, 2012b), algo que não se percebe nas universidades públicas pelo fato de estas realizarem uma seleção mais disputada e absorverem apenas os melhores alunos, advindos das classes mais altas e que tiveram acesso à formação básica de qualidade. Embora esta afirmação possa ser tida como verdadeira em perspectiva histórica, estudos recentes já vem apontando para uma mudança desta realidade, com a inserção cada vez maior de pessoas de baixa renda e de populações historicamente excluídas do acesso à educação (RISTOFF, 2014). Mesmo no caso das universidades públicas que, por sua vez, já apresentavam uma transformação importante no perfil socioeconômico de seus estudantes à época em que

ocorreram os debates referentes ao PNE (FERNANDES; TINOCO; 2014), chegando a alcançar o patamar em que 2 a cada 3 de seus alunos eram advindos das classes economicamente mais pobres (FORMENTI; PALHARES; VIEIRA, 2016).

Soma-se a isso a análise destes representantes de que o nível de abandono de vagas em suas faculdades e universidades se deve, muitas vezes, pelas dificuldades de aprendizado que são percebidas no curso superior. Relatório apresentado por Mauricio Garcia, diretor do Comitê Técnico do Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular aponta para esta constatação, de que “a principal motivação relacionada com o abandono dos estudos é a falta intrínseca de interesse pela escola. Quando o aluno não vê progresso em sua aprendizagem, seu interesse cai e o abandono aparece” (GARCIA, 2011, p. 9). O Fórum assume dessa forma a discussão acerca da qualidade em função de sua capacidade de assegurar a permanência dos estudantes no sistema. Para Garcia (2011), em geral as principais iniciativas vinculadas à garantia da qualidade da educação estão ligadas à realização de investimentos em pesquisa e à contratação de mestres e doutores para o corpo docente das instituições, atitudes que não garantem a melhora dos processos de aprendizado dos alunos em sala de aula. Na sua concepção, outras políticas poderiam contribuir para a modernização da prática pedagógica “tal como a didática, a oratória, a elaboração de material didático, o estudo em grupos, o ensino por competências, a problematização e os estudos de caso, só para citar alguns exemplos” (GARCIA, 2011, p. 14). Todas estas alternativas, subentende-se que poderiam gerar taxas menores de evasão, o que parece ser a medida de qualidade primordial adotada em sua argumentação.

Buscando explicar a questão do abandono dos estudos, Wilson de Matos descreve a importância que a educação básica possui na formação do futuro aluno de nível superior, e como é importante, neste caso, obedecer aos parâmetros dos processos pedagógicos estabelecidos. Diz ele,

“Por que ele desiste? Porque ele não adquire as devidas competências do primeiro ano, não adquire todas as competências, adquire parcialmente. Ele é promovido. Há a progressão automática. [...] Adquirindo ou não as competências e habilidades, ele é promovido e ele vai acumulando uma grande defasagem de possibilidades de aprendizagem. Quando ele não adquire todas as competências das primeiras séries, **o ensino deixa de ser prazeroso e passa a ser um peso para ele**, porque ele não vai ter condições de entender os conteúdos do quarto ano [...] sem ter aprendido plenamente as competências e habilidades previstas no projeto pedagógico dos primeiro, segundo e terceiro anos, para ele poder ir para o quarto e a aprendizagem continuar sendo prazerosa. [...] Porque, assim, quando ele estiver lá na parte final do ensino fundamental, ainda o conhecimento continua sendo prazeroso para ele, e assim por diante, e não um peso, uma dificuldade, um lugar de cobranças, conflitos, etc.” (BRASIL 2013b)

Antes de Wilson de Matos, Celso Frauches já havia externado a preocupação da ANACEU com a qualidade do ensino básico, também indicando sua influência não apenas sobre o acesso ao ensino superior, mas à permanência dos alunos nos cursos. Frauches, contudo, aponta a dificuldade dos alunos em especial com o conteúdo da matemática, que impossibilita a permanência em cursos tidos como estratégicos para o desenvolvimento do Brasil, como as engenharias, sistemas de informação entre outros de cunho tecnológico, posicionamento que encontra eco na compreensão da ABED, a qual afirma que, “para o desenvolvimento do nosso País, nós vamos ter que fortalecer cada vez mais essa área que é uma sigla em inglês, STEM, que é Ciência, Tecnologia, Engenharia e Matemática” (BRASIL, 2013b).

A qualidade dos ensinamentos fundamental e básico é, portanto, um ponto mencionado por muitos representantes ao longo das audiências públicas, sejam estes provenientes dos movimentos sociais ou dos interesses privados, como sendo a raiz para a excelência da educação superior. Outro destes exemplos é a fala do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), avaliando que somente o trabalho envolvendo o conjunto das metas do PNE é que “se sentirão os efeitos na qualidade da educação superior, com o pleno acesso das camadas mais carentes da população à universidade, além da diminuição dos índices alarmantes de evasão hoje vivenciados” (BRASIL, 2014a).

Esta constatação justifica o crescente interesse das instituições privadas nas determinações e no trabalho em conjunto com as escolas de nível fundamental e médio, pautados pela busca de resultados concretos observados pela melhoria das notas dos alunos, seja em exames nacionais, tais como o ENEM e o ENADE realizado pelos ingressantes no ensino superior, ou internacionais, a exemplo do PISA, o *Programme for International Student Assessment*. Além disso, discute-se o reflexo que esta necessidade de boa formação básica acarreta sobre a formação de professores nas diferentes modalidades de licenciaturas universitárias e no imperativo de atualização destes cursos.

Na opinião de Mozart Ramos, do Todos pela Educação, é exigido que a universidade brasileira se transforme e estipule a educação básica como prioridade em seu projeto, caso contrário “nós também não vamos conseguir responder aos anseios da sociedade quanto à aprendizagem, porque não sabemos mais como lidar com a educação básica” (BRASIL, 2011a, p. 28).

O TPE é inclusive uma das entidades mais focadas nas questões ligadas ao ensino básico. Segundo Martins (2013), a noção de qualidade promulgada pelo Movimento em prol da educação básica vai ao encontro de algumas demandas expostas acima. Neste sentido, pensar qualidade significaria pensar também “em avaliação, no seu aspecto mensurável, ou seja, na avaliação externa executada por meio de exames em larga escala. Apenas a partir da avaliação, seria possível verificar o aprendizado dos alunos” (MARTINS, 2013, p. 63).

Conforme reportagem do Estado de São Paulo, disponibilizada no sítio eletrônico da organização, Priscila Cruz, diretora executiva do TPE reconhece que “a Educação de qualidade sempre foi estratégica, mas agora a questão é mais do que urgente, é urgentíssima”, uma vez que o Brasil “perde vantagens competitivas” por não ter universalizado o acesso ao ensino ou melhorado a qualidade da Educação, algo que já teria sido alcançado pelos “50 países com os maiores PIBs do mundo” (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2012). Para Norberto Pascoal, um dos fundadores do Movimento, “um dos principais desafios, além de colocar e manter o jovem na Escola, será o de capacitar 2 milhões de Professores até 2022. [...] Não teremos um Ensino médio bom se o fundamental tiver carências. Então, a atuação tem que ser integral” (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2012).

A reportagem aponta ainda para uma análise que afirma que o Brasil está desperdiçando um momento de bônus demográfico, uma condição em que a população economicamente ativa supera a de dependentes, como crianças e idosos (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2012). Esta consideração foi também percebida pela ABMES que, partindo de uma reportagem veiculada pela Revista Exame em 17/11/2010, indica que o grande desafio que se coloca é determinar o quanto o país conseguirá maximizar esse momento, algo para o qual encontra resposta no grau de escolaridade da população. Aproximando-se do raciocínio da ANACEU de que um maior grau de escolaridade gera um maior retorno salarial para o indivíduo, a ABMES afirma que o investimento em educação gerará uma maior massa salarial e, conseqüentemente, um maior crescimento do PIB (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2011). Em função deste bônus é que se justifica mais uma vez o “foco em resultados”, de modo a garantir a maximização do retorno possibilitado pelo incremento salarial, além do que, trata-se de discutir dentro do PNE como devem se dar os investimentos em educação, compreendendo que “quando se faz investimento, obtém-se resultado” (BRASIL, 2011a, p. 29). Apesar de não ser possível estabelecer uma relação direta entre a linha de pensamento defendida pelas entidades privadas e as resoluções previstas no PNE, a estratégia 13.8 faz menção ao aumento das taxas de

conclusão média dos cursos, algo que remete à busca por maximizar o momento do “bônus demográfico” descrito acima, ao mesmo tempo em que afere a qualidade da formação dada a estes estudantes a partir dos resultados medidos pelo ENADE, defendendo uma melhora nos índices de desempenho em cada área de formação profissional (BRASIL, 2014 b).

Contudo, a formulação do Sistema Nacional de Avaliação, tema da CONAE 2010, propõe que não apenas os resultados quantitativos sejam considerados na medição da qualidade do ensino, mas que, considerando que “qualidade” é um conceito histórico e formado pelo conjunto dos atores da sociedade, ganha notória importância a figura da gestão democrática da educação e das instituições educacionais. A este respeito, a UNE, União Nacional dos Estudantes, defende que

“A construção da qualidade da educação se dá no cotidiano da construção da educação, na minha participação como estudante, por exemplo, no colegiado do curso do meu departamento; na minha participação como estudante no conselho universitário; na participação do estudante do grêmio debatendo a pauta e os elementos fundamentais do currículo escolar do ensino médio” (BRASIL, 2011d, p. 29).

Como é de se imaginar, esta concepção de gestão vai de encontro à compreensão de todos os representantes privados, os quais enxergam que, no momento em que o investimento e a assunção do risco de prejuízos se dão por parte da iniciativa privada, sem que nenhum outro agente responda solidariamente por qualquer problema/obstáculo que surja ao funcionamento das instituições, nada pode justificar que se promova a tomada de decisão a partir de organizações colegiadas. Em outras palavras, como o risco é assumido individualmente, o poder de decisão sobre os rumos da instituição de ensino também é responsabilidade individual do investidor. A fala da CONFENEN acerca do tema é emblemática da posição adotada pelos entes privados:

**“A escola particular é uma pessoa jurídica de direito privado tratada como qualquer empresa,** sujeita a todos os encargos e tributos. Forma-se do capital do trabalho e seus proprietários respondem pessoalmente pelos insucessos, inviabilidade e falência que ocorrerem. Evidentemente, tem de ser administrada por quem a cria — e eu começo a entrar na questão da gestão democrática — e mantém a sua administração. Não pode ser igual e nos moldes da escola pública. **Pais, comunidade, alunos, professores e funcionários não respondem pelos custos nem arcam com os insucessos e a inviabilidade da escola. A quem cria, mantém e sustenta cabe dirigir seu empreendimento e enfrentar os riscos a ele inerentes.** [...] Quem sustenta e mantém, administra. Não conseguimos pensar num outro segmento particular, seja ele de prestação de serviço, de comércio ou de indústria, em que alguém empregue o seu capital próprio e tenha que cogerir esse seu empreendimento com o Estado” (BRASIL, 2011d, p. 23, grifos meus)

Algumas questões, porém, emergem desta descrição, pois uma vez que muitas das IES privadas se utilizam das isenções fiscais e dos recursos públicos para assegurar sua manutenção e lucratividade, não seria esta uma condição mínima que garantiria a legitimidade da gestão democrática? Ou ainda, pela defesa feita por elas próprias de que não existem dois tipos de educação, considerando-a sempre como “educação pública”, não se impute nesta consideração o papel social realizado pela educação e, conseqüentemente, o necessário envolvimento de todos os grupos sociais abarcados? A estas reflexões, obviamente, não se encontram respostas que não passem pela reafirmação da propriedade privada, conforme apresentado acima.

A CONFENEN conclui ainda sua defesa afirmando que na escola particular, o aluno é um consumidor de serviços, na mesma condição em que professores e funcionários são empregados regidos por legislação própria, condição que torna inimaginável a possibilidade de gerência ou cogestão por parte daqueles que a “ela pagam ou dela se recebem, sem responsabilidade ou compromisso com suas obrigações financeiras” (BRASIL, 2011d, p. 25).

Claro está que a gestão democrática é vista como uma prática exclusiva do ensino público. A contradição jaz em que muitas vezes as estratégias de manutenção da escola privada se baseiam na transferência de recursos públicos para os seus cofres (MACHADO, 2017; SOUSA, 2014), em uma lógica na qual o dito “risco assumido pelo empresário” acaba por ser dividido com o Estado e, conseqüentemente, com todos os cidadãos, algo que será explorado na seção abaixo.

#### 8.4 O FINANCIAMENTO – É OBRIGAÇÃO DO ESTADO DISPONIBILIZAR O ACESSO GRATUITO A TODAS AS PESSOAS; NÓS QUEREMOS AJUDAR NESSA TAREFA

*Meta 20 - Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.*

O último ponto de destaque é o mais controverso dos três e, ao mesmo tempo, o mais claro no que diz respeito às possibilidades que o rodeavam durante a tramitação do Plano Nacional de Educação. Dois pontos ganharam notoriedade na discussão da meta, o primeiro diz respeito à destinação do investimento público exclusivamente para a educação pública, algo do qual muitas entidades discordavam; o segundo dizia respeito ao percentual efetivamente necessário para o cumprimento das metas propostas no PNE. Seriam 7%, 7,5%, 8% ou 10%?

A primeira disputa já foi ilustrada anteriormente a partir da fala da Associação Brasileira de Mantenedoras do Ensino Superior (ABMES), para quem não existem dois tipos de educação: a educação é sempre pública, seja ela ofertada pela União e bancada com recursos públicos, seja ela ofertada pela iniciativa privada e sustentada por recursos privados (BRASIL, 2014a). Mas como fica esta classificação quando estas justificativas se misturam e temos uma “educação pública, ofertada pela iniciativa privada e sustentada com recursos públicos”?

Este parece ser o caso do serviço prestado por uma parcela da iniciativa privada que encontrou nos programas de financiamento do PROUNI e FIES uma fonte de renda e de isenções de impostos capazes de assegurar o seu funcionamento. Somente o PROUNI seria responsável por isentar o pagamento de quase 4 bilhões de reais entre os anos de 2005 e 2013 (FOREQUE, 2013), valor que ilustra a importância dada ao programa.

Sendo a educação um direito social previsto na Constituição Federal de 1988, reforçado pela LDB 1996, é função do Estado assegurar que tal direito seja cumprido. Sob esta perspectiva é que se assentam as defesas para a retirada do termo “educação pública” do texto da meta 20, mantendo a dedicação da previsão orçamentária para o conjunto do sistema de ensino. Para a CONFENEN, manter o termo visa, “exclusivamente, limitar os programas de fomento à expansão das matrículas no ensino superior particular através do PROUNI e do FIES — incompreensíveis objetivos. **Qual a razão para que os alunos atendidos pelas metas anteriores sejam destas excluídos?**” (BRASIL, 2014a, p. 43, grifos meus). A tentativa que parece ser feita com esta fala é a de apontar o investimento em educação pública como algo injusto, pois estaria eliminando os financiamentos estudantis existentes e retirando do ensino superior os alunos contemplados por estes programas, algo, no mínimo contraditório, pois levaria, ou espera-se que levasse, ao incremento das vagas na rede pública. A entidade defende esta lógica de funcionamento em todos os âmbitos e níveis educacionais, chegando a argumentar que, frente à pouca participação da rede privada na educação básica e

no âmbito das creches, a população deveria se mobilizar para “pedir a nossos prefeitos que troquem receita fiscal por fator humano produtivo e crianças saudáveis” (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO, 2014).

Para a ABRAES, tais programas promovem a inclusão social de estudantes em situação econômico-financeira hipossuficiente que antes se encontravam excluídos do sistema formal de educação e marginalizados socialmente, contribuindo para corrigir um problema que a rede pública não tinha condições de resolver, “tendo em vista que a cada dia aumenta a limitação de oferecimento de vagas pelas instituições públicas de ensino superior” (BRASIL, 2014a, p. 38).

“Dessa forma, os programas de financiamento educacional, como o FIES e o PROUNI, mais do que representarem uma possibilidade de transferência indireta de recursos públicos para o ensino superior privado, na verdade são instrumentos de justiça social que permitem aos brasileiros de pouca renda igualdade de condições para o acesso ao ensino superior. A possibilidade e a necessidade do financiamento público às instituições privadas de ensino superior, em um país carente de vagas nas instituições públicas, na verdade constituem um mecanismo para o Estado cumprir o seu dever” (BRASIL, 2014a, p. 38).

A crítica feita pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE), a este raciocínio reside em que o direito à educação não é efetivamente atendido através da abertura de vagas na rede privada. Na educação superior atual as famílias não possuem um direito de escolha entre ser atendidas pela educação pública ou individualmente optar por cursar sua graduação em uma instituição privada. O que ocorre é que muitas são “obrigadas a pagar uma mensalidade de um curso duvidoso, do ponto de vista de qualidade, porque a educação pública não está universalizada” (BRASIL, 2011d, p. 58). A UNE faz eco às ressalvas expostas pela CONTEE, considerando que o foco das instituições privadas, sejam elas de capital aberto ou não, passa pela avaliação da lucratividade do empreendimento, a qual é obtida por vezes através dos processos de precarização da educação.

“Então, esta é a ameaça: a da precarização, porque a questão do lucro também não é uma questão filosófica, no âmbito da educação. Ela está ligada a partir do momento em que a maximização do lucro, Presidente, dá-se pela via da profunda precarização da qualidade do ensino apresentado em sala de aula nessas instituições. É nesses fundamentos que se dá. Então, reduz-se o salário do professor, substitui-se o professor que tem mestrado e doutorado pelo professor que tem graduação apenas, cria-se uma série de outros instrumentos para reduzir custos permanentes, como é o caso das bibliotecas, que eu aqui já citei, como é o caso de uma série de outras questões, e criam-se dispositivos como esses, que inclusive recorrentemente tramitam nesta Casa, como vai ser o caso do desligamento automático do estudante

que atrasar 3 meses de mensalidade, ou seja, como se o problema da inadimplência no ensino superior do Brasil fosse um problema de má índole dos estudantes, de má-fé do estudante, que prefere pagar uma parcela de um financiamento de uma moto a pagar sua mensalidade, quando a gente sabe que a realidade é totalmente outra, é o esforço que as famílias fazem para conseguir garantir o pagamento das mensalidades, abusivas, às vezes, das instituições de ensino privado no Brasil. (BRASIL, 2011d, p. 59)

Além da acusação feita pela UNE, os desdobramentos da relação do FIES e o pagamento das mensalidades para instituições privadas teve um revés no ano de 2016, portanto após as discussões e aprovação do PNE 2014-2024, no qual ocorreram atrasos na transferência dos recursos pelo período de aproximadamente 3 meses. Na ocasião, representantes destas instituições “ameaçaram o Governo de “fechar catracas” e paralisar aulas” (MARIZ; BARRETO, 2016). Solón Caldas, diretor executivo da ABMES, comentou a situação afirmando que “travar catraca é uma decisão mais drástica, mas teremos que fazer alguma coisa. Estamos percebendo que o governo não se deu conta do tamanho do problema que é ter 2 milhões de alunos estudando de forma irregular, sem estarem efetivamente matriculados”. Caso o Governo não sinalizasse com alguma forma de negociação ou solução para o problema, caberia aos alunos assumir as parcelas atrasadas, além do que, ficariam também impedidos de permanecer estudando, uma vez que não teriam como renovar os contratos do FIES (MARIZ; BARRETO, 2016). Em resposta à demanda das entidades, o governo, na figura do Presidente Michel Temer, abriu pedido para suplementação de crédito no valor de mais de 1 bilhão de reais, em favor do MEC e de Operações oficiais de Créditos, através da PLN 8/2016, aprovada nas instâncias do Senado e Câmara.

A partir deste caso, ganha uma nova conotação a defesa feita por parte do Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular de que “política pública tem que ter verba pública” (BRASIL, 2011d, p. 11), ou ainda a contraditória afirmação da ABRAES de que “sem a colaboração das instituições privadas de ensino superior, o Estado não terá condições para cumprir diversas metas previstas no atual texto do PNE” (BRASIL, 2014a, p. 39), quando, na verdade, o que aparenta ocorrer é uma relação realmente inversa.

À guisa de conclusão, a compreensão de que não existe uma diferenciação essencial entre a educação ofertada pela rede pública ou pela rede privada, uma vez que ambas podem ser interpretadas como “educação pública”, permite que a Meta 20 tenha uma interpretação mais ampla do que aquela desejada pelas entidades de representação de classe e aquelas vinculadas diretamente às instituições públicas. O posicionamento das representações privadas defende que os programas de financiamento e de isenção fiscal com o PROUNI e o

FIES sejam contabilizados e, mais do que isso, contemplados com parcelas deste investimento vinculado ao PIB nacional. A partir da atual conjuntura de participação da rede privada no contexto da educação superior, a ABRAES inclusive considera que admitindo-se a destinação do financiamento público apenas para as instituições públicas, estaria sendo violado o princípio constitucional “da Proibição do Retrocesso Para os Direitos Sociais, que decorre da imposição constitucional da ampliação dos direitos fundamentais sociais, com a redução das desigualdades e da construção de uma sociedade mais justa e digna” (BRASIL, 2014a, p. 39).

Reconhecendo que existem recursos escassos, para a ANUP a questão fundamental ligada à educação é determinar quais investimentos devem ser priorizados e quais resultados eles podem trazer a curto e médio prazo, cabendo-nos superar a dicotomia entre público e privado, pois, afinal, não existe educação gratuita (BRASIL, 2014a). Uma vez que todos pagamos, através dos impostos, pelos serviços educacionais que o Brasil oferece, a Associação defende que o que se deve discutir é como efetivamente distribuir esse dinheiro (BRASIL, 2014a).

## **9 OS TRAÇOS DA EMPRESARIZAÇÃO E O IMPACTO DAS EMPRESAS NO PNE 2014-2024**

As metas contidas no Plano Nacional de Educação 2014-2024 englobam expectativas altas para o desenvolvimento e para a melhoria do nível superior de ensino no Brasil. Alcançar a margem de aproximadamente 10 milhões de estudantes e melhorar a qualidade da educação fornecida a todo este contingente reflete na necessidade de assegurar fontes de financiamento capazes de suportar este crescimento. Essa lógica de pensamento subjaz o PNE e, conforme esboçado nas etapas anteriores desta dissertação, sustentava um processo de empresarização que acreditava ter sofrido a influência de entidades de representação dos interesses empresariais privados, algo que se pretende apontar com maior clareza nesta etapa.

É importante rememorar que a análise dos dados coletados passa pela observação da presença de traços das instituições modernas abordadas por Solé (2008) e Abraham (2006), quer sejam a Invenção e Autonomização da Realidade Econômica, o Mito Fundador da Escassez, a Propriedade Privada, a Racionalidade Moderna e o Mito do Progresso. Para este fim, foi elaborado o quadro conceitual apresentado junto aos demais procedimentos metodológicos adotados.

Considerando-se a relação originária de identidade entre trabalho e educação, a concepção da escola e, conseqüentemente, de um nível superior de ensino, se dá como um reflexo da divisão de classes nas sociedades antigas (Saviani, 2007). Esta divisão assenta o próprio desenvolvimento da educação enquanto instância específica da vida em sociedade como consequência direta da predominância do modo de pensar que naturaliza a propriedade privada frente ao modo de produção capitalista, uma vez que consolida o entendimento de que o acesso à escola seria prerrogativa daqueles indivíduos com disponibilidade de tempo, de ócio. Em outras palavras, no primeiro bloco desta dissertação, se estabelece a gênese da escola enquanto instância social apartada do trabalho e originada precisamente sob a divisão social classista, onde alguns indivíduos se tornam detentores dos meios de produção e gozam do acesso à escola, enquanto a outros caberia a condição de trabalhadores, cujo conhecimento e condições de acesso a tal conhecimento se dariam em torno da necessidade de qualificação para o exercício correto de sua função. Por conta desta constatação inicial é que, embora as instituições modernas sejam categorias imbricadas na realidade observada, elejo a propriedade privada como ponto inicial desta análise.

A *Propriedade Privada* é tida pelos modernos como um direito natural e inalienável (ABRAHAM, 2006) que, quando reconhecido, sustenta outros modos de pensar e agir tais como o individualismo, o mercado e o consumo (RODRIGUES, 2013, p. 85). As ações pautadas por esta instituição podem ter por intuito a valorização da propriedade e do investimento realizado pelos empresários, bem como estabelecer limites à participação social nas decisões relativas à propriedade, defendendo o domínio privado em detrimento do domínio público. Ambos os casos podem ser visualizados nos excertos de falas e documentos apresentados anteriormente.

O debate envolvendo a gestão democrática da educação superior exemplifica especialmente o segundo ponto mencionado, dado que, no entendimento das entidades de representação dos interesses empresariais, uma vez que o investimento e o risco inerentes a ele são assumidos individualmente, nada justifica a participação de outros públicos na tomada de decisões. A fala da CONFENEN (BRASIL, 2011d p. 23) destaca inclusive que a escola particular, por ser uma pessoa jurídica de direito privado, deve ser “tratada como qualquer empresa” e que, por não arcar com os insucessos ou com a inviabilidade da escola, a comunidade está excluída da possibilidade de contribuir para o desenvolvimento e organização da educação, tornando-a, desta maneira, cativa do poder privado. O texto final do PNE 2014-2024 traz dispositivos bastante vagos no que tange à gestão democrática, limitando-se a “induzir processo contínuo de autoavaliação” conforme apresentado na estratégia 13.3 e a “incentivar” ou “estimular” ações de participação, como consta em diversas estratégias vinculadas à meta 19, mas sem fazer referência ou cobrar de forma específica um posicionamento das entidades privadas ou o próprio posicionamento do Ministério da Educação quanto ao assunto, em uma atitude já identificada em outros momentos pela análise de Minto (2016).

Além disso, perpassa esta questão, a defesa de que as entidades privadas são os principais atores na garantia da expansão do acesso ao ensino superior, apontando para a eficiência intrínseca da iniciativa privada, mais uma vez em detrimento da organização pública. Embora as proposições empresariais referentes à Meta 12 e à eliminação da determinação de que 40% das novas vagas fossem vinculadas à rede pública tenham fracassado, existe a argumentação de entidades como a ABRAES e a CONFENEN (BRASIL, 2014a) defendendo que sem o apoio privado, o Estado não cumprirá diversas metas previstas no PNE, e que a rede pública não conseguirá expandir as vagas na velocidade necessária para

atender o objetivo de expansão do acesso, fazendo menção à noção de eficiência que permeia também a instituição da *Racionalidade Moderna*, pautada por sua orientação a fins.

A proposta das entidades privadas na discussão acerca da qualidade do ensino, passava por determinar que a medição de qualidade se desse a partir da medição de resultados, compreendendo que se o intuito é avaliar quanto aprenderam os alunos, não importaria determinar como chegaram a este ponto. O resultado coordena a ação dos indivíduos. A metáfora utilizada pela ABMES (CASTRO et al, 2011) também esclarece que não interessa determinar o nível de formação dos professores ou a forma de contrato da equipe envolvida nas instituições de ensino, contanto que a qualidade final do serviço agrade ao cliente. Este posicionamento representava justamente o perigo e a preocupação destacados pela UNE, indicando que a maximização do lucro se dá pela via da precarização da qualidade, reduzindo-se salários, contratando professores com baixo nível de formação e fazendo uso de outros subterfúgios que permitam o alcance da finalidade econômica (BRASIL, 2011d). Soma-se a este escopo o intento de “otimizar a capacidade instalada da estrutura física e de recursos humanos das instituições públicas [...] de forma a ampliar e interiorizar o acesso à graduação” ao mesmo tempo em que se almeja “elear gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas para noventa por cento [...] e elevar a relação de estudantes por professor(a) para dezoito (BRASIL, 2014b, p. 73). Percebe-se claramente que as estratégias veiculadas sob a meta 12 se conectam a uma busca por “maximizar a eficiência” dos processos educacionais, pautando a organização do ensino superior a partir da finalidade quantitativamente perseguida de aumentar o número de graduados no país. Esta lógica de eficiência que impele a ação das instituições a se organizar em torno da “produtividade” nos serviços de educação/ensino é inserida desta forma no Plano Nacional de Educação e pode-se esperar que incentive, ou mesmo imponha, mudanças na forma como a educação pública é concebida e realizada no espaço da rede federal de educação. Um posicionamento que encontra legitimidade no modelo empresarial é assim “transferido” para uma realidade alheia, servindo-lhe como modelo e contribuindo para o aprofundamento do processo de empresarização, conforme apontado por Solé (2008).

A racionalidade orientada a fins se apresenta ainda na fala de Mozart Neves Ramos (BRASIL, 2011a), esclarecendo que quando se discutem e se promovem investimentos, “naturalmente” busca-se obter resultados, destacando o posicionamento do Movimento Todos pela Educação, conforme nos permite verificar Martins (2013).

De um modo geral, a finalidade que orienta as decisões é a de valorização e desenvolvimento econômico, conotando a presença das instituições da *autonomia econômica* e do *mito do progresso*. Isso se observa pela forma como o mercado se apresenta como o objetivo último da formação dos estudantes ou como a esfera legitimadora das decisões envolvendo a Educação, destacando, por exemplo, a necessidade de aproximação do ensino superior e do ensino médio ao mercado de trabalho e suas exigências, ampliando também a oferta dos cursos superiores de tecnologia, importantes para a promoção do desenvolvimento econômico e social do país. Isto se encontra explícito na Carta de Salvador (FÓRUM DAS ENTIDADES REPRESENTATIVAS DO ENSINO SUPERIOR PARTICULAR, 2011b), no momento em que se listam “áreas estratégicas ao desenvolvimento do país” e que deveriam ter investimentos próprios dedicados a elas, dentre as quais destacam-se as engenharias, matemática, física e as áreas voltadas às matrizes energéticas. Além disso, a compreensão de que a falta de qualidade da educação superior brasileira leva à perda de “vantagens competitivas” pelo não aproveitamento dos recursos e oportunidades percebidas no país pode ser interpretado no mesmo sentido (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2012).

Além da educação como uma fonte de “vantagem competitiva”, a linguagem e outros termos tipicamente mercadológicos se sobressaem na análise dos traços da instituição da autonomia econômica, ao se fazer menção ao “estoque” de possíveis estudantes que poderia ser atendido pela expansão da oferta de vagas, na figura do “público alvo” ou da “clientela” de alunos que optaram por parar de estudar após a conclusão do ensino médio (GARCIA, 2011), mas que desejem evoluir nas suas carreiras e que, para isso, contam com o suporte fornecido pelas instituições privadas, “empresas” como quaisquer outras conforme já mencionado acima, bem como com o financiamento governamental sem o qual, segundo a ABMES, “teriam frustradas suas expectativas de crescimento pessoal” (BRASIL, 2014a). Além de atender aos preceitos do mercado de trabalho, a defesa da expansão dos cursos superiores de tecnologia se dá também em função do atendimento das demandas da clientela elegida, que somente se matriculará nos cursos rápidos ou à distancia, mais facilmente conciliados com a rotina de trabalho. Estas duas frentes de adequação da oferta se justificam pelo fato de que as duas principais causas reconhecidas para o problema da ociosidade seriam a falta de interesse do estudante em determinada área de formação e o custo elevado das mensalidades (AGÊNCIA BRASIL, 2011).

Ainda neste sentido, a meta 14, por sua vez, faz menção à ampliação de “pesquisas com foco em desenvolvimento e estímulo à inovação”, bem como à “formação de recursos

humanos para a inovação”, cujo objetivo final é o de aumentar a “competitividade das empresas de base tecnológica” e da pesquisa brasileira (BRASIL, 2014b). O contexto de incentivo ao desenvolvimento do país a ser obtido pelos investimentos em setores estratégicos e na promoção da inovação tecnológica permeia também as estratégias 12.14 e 12.21 (BRASIL, 2014b). Nelas o Plano especifica o objetivo de fortalecer as redes físicas de laboratórios em tais áreas estratégicas, e a necessidade de “mapear a demanda e fomentar a oferta de formação de pessoal de nível superior”, em especial nas áreas de ciências e matemática, considerando “as necessidades de desenvolvimento do país, a inovação tecnológica e a melhoria da qualidade da educação básica”. Todos estes pontos remetem também aos traços do *mito do progresso* e da centralidade da economia na ordenação de nossas vidas (SOLÉ, 2008; ABRAHAM, 2006). A educação acessível a todos não é qualquer educação do interesse do indivíduo, mas aquela formação incentivada a partir das necessidades indicadas pelo desenvolvimento econômico. Ainda mais emblemático destas relações é a meta 12.14 proposta no âmbito do Senado, mas que acabou por não figurar no documento final do PNE, que defendia inclusive a necessidade de uma avaliação periódica da relevância dos cursos oferecidos pelas entidades públicas, mais uma vez, em “função da estratégia de desenvolvimento do País” e, junto deste ponto, com a questão da “empregabilidade dos profissionais diplomados” (BRASIL, 2013c, p. 24).

A autonomia econômica se apresenta também sob a alcunha da garantia dos recursos financeiros para o sustento das atividades das instituições privadas, defendendo a ampliação dos programas de financiamento e das faixas de renda incorporadas por cada um deles, de modo a assegurar o pagamento das mensalidades e a diminuição dos índices de evasão observados. Duas estratégias atreladas à meta 12 fazem referência direta à intenção de ampliar as dotações orçamentárias relacionadas aos programas de financiamento do governo, a saber, o PROUNI e o FIES, favorecendo o fortalecimento do regime de transferência de recursos para a iniciativa privada e conseqüentemente auxiliando na garantia dos retornos financeiros e lucratividade tidos como inerentes ao investimento privado com fins lucrativos, atendendo dessa forma à demanda feita pelas entidades estudadas. Segundo Minto (2016), dado que inexistem estratégias específicas de investimento e financiamento da Educação Superior pública, é muito provável que a elevação das taxas previstas na meta 12 se dê pela ação das entidades privadas através da expansão das alternativas de baixo custo ligadas à modalidade EAD e, conforme apontado acima, pela busca de garantias de manutenção e expansão dos programas PROUNI e FIES (MINTO, 2016).

Acerca deste ponto, abordado mais especificamente na meta 20, Lima (2015) também aponta que o percentual do PIB destinado aos orçamentos de educação, envolvendo desde a educação básica até o ensino superior, alcançava a marca de 6,1% do PIB em 2011. Segundo a autora, apenas 1% seria diretamente direcionado ao Ensino Superior, estando contabilizados neste percentual todos os repasses vinculados aos Programas FIES e PROUNI e às demais iniciativas de transferência de valores para o setor (LIMA, 2015). O PNE 2014-2024 embora preveja a ampliação do “investimento público em educação pública” para o patamar de 7% do PIB até o 5º (quinto) ano de vigência da Lei e, após este ponto, o alcance de no mínimo o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio (BRASIL, 2014b), não especifica as formas de alcance destes percentuais. Segundo a autora, em concordância com o que foi exposto até o momento, a análise das demais metas permitem observar que o Programa FIES passa a ter uma participação ainda maior nas atividades ligadas à Educação Superior, destacando sua ampliação para atender a estudantes da educação profissional e tecnológica, bem como para alunos de pós-graduação *stricto sensu*, tanto no formato dos cursos presenciais quanto a distância, desenhando-se como a forma principal de garantia da ampliação dos níveis de matrículas no ensino superior (LIMA, 2015). A análise de Lima (2015), a leva a afirmar que o novo PNE realiza, assim, dois movimentos: o primeiro seria o de aprofundamento da “certificação em larga escala operada pelo Reuni”; ao mesmo tempo em que se promove o fortalecimento do “empresariamento da educação (básica e superior) através das vagas “públicas” nas entidades privadas” (LIMA, 2015, p. 40).

Por fim, este traço da teoria da empresarização pode ser percebido também no caso do atraso do repasse das parcelas referentes ao FIES, apresentado na seção 7.4, o qual indica o quanto a garantia destes recursos é pré-requisito para o fornecimento do serviço educacional, colocando em xeque a argumentação do Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular de que a iniciativa privada atua pensando no exercício da “responsabilidade social” que, segundo defendem, deveria caber a todos os indivíduos (BRASIL, 2011d). Notório é o fato de que nos três anos anteriores a esta “séria crise” causada pelo atraso dos repasses financeiros do Estado no ano de 2016, a ABMES apresentou “superávits”, ou seja, lucros, no valor de R\$ 570 mil (2013), R\$ 1 milhão (2014) e R\$ 1,66 milhão (2015), chegando a somar um total de mais de R\$6 milhões acumulados em aplicações financeiras de liquidez imediata (HORTA; CALDAS, 2016). Embora irrisório se comparado ao capital envolvido no novo mercado educacional, estes dados apontam para o fato de que a

lucratividade no setor segue um comportamento expansivo para o período analisado, triplicando os superávits no período de três anos.

Estas contradições apontam também para a virtualidade que sustenta o *mito fundador da escassez*, a partir do qual se afirma que inexistem os recursos necessários para universalizar o acesso à educação. Neste sentido, os custos e investimentos implicados na criação de novas vagas ou na obtenção do título de universidade por parte das instituições privadas devem ser avaliados para que se defina se o desembolso vale ou não a pena (FOLHA DE SÃO PAULO, 2011). Estratégias podem ser formuladas para atender a este empecilho, como a sugerida pela ANACEU, na figura da formação dos consórcios para assegurar a oferta de cursos de pós-graduação de forma barata e que permita a redução dos custos (BRASIL, 2011c). A ANUP em especial traz a concepção da escassez de recursos ao avaliar o conjunto das metas do PNE, e, partindo da constatação desta escassez, propõe que se pense o Plano Nacional de Educação a partir dos resultados a curto e médio prazos, prezando pela eficiência na alocação de recursos e no próprio legado do Plano (BRASIL, 2014a).

## 10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta dissertação me propus a analisar o posicionamento de grupos empresariais privados envolvidos nas discussões e formulação do Plano Nacional de Educação 2014-2024, bem como observar se estes posicionamentos promoveram alterações nas determinações do PNE, de modo a fazer valer os interesses empresariais sobre a legislação que é responsável por guiar as ações educacionais em todos os níveis de formação.

A predominância da ação privada no âmbito da educação superior não é algo novo na realidade universitária brasileira, contudo, como busquei apresentar no decorrer desta dissertação, os processos atuais de organização e reorganização do campo favoreceram a expansão da ação de grupos privados de cunho empresarial, os quais assumem a educação enquanto uma mercadoria e um negócio lucrativo a partir do qual podem assegurar seu enriquecimento. Ao mesmo tempo, a ação destes grupos na formulação das políticas públicas de educação tem a capacidade de disseminar uma visão de mundo específica, pautada pelos traços da empresa, tais como descritos por Solé e Abraham, contribuindo para legitimar e naturalizar a empresa.

Neste sentido, a ação das entidades de representação dos interesses privados se deu sob os aspectos do acesso, da medição da qualidade e sobre a determinação das formas de financiamento público, alcançando efetivamente algumas definições que favoreciam o atendimento destes interesses. De modo geral, pode-se dizer que no que tange ao acesso, as propostas se pautaram pela tentativa de evitar quaisquer obstruções às estratégias de expansão da rede privada, ao mesmo tempo em que se buscava assegurar o apoio dado através da expansão dos programas de financiamento e de programas de assistência estudantil, conforme exposto na Carta de Salvador (FÓRUM DAS ENTIDADES REPRESENTATIVAS DO ENSINO SUPERIOR PARTICULAR, 2011b). É possível apontar que as estratégias 12.5, 12.6 e 12.20 se coadunam justamente a estas demandas, defendendo a ampliação das políticas de inclusão e assistência para estudantes beneficiados com o FIES, ao mesmo tempo em que propunha expandir o financiamento de modo a dispensar a necessidade de fiador (ampliando dessa forma o contingente de estudantes em condições de se inserir no programa) e ampliando também os benefícios destinados aos alunos regularmente matriculados. A derrota neste âmbito se deu na prescrição de que 40% das novas vagas criadas estivessem ligadas à oferta pública, algo com que discordavam as representações empresariais. Contudo, até onde pude

perceber não existem outras restrições ou resoluções que impeçam a iniciativa privada de agir em prol de sua expansão; esta barreira só será definida pelo Ministério da Educação de forma discricionária. Até o momento, segundo dados do Observatório do PNE, a criação de vagas na rede pública representa apenas 5,5% das novas matrículas no Ensino Superior, o que aponta que a meta está longe de ser obedecida.

Já os aspectos da qualidade se apresentam no texto final da Lei 13.005/2014 sob a meta 13 e atende às demandas privadas em especial pela flexibilização do texto dado à própria meta, desvinculando a medição da qualidade à contratação de mestres e doutores, algo que, segundo a defesa feita pelas entidades, representa um custo alto de manutenção com o corpo docente e não se apresenta como uma garantia de qualidade ao sistema. Além disto, foi externado o entendimento de que o sistema SINAES deveria ser reavaliado, algo que aparece mesmo que de forma vaga sob a estratégia 13.1, merecendo acompanhamento das transformações propostas ao mesmo nos anos seguintes. A concepção de gestão democrática também acabou por ser referenciada de forma direta apenas às instituições públicas e, a ideia de que existe um bônus demográfico que deve ser aproveitado, junto da ideia de que a medição de qualidade deve estar voltada à observação de “itens de resultado” parecem estar transpostos sobre a estratégia 13.8, que visa assegurar altas taxas de conclusão dos cursos e desempenhos positivos especificamente nas provas do ENADE.

Por fim, o debate envolvendo o financiamento poderia ser dito como tendo sido vencido pelas entidades de oposição ao pensamento empresarial, uma vez que a determinação do percentual de investimento de 10% do PIB foi mantido sob a alcunha de “investimento público em educação pública” (BRASIL, 2014b). Contudo, o §4º do artigo 5º do corpo da lei, criado no âmbito do Senado e mantido quando da aprovação da Lei na Câmara, prevê que o investimento público em educação engloba “[...] os recursos aplicados nos programas de expansão da educação profissional e superior, inclusive na forma de incentivo e isenção fiscal, as bolsas de estudo concedidas no Brasil e no exterior, *[assim como]* os subsídios concedidos em programas de financiamento estudantil [...]” (BRASIL, 2014b, p. 44-45), conotando mais uma vitória dos interesses empresariais sobre o texto final do Plano Nacional de Educação.

Creio ser importante ressaltar que entendo que a metodologia utilizada na presente pesquisa foi um limitador da análise, uma vez que me baseei muito fortemente em fontes secundárias e nos registros de atas e notas taquigráficas das audiências públicas. Há uma fonte relativamente farta de documentos de autoria das próprias entidades que podem ser utilizadas para aprofundar as discussões realizadas no espaço desta dissertação. Além disso, dada a

necessidade de atender aos prazos regimentais do curso de mestrado, certos pontos de discussão, por vezes, tiveram de ser simplificados, apontando-se assim caminhos para que novos trabalhos possam ser feitos visando a suprir estas falhas e contribuir para o desenvolvimento da temática.

Além disso, considerando-se a proposição de que vivemos um processo de empresarização do mundo, novos trabalhos envolvendo a análise da teoria da empresarização no âmbito da Educação podem focar organizações com origens e objetivos que não estejam diretamente vinculados aos interesses empresariais. Em outras palavras, existe espaço para a realização de estudos que busquem observar, a partir de uma abordagem longitudinal, a adoção da defesa dos interesses e dos modos de organização típicos do modelo empresarial por parte de entidades diversas, tais como os movimentos sociais ou *think tanks* destacados por seu envolvimento na tramitação do Projeto de Lei. Estudos de caso que se valham da perspectiva institucional para analisar a influência do processo de empresarização sobre instituições públicas de educação ou suas entidades de representação também são alternativas interessantes para trabalhos futuros.

## REFERÊNCIAS

ABRAHAM, Yves-Marie. L'entreprise est-elle nécessaire? In: DUPUIS, Jean-Pierre (org.). **Sociologie de l'entreprise**. Montréal: Gaëtan Morin Editeur, 2006, p. 323-374.

AGÊNCIA BRASIL. Mais de 30 instituições são suspeitas de irregularidades no Enade. **Jornal Folha de São Paulo**, 23 mar 2012. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2012/03/1066233-mais-de-30-instituicoes-sao-suspeitas-de-irregularidades-no-enade.shtml>> Acesso em 05/2017

AGÊNCIA BRASIL. Metade das vagas no ensino superior do país sobrou em 2010. **Jornal Folha de São Paulo**, 11 nov. 2011. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2011/11/1005227-metade-das-vagas-no-ensino-superior-do-pais-sobrou-em-2010.shtml>> Acesso em 05/2017

AGÊNCIA SENADO. Expansão do Ensino Superior depende de investimento na educação básica, dizem especialistas. **Agência Senado**, DF, 15 jun. 2011. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2011/06/15/expansao-do-ensino-superior-depende-de-investimento-na-educacao-basica-dizem-especialistas>> Acesso em 05/2017

ALVES, Gilberto. **A produção da escola pública contemporânea**. 4ª ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2006.

ARAÚJO, Ayana Zanúncio. **Impacto da política pública de agricultura familiar nas relações dos agricultores**: Uma análise fundamentada na teoria da empresarização. 2014. 119 p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, Porto Alegre: 2014

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA – ABED. **Quem somos**. 2017. Disponível em: <[http://www.abed.org.br/site/pt/institucional/quem\\_somos/](http://www.abed.org.br/site/pt/institucional/quem_somos/)> Acesso em 05/2017

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. **Análise do impacto da escolaridade no crescimento do Brasil**. 2011. Disponível em: <<http://www.abmes.org.br/documentos/detalhe/70/expansao-estrategica-da-educacao-superior-abmes-documento>>. Acesso em 05/2017

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. **Análise do impacto da escolaridade no crescimento do Brasil**. Seminário ABMES, 2011. Disponível em: <<http://abmes.org.br/documentos/detalhe/70>> Acesso em 05/2017

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. **Educação Superior Comentada: O Plano Nacional de Educação**. Ano 2, nº 28, 2014. Disponível em: <http://www.abmes.org.br/colunas/detalhe/1163/educacao-superior-comentada-o-plano-nacional-de-educacao-> Acesso em 05/2017

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. **O que é a ABMES**. 2017. Disponível em: <<http://www.abmes.org.br/o-que-e-a-abmes>> Acesso em

05/2017

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (ABRAES). **Programas de Inclusão e o Ensino Superior no Brasil – O impacto do Programa Universidade para Todos – PROUNI no desempenho dos alunos no ENADE**. Brasília, 2014. Disponível em:

<<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjikpfQo9HUAhVFkpAKHYZzCO0QFghCMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.anup.com.br%2Fportal%2Fpagina%2Fdownload-arquivo%2Farquivo%2F9&usg=AFQjCNHClSIRWWgOgFqeff3kPtHE-O3vpg>>. Acesso em 05/2017

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS UNIVERSIDADES PARTICULARES (ANUP). **História**. 2017. Disponível em: <<http://www.anup.com.br/portal/pagina/index/id/1/secao/1>> Acesso em 05/2017

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS UNIVERSIDADES PARTICULARES. **[Documento anexado à nota taquigráfica da reunião nº0052/2014 da Câmara dos Deputados]**. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/54a-legislatura/pl-8035-10-plano-nacional-de-educacao/arquivos>> Acesso 05/2017

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS CENTROS UNIVERSITÁRIOS (ANACEU). **Quem somos**. 2017. Disponível em: <<http://www.anaceu.org.br/anaceu/>> Acesso em 05/2017

BANCO MUNDIAL, **La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiência**. Banco Mundial, 1994. Disponível em: <<http://firgoa.usc.es/drupal/files/010-1344Sp.pdf>> Acesso em: 03 jul. 2016.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARREYRO, Gladys Beatriz. **Mapa do Ensino Superior Privado**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

BENEVIDES, Carolina. Brasil avança pouco entre gerações no ensino superior – OCDE: proporção do PIB gasto em educação foi de 3,5% para 5,5%. **Jornal O Globo**, 11 set. 2012. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/brasil-avanca-pouco-entre-geracoes-no-ensino-superior-6049712>> Acesso em 05/2017

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)> Acesso em 04 out 2016

\_\_\_\_\_. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília, DF: Presidência da República, Imprensa Oficial, novembro 1995.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 9.394**, de 20 de Dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm) Acesso em 03 jul 2016

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto 2.207**, de 15 de Abril de 1997. Brasília, 1997a. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2207.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2207.htm)> Acesso em 08 jul de 2016

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto 2.306**, de 19 de Agosto de 1997. Brasília, 1997b. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2306.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2306.htm)> Acesso em 08 jul 2016

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 10.172**, de 9 de Janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, 2001a. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm)> Acesso em 08 jul de 2016

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto 3860**, de 9 de Julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. Brasília, 2001b. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/D3860.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3860.htm)> Acesso em 08 jul de 2016

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 10.260**, de 12 de Julho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Brasília, 2001c. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10260.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10260.htm) Acesso em 03 jul 2016

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 10.861**, de 14 de Abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Brasília, 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm)> Acesso em: 05/2017.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 11.096**, de 13 de Janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Brasília, 2005a. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm)> Acesso em: 04 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto 5.622**, de 19 de Dezembro de 2005. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 2005b. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/portarias/dec5.622.pdf>> Acesso em 10 de jul 2016

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto 5.773**, de 9 de Maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Brasília, 2006a. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/decreton57731.pdf>> Acesso em 11 jul 2016

\_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. **Resolução 3415**, de 13 de Outubro de 2006. Brasília, 2006b. Disponível em: <[https://www.fnede.gov.br/fndelegis/action/ActionDatalegis.php?acao=abrirTreeview&cod\\_menu=1315&cod\\_modulo=85](https://www.fnede.gov.br/fndelegis/action/ActionDatalegis.php?acao=abrirTreeview&cod_menu=1315&cod_modulo=85)> Acesso em 11 jul 2016

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto 6.303** de 12 de Dezembro de 2007. Brasília, 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/decreto/D6303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/decreto/D6303.htm)> Acesso em 10 jul 2016

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto nº 6.096**, de 24 de Abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Brasília, 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm)> Acesso em 03 Jul 2016

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Resolução nº 3**, de 14 de outubro de 2010. Regulamenta o Art. 52 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dispõe sobre normas e procedimentos para credenciamento e recredenciamento de universidades do Sistema Federal de Ensino. Brasília, 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **O PNE 2011-2020: Metas e Estratégias**. Brasília, 2011. Disponível em: <[http://fne.mec.gov.br/images/pdf/notas\\_tecnicas\\_pne\\_2011\\_2020.pdf](http://fne.mec.gov.br/images/pdf/notas_tecnicas_pne_2011_2020.pdf)> Acesso em 05/2017

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. DETAQ. Comissão Especial PL 8035/10. **Reunião nº: 0458/11** (Nota taquigráfica). Brasília, 2011a. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/54a-legislatura/pl-8035-10-plano-nacional-de-educacao/arquivos/Reunio11052011.pdf>>. Acesso em: 18 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. DETAQ. Comissão Especial PL 8035/10. **Reunião nº: 0604/11** (Nota taquigráfica). Brasília, 2011b. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/54a-legislatura/pl-8035-10-plano-nacional-de-educacao/arquivos/nota-taquigrafica-25-05-2011>>. Acesso em: 18 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. DETAQ. Comissão Especial PL 8035/10. **Reunião nº: 0905/11** (Nota taquigráfica). Brasília, 2011c. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/54a-legislatura/pl-8035-10-plano-nacional-de-educacao/arquivos/NT11.06.29.pdf>>. Acesso em: 18 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. DETAQ. Comissão Especial PL 8035/10. **Reunião nº: 1591/11** (Nota taquigráfica). Brasília, 2011d. Disponível em: <[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/54a-legislatura/pl-8035-10-plano-nacional-de-educacao/arquivos?b\\_start:int=15](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/54a-legislatura/pl-8035-10-plano-nacional-de-educacao/arquivos?b_start:int=15)>. Acesso em: 18 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 8.035/2010** – Aprova o Plano Nacional de Educação – versão remetida para apreciação do Senado Federal. Brasília, 2012. Disponível

em: <<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=2938074&disposition=inline>>  
Acesso em 05/2017

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Secretaria de Taquigrafia. Comissão de Educação, Cultura e Esporte. **Reunião n° 57/2013** (Nota Taquigráfica). Brasília, 2013a. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/r/2037>>. Acesso em: 18 de maio de 2017.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Secretaria de Taquigrafia. Comissão de Educação, Cultura e Esporte. **Reunião n° 58/2013** (Nota Taquigráfica). Brasília, 2013b. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/r/2044>>. Acesso em: 18 de maio de 2017.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. **Substitutivo do Senado ao Projeto de Lei da Câmara n° 103/2012** – Aprova o Plano Nacional de Educação. Brasília, 2013c. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3985548&disposition=inline>> Acesso em 05/2017

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. DETAQ. Comissão Especial PL 8035/10. **Reunião n°: 0052/14** (Nota taquigráfica). Brasília, 2014a. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/54a-legislatura/pl-8035-10-plano-nacional-de-educacao/documentos/notas-taquigraficas-1/nt-25-02.14>>. Acesso em: 18 maio 2017.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Educação 2014-2024** [recurso eletrônico]: Lei n° 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014b. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/uploads/reference/file/439/documento-referencia.pdf>> Acesso em 12 abr. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Programa Universidade para Todos: Prouni**. 2016a. Disponível em: <<http://prouniportal.mec.gov.br/o-programa>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação. **Programa Financiamento Estudantil: FIES**. 2016b. Disponível em: <<http://sisfiesportal.mec.gov.br/index.php>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Portal da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica**. 2016c. Disponível em: <<http://redefederal.mec.gov.br/>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista: A degradação do trabalho no século XX**. 3ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 1987.

BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável**. Projeto de Cooperação Técnica INCRA/IICA. Brasília, 1999

CARVALHO, Cristina A.; VIEIRA, Marcelo M. F.; GOULART, Sueli. A trajetória conservadora da teoria institucional. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, 39(4), jul/ago 2005

CARVALHO, Cristina H.A. de. A mercantilização da educação superior brasileira e as estratégias de mercado das instituições lucrativas. **Revista Brasileira de Educação**, v. 18, n.54, jul-set 2013

CARVALHO, Cristina H.A. de. O PROUNI no governo lula e o jogo político em torno do acesso ao ensino superior. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 27, n. 96 – Especial, out. 2006

CASTRO, Claudio de Moura; GIUNTINI, Aldo; LIMA, Luciana. Avaliação no ensino superior: acertos e derrapagens. **ABMES Cadernos**, nº 22. Brasília: Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior, 2011.

CASTRO, Claudio de Moura; SCHWARTZMAN, Simon. A avaliação e o setor privado: uma proposta de revisão de critérios. **Portal Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular**, 11 mar, 2011. Disponível em: <<http://www.forumensinosuperior.org.br/cms/index.php/2013-08-19-04-12-30/item/a-avaliacao-e-o-setor-privado-uma-proposta-de-revisao-de-criterios>> Acesso em 05/2017

CHAVES, Vera Lucia Jacob. Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior brasileiro: a formação dos oligopólios. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.31, n. 111, abr-jun 2010.

CLASTRES, Pierre. **A sociedade contra o Estado**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1978.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO (CONFENEN). [Documento anexado à nota taquigráfica da reunião nº0052/2014 da **Câmara dos Deputados**]. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/54a-legislatura/pl-8035-10-plano-nacional-de-educacao/arquivos>> Acesso 05/2017

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE). **Construindo o Sistema Nacional articulado de Educação**: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias; Documento-Base. Brasília, DF: MEC, 2010. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/conae/images/stories/pdf/documento\\_referencia.pdf](http://portal.mec.gov.br/conae/images/stories/pdf/documento_referencia.pdf)>. Acesso em: 05/2017.

CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Plano Nacional de Educação**: Proposta da Sociedade Brasileira. Belo Horizonte, 1997. Disponível em: <<http://www.adusp.org.br/index.php/defesa-do-ensino-publico/241-pne/proposta-da-sociedade-brasileira/1247-pne>> Acesso em 01 out. de 2016

CORBUCCI, Paulo Roberto. Financiamento e democratização do acesso à educação superior no Brasil: da deserção do Estado ao projeto de reforma. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 25, n. 88, p. 677-701, out. 2004.

COSTA, Karla da Silva. **Transnacionalização da Educação Superior**: Reflexos do Acordo Geral de Comércio de Serviços na regulação transnacional da educação superior brasileira.

2009. 92 p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, 2009.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O Plano Nacional de Educação: duas formulações. **Cadernos de Pesquisa**, n. 104, p. 162-180, jul. 1998.

DARDOT, P; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2016

DELLAGNELO, E. H. L; SILVA, R.C. Análise de Conteúdo e sua aplicação em pesquisa na administração. In: VIEIRA, M. M. F; ZOUAIN, D.M. **Pesquisa Qualitativa em Administração**: Teoria e Prática. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005, p. 97-118

DUMONT, Louis. **Homo Aequalis** – gênese e plenitude da ideologia econômica. Bauru, Sp: EDUSC, 2000 [1977]. Pp. 13-44

ETZIONI, Amitai. Organizações Modernas. 8ª ed, São Paulo: Pioneira, 1989

FERNANDES, Leticia; TINOCO, Dandara. Acesso de jovens de baixa renda a universidades públicas no país é 4 vezes maior que em 2004. **Jornal O Globo**, 17 de dezembro de 2014. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/acesso-de-jovens-de-baixa-renda-universidades-publicas-no-pais-4-vezes-maior-que-em-2004-14851674>> Acesso em 05/2017

FOLHA DE SÃO PAULO. Conselho muda regra para dar título de Universidade. **Jornal Folha de São Paulo**, São Paulo, 30 de janeiro de 2011. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/especial/fj3001201102.htm>> Acesso em 05/2017

FOLHA DE SÃO PAULO. Editorial: Educação acelerada. **Jornal Folha de São Paulo**, 25 de novembro de 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2014/11/1552730-editorial-educacao-acelerada.shtml>> Acesso em 05/2017

FOLHA DE SÃO PAULO. Governo apura suspeita de fraude de Unip e Uninove em avaliação federal. **Jornal Folha de São Paulo**, São Paulo, 23 nov 2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2016/10/1825542-governo-apura-suspeita-de-fraude-de-unip-e-uninove-em-avaliacao-federal.shtml>> Acesso em 05/2017

FOLHA DE SÃO PAULO. No ensino superior, 699 instituições têm nota ruim. **Jornal Folha de São Paulo**, São Paulo, 14 de janeiro de 2011. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1401201139.htm>> Acesso em 05/2017

FOREQUE, Flávia. Prouni rende isenção fiscal de R\$4 bi a faculdades privadas. **Folha de São Paulo**, 04 ago. 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/08/1321455-prouni-rende-isencao-fiscal-de-r-4-bi-a-faculdades-privadas.shtml>> Acesso em 05/2017

FOREQUE, Flávia. União terá de ajudar municípios e estados para atingir meta do PNE, diz associação. **Folha de São Paulo**, 04 jun. 2014. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/06/1464705-uniao-tera-de-ajudar-municipios-e-estados-para-atingir-meta-do-pne-diz-associacao.shtml>> Acesso em 05/2017

FOREQUE, Flávia; MERCIER, Márcia; MARQUES, José. Veja a avaliação das faculdades do país em 2013. **Folha de São Paulo**, 19 dez. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1564494-veja-a-avaliacao-das-faculdades-do-pais-em-2013.shtml>> Acesso em 05/2017

FORMENTI, Livia; PALHARES, Isabela; VIEIRA, Victor. 2 em 3 alunos de universidades federais são das classes D e E. **Jornal O Estado de São Paulo**, 18 ago 2016. Disponível em: <<http://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,2-em-3-alunos-de-universidades-federais-sao-das-classes-d-e-e,10000070529>> Acesso em 05/2017

FÓRUM DAS ENTIDADES REPRESENTATIVAS DO ENSINO SUPERIOR PARTICULAR. **Sobre o Fórum**. 2017. Disponível em:

<<http://www.forumensinosuperior.org.br/cms/index.php/inicio/sobre-o-forum>> Acesso em 05/2017

FÓRUM DAS ENTIDADES REPRESENTATIVAS DO ENSINO SUPERIOR

PARTICULAR. A controversa avaliação da educação superior brasileira – O necessário olhar para o ensino particular. **Portal Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular**, 16 fev, 2011a. Disponível em:

<<http://www.forumensinosuperior.org.br/cms/index.php/2013-08-19-04-12-30/item/a-controversa-avaliacao-da-educacao-superior-brasileira-o-necessario-olhar-para-o-ensino-particular>> Acesso em 05/2017

FÓRUM DAS ENTIDADES REPRESENTATIVAS DO ENSINO SUPERIOR

PARTICULAR. Carta de Salvador. IV CBESP - Congresso Brasileiro da Educação Superior Particular. Bahia, 2011b. Disponível em:

<<http://www.abmes.org.br/documentos/detalhe/49/carta-de-salvador>> Acesso em 05/2017

FÓRUM DAS ENTIDADES REPRESENTATIVAS DO ENSINO SUPERIOR

PARTICULAR. Carta de Natal. V CBESP - Congresso Brasileiro da Educação Superior Particular. Natal, 2012a. Disponível em:

<<http://www.abmes.org.br/documentos/detalhe/158/carta-de-natal-de-16-de-junho-de-2012>> Acesso em 05/2017

FÓRUM DAS ENTIDADES REPRESENTATIVAS DO ENSINO SUPERIOR

PARTICULAR. Manifesto sobre o nível de conhecimento dos alunos que ingressam no ensino superior. **Portal Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular**, 20 jul. 2012b. Disponível em:

<<http://www.forumensinosuperior.org.br/cms/index.php/2013-08-19-04-12-30/item/manifesto-sobre-o-nivel-de-conhecimento-dos-alunos-que-ingressam-no-ensino-superior-2>> Acesso em 05/2017

FÓRUM DAS ENTIDADES REPRESENTATIVAS DO ENSINO SUPERIOR

PARTICULAR. Carta de Foz do Iguaçu. VI CBESP - Congresso Brasileiro da Educação Superior Particular. Foz do Iguaçu, 2013. Disponível em:

<<http://www.abmes.org.br/documentos/detalhe/222/carta-de-foz-do-iguacu>> Acesso em 05/2017

FÓRUM DAS ENTIDADES REPRESENTATIVAS DO ENSINO SUPERIOR PARTICULAR. Carta de Maceió. VII CBESP - Congresso Brasileiro da Educação Superior Particular. Maceió, 2014. Disponível em: <<http://www.abmes.org.br/documentos/detalhe/313>> Acesso em 05/2017

FRIAS, Maria Cristina. Ensino desonerado. **Jornal Folha de São Paulo**, 06 mar. 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/colunas/mercadoaberto/2013/03/1241351-com-r-240-mi-empresa-construira-novo-shopping-na-zona-leste-de-sp.shtml>> Acesso em 05/2017

GARCIA, Mauricio. Cenários e desafios para atingir 10 milhões de alunos na Educação Superior. In: IV CBESP - Congresso Brasileiro da Educação Superior Particular, 2011, Bahia. **Anais...** Disponível em: <<http://www.abmes.org.br/documentos/detalhe/50/cenarios-e-desafios-para-atingir-10-milhoes-de-alunos>> Acesso em 05/2017

GASPAR, Ronaldo; FERNANDES, Tânia. Mercantilização e Oligopolização no Ensino Superior Privado. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 39, n.3, jul/set 2014

GREGÓRIO, José Renato. O papel do Banco Mundial na contra reforma da educação superior no Brasil: Uma análise dos documentos que precederam o REUNI. **Trabalho Necessário**. Ano 10, nº 14, 2012

HARVEY, David. **A condição Pós-Moderna**. 25ª ed. São Paulo, SP: Loyola. 2014.

HORTA, Cecília; CALDAS, Solón (orgs). **Relatório ações realizadas: 2013-2016**. Brasília: ABMES Editora, 2016

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. **Censo da Educação Superior 2013: Resumo Técnico**. Brasília, 2015. Disponível em: <[www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)>. Acesso em 01 ago 2016

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. **Microdados Censo da Educação Superior**. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar>>. Acesso em 12 jul 2016

KALBERG, Stephen. Los tipos de racionalidad de Max Weber: piedras angulares para el análisis de los procesos de racionalización en la historia. In: ARONSON, Perla; WEISZ, Eduardo (Comps.). **Sociedad y religión: un siglo de controversias em torno a la noción weberiana de racionalización**. Buenos Aires: Prometeo, 2005. [p. 73-116]

KALLINIKOS, Jannis. The social foundations of the bureaucratic order. **Organization**, 11 (1). p. 13-36, 2004

KRAWCZYK, Nora. **O ensino médio no Brasil (Em questão, 6)**. São Paulo, Ação Educativa, 2009

KUENZER, Acácia. As relações entre conhecimento tácito e conhecimento científico a partir da base microeletrônica: primeiras aproximações. **Revista Educar**, Curitiba, Especial, p. 43-69, 2003.

KUENZER, Acácia. Exclusão Incluínte e Inclusão Excluínte: A nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre educação e trabalho. In: LOMBARDI, José C.; SAVIANI, Dermeval; SANFELICE, José L. (orgs). **Capitalismo, Trabalho e Educação**. 3ª ed. Campinas, SP: Autores Associados, HISTEDBR, 2005.

LEAL, Anne Pinheiro. **Qualificação e Autogestão**: Uma análise sobre as possibilidades de organização coletiva a partir da relação entre trabalho e conhecimento. 2011, 232 p. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

LEHER, Roberto. **Organização, estratégia política e o Plano Nacional de Educação**. 2014. Disponível em: < <http://marxismo21.org/wp-content/uploads/2014/08/R-Leher-Estrat%C3%A9gia-Pol%C3%ADtica-e-Plano-Nacional-Educa%C3%A7%C3%A3o.pdf>> Acesso em: 10 out. 2016

LEITE, Denise; Genro, Maria Elly Herz. Avaliação e internacionalização da Educação Superior: *Quo Vadis América Latina?* **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 17, n. 3, p.763 – 785 nov. 2012

LIMA, Kátia. Plano Nacional de Educação 2014-2014: nova fase do privatismo e da certificação em larga escala. **Universidade e Sociedade**, n. 55, p. 32-43, fev. 2015

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**. São Paulo: Editora Martin Claret, 2003.

LOMBARDI, José C.; SAVIANI, Dermeval; SANFELICE, José L. (orgs). **Capitalismo, Trabalho e Educação**. 3ª ed. Campinas, SP: Autores Associados, HISTEDBR, 2005.

MACHADO, Juliana. Fies puxa lucro da Kroton, que triplica no quarto trimestre. *Valor Econômico*, São Paulo, 22 mar 2017. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/empresas/4909280/fies-puxa-lucro-da-kroton-que-triplica-no-quarto-trimestre#>> Acesso em 05/2017

MANCEBO, Deise; DO VALE, Andréa; MARTINS, Tânia. Políticas de expansão da educação superior no Brasil 1995-2010. **Revista Brasileira de Educação**, v. 20, n. 60, jan-mar 2015

MARIZ, Renata; BARRETTO, Eduardo. Sem receber por FIES desde julho, instituições podem ‘fechar catracas’ na semana que vem. **O Globo**, 30 set. 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/sem-receber-por-fies-desde-julho-instituicoes-podem-fechar-catracas-na-semana-que-vem-20204600>> Acesso em 05/2017

MARTINS, Erika. **“Movimento Todos pela Educação”**: Um projeto de nação para a educação brasileira. 2013. 193 p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP, Campinas: 2013

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Editora Martin Claret, 2005.

MÁXIMO, Luciano. Faculdades privadas buscam inclusão na desoneração da folha salarial. **Valor Econômico**, 06 mar 2013. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/3034218/faculdades-privadas-buscam-inclusao-na-desoneracao-da-folha-salarial>> Acesso em 05/2017

MENDES, Priscila. Faculdades Particulares criam cursinho para estudantes irem bem no ENADE. **Portal de Notícias R7**, Brasília, 21 nov 2010. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/educacao/noticias/faculdades-particulares-oferecem-cursinho-para-alunos-se-sairem-bem-no-enade-20101121.html>> Acesso em 05/2017

MINTO, Lalo Watanabe. O público e o privado no novo PNE (2014-2024): Apontamentos sobre a Educação Superior. *In: X Seminário Nacional do HISTEDBR*. 2016

NUBLAT, JOHANNA. MEC congela abertura de cursos de Direito no país. **Folha de São Paulo**, 23 mar. 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidiano/100099-mec-congela-abertura-de-cursos-de-direito-no-pais.shtml>> Acesso em 05/2017

O ESTADO DE SÃO PAULO. Tudo resolvido até 2022. E isso não é utopia. **O Estado de São Paulo**. 2012. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,tudo-resolvido-ate-2022-e-isso-nao-e-utopia-imp-,957812>> Acesso em 05/2017

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, [S.l.], v.25, n. 2, p. 197-209, mai/ago 2009. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19491/11317>>. Acesso em: 16 ago. 2016.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **The General Agreement on Trade in Services (GATS): objectives, coverage and disciplines**. 1995

PATU, Gustavo; FOREQUE, Flávia. Com mudança no FIES, inclusão de jovens fica mais difícil, dizem escolas. **Jornal Folha de São Paulo**, Brasília, 19 jan. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/01/1576935-com-mudanca-no-fies-inclusao-de-jovens-fica-mais-dificil-dizem-escolas.shtml>> Acesso em 05/2017

POLANYI, K. **A grande transformação**. Rio de Janeiro: Campinas, 2000.

PROUDHON, Pierre-Joseph. **O que é a propriedade?** Lisboa: Editorial Estampa, 1975

RIGHETTI, Sabine. Entidades de ensino superior particular divulgam carta de repúdio ao Enade. **Folha de São Paulo**, 24 set. 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2013/09/1346735-entidades-de-ensino-superior-particular-divulgam-carta-de-repudio-ao-enade.shtml>> Acesso em 05/2017

RISTOFF, Dilvo. O novo perfil do campus brasileiro: uma análise do perfil socioeconômico do estudante de graduação. **Avaliação**, Sorocaba, SP, v. 19, n. 3, p. 723-747, nov/2014.

RODRIGUES, José. Frações burguesas em disputa e a educação superior no Governo Lula. **Revista Brasileira de Educação**, v. 12, n. 34, jan/abr 2007a.

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

RODRIGUES, Márcio Silva. **O novo ministério da verdade**: o discurso da Veja sobre o campo do Ensino Superior e a consolidação da empresa no Brasil. 2013, 319p. Tese (Doutorado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Centro Sócio-Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

RODRIGUES, Márcio; SILVA, Rosimeri de F. A Empresa e o processo de empresarização. *Working paper*. 2016

SAHLINS, Marshall. **Stone age economics**. New York: Aldine, 1972.

SALDAÑA, Paulo. Para entidade, restrições do FIES são “limpeza étnica”. **O Estado de São Paulo**, 14 mar. 2015. Disponível em: <<http://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,para-entidade-restricoes-do-fies-sao-limpeza-etnica,1650596>> Acesso em 05/2017

SAMUELSON, P. A.; NORDHAUS, W. D. **Economia**. Rio de Janeiro: McGraw-Hill, 2004.

SAVIANI, Dermeval. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Revista Brasileira de Educação**, v. 12, n. 34, jan/abr, 2007.

SCHINCARIOL, Juliana. Reabertura do FIES para novos contratos deve gerar 500 mil pedidos. **Agência Reuters Brasil**, 20 fev. 2015. Disponível em: <<http://br.reuters.com/article/domesticNews/idBRKBN0LO27B20150220>> Acesso em 05/2017

SCHUMPETER, Joseph. **Teoria do Desenvolvimento Econômico** – Uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

SEGENREICH, Stella. Desafios da educação à distância ao sistema de educação superior: novas reflexões sobre o papel da avaliação. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 161-177, 2006.

SENA, Paulo. A história do PNE e os desafios da nova lei. In: BRASIL. **Plano Nacional de Educação 2014-2024** [recurso eletrônico]: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/uploads/reference/file/439/documento-referencia.pdf>> Acesso em 12 abr. 2016

SGUISSARDI, Valdemar. Educação superior no Brasil. Democratização ou massificação mercantil? **Educação e Sociedade**, Campinas, v.36, n. 133, out-dez 2015.

SGUISSARDI, Valdemar. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 29, n.105, set/dez 2008.

SGUISSARDI, Valdemar. Universidade Pública Estatal: entre o bem público e o privado/mercantil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.26, n. 90, jan/abr 2005.

SILVEIRA, Rosa Maria Godoy; NADER, Alexandre Antonio. Reformas educacionais e trabalho docente: itinerários contemporâneos para a alienação do trabalho intelectual? **Revista Universidade e Sociedade**, ano XIX, n. 45, 2010

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: uma investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações. São Paulo: Ed. Nova Cultural, 1996 [1776]. V. 1.

SOLÉ, Andreu. **Créateurs de mondes** – nos possibles, nos impossibles. Paris: Éditions du Rocher, 2000.

\_\_\_\_\_. ¿Qué es una empresa? Construcción de un idealtipo transdisciplinario. Working Paper. Paris, 2004.

SOLÉ, Andreu. L'entreprisation du monde. *In* CHAIZE, Jacques; TORRES, Felix. **Repenser l'entreprise**: Saisir ce qui commence, vingt regards sur une idée neuve. Paris: Le Cherche Midi, 2008.

SOUSA, Dayanne. Kroton diz não estar no limite de exposição ao Fies. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 26 set 2014. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,kroton-diz-nao-estar-no-limite-de-exposicao-ao-fies,1566661>> Acesso em 05/2017

TARGINO, Rafael. Faculdades oferecem até diária em pousada a alunos por bom resultado no Enade. **Portal Uol Educação**, São Paulo, 13 nov 2012. Disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/noticias/2012/11/13/faculdades-oferecem-ate-diaria-em-pousada-a-alunos-por-bom-resultado-no-enade.htm>> Acesso em 05/2017

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Quem somos**. 2017. Disponível em: <<https://www.todospelaeducacao.org.br/quem-somos/o-tpe/>> Acesso em 05/2017

TOLEDO, José Roberto; SALDAÑA, Paulo; BURGARELLI, Rodrigo. Receita de Universidade privada cresce; peso do gasto com professor cai. **Jornal O Estado de São Paulo**, 28 jul 2015. Disponível em: <<http://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,receita-de-universidade-privada-cresce-peso-do-gasto-com-professor-diminui,1733054>> Acesso em 05/2017

VALENTE, Ivan.; ROMANO, Roberto. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 96-107, set. 2002.

VALOR ECONÔMICO. MEC e setor privado discutem FIES. **Valor Econômico**, São Paulo, 19 jul. 2016. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/empresas/4638489/mec-e-setor-privado-discutem-fies>> Acesso em 05/2017

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1989

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**. 4ª edição. 4ª reimpressão - Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2015.

WESTIN, Ricardo. Conselho Nacional de Educação aprova exigências mais duras para universidades. **Jornal Folha de São Paulo**, São Paulo, 31 ago 2010. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/saber/792002-conselho-nacional-de-educacao-aprova-exigencias-mais-duras-para-universidades.shtml>> Acesso em: 18 de maio de 2017