



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**  
**DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO BRASILEIRA**

**PAULO HENRIQUE FREITAS MACIEL**

**CONTRADIÇÕES DA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO POR  
MEIO DO REUNI, FIES E PROUNI**

**FORTALEZA**

**2021**

PAULO HENRIQUE FREITAS MACIEL

**CONTRADIÇÕES DA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO POR  
MEIO DO REUNI, FIES E PROUNI**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação Brasileira, da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Educação. Área de concentração: Filosofia e Sociologia da Educação.

**Orientadora:** Prof<sup>ª</sup>. Dra. Antonia de Abreu Sousa.

FORTALEZA

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Biblioteca Universitária  
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

- M139c Maciel, Paulo Henrique Freitas.  
Contradições da expansão do ensino superior brasileiro por meio do Reuni, Fies e Prouni / Paulo Henrique Freitas Maciel. – 2021.  
176 f. : il. color.
- Tese (doutorado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Fortaleza, 2021.  
Orientação: Profa. Dra. Antonia de Abreu Sousa.
1. Financiamento da educação. . 2. Prouni. . 3. Fies. . 4. Mercadoria. . 5. Endividamento.. I. Título.  
CDD 370
-

PAULO HENRIQUE FREITAS MACIEL

**CONTRADIÇÕES DA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO POR  
MEIO DO REUNI, FIES E PROUNI**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação Brasileira, da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Educação. Área de concentração: Filosofia e Sociologia da Educação.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dra. Antonia de Abreu Sousa.

Aprovada em: 29/10/2021.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Antonia de Abreu Sousa (orientadora)  
Instituto Federal do Ceará – IFCE

---

Prof. Dr. Enéas de Araújo Arrais Neto  
Instituto Federal do Ceará – IFCE

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Lenina Lopes Soares Silva  
Instituto Federal do Rio Grande do Norte – IFRN

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Raquel Dias Araújo  
Universidade Estadual do Ceará – UECE

---

Prof. Dr. Eduardo Vivian da Cunha  
Universidade Federal do Cariri – UFCA

## AGRADECIMENTOS

À Prof<sup>a</sup>. Antonia de Abreu Sousa, minha orientadora, por sua inestimável contribuição para o meu processo de formação e amadurecimento intelectual.

À minha família, especialmente à minha esposa, Carmita, que sempre esteve junto, acreditando em mim, contagiando-me com seu ânimo e contribuindo com observações sobre o texto. Aos meus pequenos Davi e Maria Paula (Mamá), que me estimularam a este e a outros projetos.

Ao meu amigo e companheiro de luta anticapitalista, Roberto Kennedy, que me acompanhou, deste o mestrado, com seu apoio, comentários e observações pertinentes ao tema.

Aos professores, professoras e estudantes do Labor (Laboratório de Estudos do Trabalho e Qualificação Profissional) da Faculdade de Educação da UFC, pelas contribuições teóricas.

Aos servidores do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da UFC, pela solicitude e competência com as quais fazem o curso de doutorado funcionar.

À Universidade Federal do Cariri (UFCA) pela concessão da liberação integral por dois anos para que eu pudesse me dedicar integralmente aos estudos e à pesquisa, em especial aos professores Plácido (Plácido Francisco de Assis Andrade) e Rodolfo (Rodolfo Jakov Saraiva) e a todos os servidores e servidoras que compõem a Prograd-UFCA (Pró-reitoria de graduação da UFCA).

É impossível que uma sociedade subsista por muito tempo e tolere que muitos de seus membros vivam na indolência e usufrua de todas as comodidades e prazeres que se possam inventar sem ter ao mesmo tempo grandes multidões de pessoas que, para compensar essa deficiência, condescendam a fazer exatamente o contrário e, por costume e paciência, habituem seu corpo a trabalhar para os outros e também para si mesmos (MANDEVILLE, 2017, p. 296).

## RESUMO

Esta tese tem como objetivo examinar criticamente as contradições da expansão do ensino superior brasileiro, impulsionado pelo Programa Universidade para Todos – Prouni (Lei 11.096/2004), pelo Fundo de Financiamento Estudantil – Fies (Lei nº 10.260/2001) e pelo Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni (Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007). Tal expansão, que se constitui como o objeto de estudo da investigação, é verificada, sobretudo, por meio da evolução de duas variáveis, a saber, número de Instituições de Ensino Superior (IES) e de matrículas. Metodologicamente, esta pesquisa caracteriza-se como quanti-qualitativa, com consulta a fontes documentais e aos *websites* oficiais de diversas instituições, tais como: 1) Censos da Educação Superior, do Inep/MEC; 2) Relatórios de gestão do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) sobre quantidade de contratos do Fies e inadimplência de estudantes; 3) Decretos e Leis emanados do governo federal; dentre outros. Teoricamente, fundamentamos em estudos clássicos de Marx (1989, 1984, 2012); nas análises contemporâneas de Lazzaratto (2017), Chesnais (1998, 2005); Smith (1996) e Mandeville (2017), na definição do liberalismo em suas origens, e em Friedman (1985), na caracterização do neoliberalismo; para destacar, de forma panorâmica, a construção e formação do Estado brasileiro, utilizamos do conhecimento de autores como Furtado (2000), Cunha (1980), Machado (1991), Padro Júnior (1994), Sodré (1970) e Romanelli (2001); Filgueiras (2020, 2015, 2010), Davies (2014, 2016), Singer (2012) e Leher (2010, 2019, 2020) são utilizados na elucidação da realidade brasileira atual. É inegável a expansão quantitativa deste nível de ensino nas quase duas primeiras décadas do século XXI. Entretanto, o setor privado, com o apoio de dois programas mencionados – Prouni e Fies, teve uma expansão bem maior do que o estatal, a despeito dos investimentos nas Instituições Federais de Ensino Superior. Os impactos sociais e econômicos vão desde o rebaixamento da qualidade do ensino até o endividamento dos estudantes egressos, antes mesmo de entrarem no mercado de trabalho. A análise confirma a proposição de que tais programas são uma política que visa favorecer a iniciativa privada, transformando a educação cada vez mais numa mercadoria cuja qualidade se precariza em nome da redução dos custos, para aumentar os lucros destas empresas educacionais.

**Palavras-chave:** financiamento da educação; prouni. fies; mercadoria; endividamento.

## ABSTRACT

The objective of this thesis is to examine the expansion of Brazilian higher education critically, propelled by the University For All Program-Prouni - (Law 11.096/2004), and by the Student Financing Fund-Fies (Law 10.260/2001). This expansion, which constitutes itself as the object of study, is mainly verified through the evolution of the variables numbers of Higher Education Institutions (HEI) and matriculations. Methodologically, this research is characterized as qualitative and documentary. Therefore, we analyzed official documents from several institutions, such as: 1) Census of Higher Education, from Inep/MEC; 2) Management reports from the National Education Development Fund (FNDE) about the number of Fies contracts and the student default; 3) Decrees and Laws emanated by the federal government; among others. Theoretically, we based on classic studies of Marx (1989, 1984, 2012); on the contemporary analyzes of Lazzaratto (2017), Chesnais (1998, 2005); Smith (1996) and Mandeville (2017) on the definition of liberalism at its origins and on Friedman (1985), on the characterization neoliberalism. To highlight, in a panoramic way, the construction and formation of the Brazilian State, we used the knowledge of authors, for example Furtado (2000), Cunha (1980), Machado (1991) Padro Júnior (1994), Sodré (1970) and Romanelli (2001); Filgueiras (2018, 2015, 2010), Davies (2014, 2016), Singer (2012) and Leher (2010, 2019, 2020) on the elucidation of the current Brazilian reality. The quantitative expansion of this level of education in the almost two first decades of the 21st century is undeniable. However, the private sector with the support of the two programs mentioned, had a much greater expansion than the state sector, despite investments in Federal Institutions of Higher Education. The social and economic impacts range from lowering the quality of education until the indebtedness of graduate students, even before entering the job market. The analysis confirms the proposition that Fies and Prouni are a policy which aims to favor the private initiative, transforming the education more and more into a merchandise whose quality becomes precarious in the name of cost reduction, in order to increase the profits of these educational companies.

**Keywords:** education financing; prouni; fies; merchandise. indebtedness.



## **LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

Figura 1 – Grau de instrução estimado para pessoas de 25 anos de idade ou mais.....112

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Graduandos (as), por Faixa de Renda Mensal Familiar <i>Per capita</i> .....	109
Tabela 2 - Grupos Educacionais com Ações Listadas em Bolsa – Proporção de Alunos Fies em Cursos de Graduação Presencial.....	120
Tabela 3 - Evolução das Despesas da União com as universidades federais (incluídos os hospitais universitários) por Grupo de Natureza da Despesa (GND): 2003-2020. Valores (R\$ 1,00) a preços de janeiro de 2020 (IPCA).....	135
Tabela 4 - Quantidade de matrículas e de docentes em tempo integral entre 2003 e 2019.....	136
Tabela 5 - Número de Instituições de Educação Superior por Organização Acadêmica, segundo a Categoria Administrativa – Brasil – 2019.....	140
Tabela 6 - Recursos destinados ao Fies e gastos tributários com o Prouni como percentual das despesas da União com as universidades federais – 2003 – 2020. Valores (R\$ 1,00) a preços de janeiro de 2020 (IPCA).....	146

## SUMÁRIO

1	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	11
2	<b>PRINCIPAIS TEORIAS ECONÔMICAS E A EDUCAÇÃO.....</b>	23
2.1	<b>Smith e Mandeville: visões opostas sobre educação do trabalhador.....</b>	25
2.2	<b>Sociedade e crítica à economia política em Karl Marx.....</b>	40
2.3	<b>Milton Friedman e o indivíduo como fator de produção.....</b>	58
3	<b>OS GASTOS SOCIAIS NO CONTEXTO DO NEOLIBERALISMO.....</b>	72
3.1	<b>Panorama histórico do Estado brasileiro.....</b>	72
3.2	<b>Superávit primário e os gastos sociais.....</b>	88
3.3	<b>Governo Lula e Dilma e o neoliberalismo.....</b>	100
4	<b>A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO POR MEIO DO REUNI, E DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO A PARTIR DO FIES E PROUNI.....</b>	112
4.1	<b>A proposta do Banco Mundial para a educação superior brasileira.....</b>	114
4.2	<b>Contradições do Prouni, Fies e Reuni.....</b>	120
4.2.1	<i>Os números do REUNI na expansão do ensino superior</i>	
4.2.2	<i>Os números da expansão do ensino superior privado e o papel do Prouni e Fies.....</i>	122
4.2.3	<i>Gastos públicos com o privado em tempos de Prouni e Fies.....</i>	131
4.3	<b>A oferta da educação como investimento do sistema capitalista.....</b>	134
4.4	<b>Artifícios legais que diminuem recursos da educação pública.....</b>	139
4.5	<b>O mercado da educação superior e as implicações pedagógicas e sociais....</b>	142
4.5.1	<i>O desenvolvimento do mercado educacional de ensino superior brasileiro....</i>	143
4.5.2	<i>A EaD como plus para a redução dos custos e da qualidade.....</i>	147
4.5.3	<i>O trabalho docente precarizado.....</i>	150
4.5.4	<i>Fies e o endividamento dos estudantes.....</i>	151
5	<b>PARA ALÉM DO REUNI, PROUNI E DO FIES: CONSIDERAÇÕES CRÍTICAS À LUZ DA EXPERIÊNCIA DA EDUCAÇÃO SOCIALISTA SOVIÉTICA.....</b>	155
6	<b>CONCLUSÕES.....</b>	162
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	165

## 1 INTRODUÇÃO

O objeto de estudo desta tese é o processo de expansão do ensino superior brasileiro com apoio legal e financeiro do Estado, verificado, sobretudo, por meio da evolução de duas variáveis, a saber, número de Instituições de Ensino Superior (IES) e de matrículas a partir do Programa Universidade para Todos (Prouni), do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) às Instituições Privadas de Ensino Superior (IPES), bem como, pelo Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). Assim, tem-se como objetivo geral examinar criticamente as contradições desta expansão que ocorreu impulsionada, dentre outros fatores, por estas três políticas públicas. Os objetivos específicos são os seguintes: a) elaborar, de forma conceitual e histórica, um levantamento sobre o liberalismo e o neoliberalismo e de sua crítica, alicerçada no pensamento marxista; b) discutir os principais aspectos históricos, econômicos e culturais da formação do Estado brasileiro que contribuíram para definir as políticas de educação escolar, enfatizando o ensino superior; c) analisar os impactos econômicos e sociais dos programas Prouni, Fies e Reuni na ampliação da educação superior, a partir da evolução do número de IES e de matrículas; d) apresentar algumas reflexões sobre os limites da democratização da educação na sociedade burguesa, tomando como referência a experiência educacional socialista soviética.

A expansão da educação superior no Brasil, com predominância no setor privado, não nasce nas primeiras décadas do século XXI e, conforme destacam Chaves e Amaral (2015), já na ditadura militar foram implementadas medidas educacionais estratégicas para fortalecer esse setor de ensino.

Um fator que contribui para a implementação e continuidade de um programa de financiamento de mensalidades e de isenção tributária, de ordem econômica, de acordo com Amaral (2003, p. 99), é a existência de “[...] uma limitação para o crescimento do número de alunos no setor privado, imposta pela renda *per capita* brasileira e pela enorme desigualdade social no País [...]”, limitação esta que perdura na realidade social brasileira.

Nesse sentido, com objetivo de expandir o número de matrículas nas IES com fins lucrativos, foi instituído um programa de financiamento aos estudantes, que destinava recurso público direto às instituições privadas, em 23 de agosto de 1975, inicialmente, denominado de Programa Crédito Educativo (CREDOC), depois, em 1999, denominado Fies. Somou-se a isso, em 2005, a criação do Prouni, que isenta de tributos federais as IES privadas que aderirem a esta política. Paralelo a estas duas iniciativas, foi instituído o Reuni, em 2007, que destinava

verbas adicionais para as universidades que aderissem ao programa. Discutimos estes três programas a seguir.

O Prouni foi criado por meio da Lei nº 11.096, em 13 de janeiro de 2005. Seu objetivo é fornecer bolsas de estudo integrais (100%, para estudantes que tenham renda *per capita* mensal de até um salário-mínimo e meio) e parciais (50%, para aqueles alunos cuja renda *per capita* não ultrapasse três salários-mínimos) em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em IES privadas (BRASIL, 2005). Siqueira e Silva (2015) destacam que “[...] originalmente, a proposta do Prouni previa apenas bolsas integrais aos estudantes. Deputados e senadores ligados ao setor educacional privado lucrativo conseguiram modificá-la, criando a modalidade de bolsas parciais [...]” (SIQUEIRA; SILVA, 2015, p. 67), o que contribui para dinamizar o setor, haja vista a limitação orçamentária dos brasileiros.

A contrapartida da bolsa é a isenção fiscal de tributos à instituição que aderir ao programa. Para o estudante ter direito à bolsa, é obrigatório ter cursado o ensino médio todo na rede pública, ou tenha sido bolsista em escola particular. A seleção ocorre a partir da nota do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e o candidato que receber bolsa parcial poderá recorrer ao Fies para financiar a outra parte. De acordo com Lima (2007), a crise no setor educacional privado, ocasionada principalmente pela baixa remuneração dos trabalhadores brasileiros e pelas desigualdades sociais brasileiras, impulsionou a criação deste programa por meio:

[...] de parceria público-privada que objetiva resolver a crise de inadimplência vivenciada pelo setor privado diante do aumento dos valores das mensalidades ou anuidades das instituições privadas de ensino superior e do nível de empobrecimento progressivo dos trabalhadores brasileiros. Assim com a política de cotas conduzida pelo governo, o Prouni possui o papel estratégico de garantir a aparência de um projeto democrático-popular (LIMA, 2007, p. 173).

O Fies, por sua vez, foi formalizado em 25 de junho de 1999, em substituição ao CREDUC, por meio da Medida Provisória (MP) nº 1.827-1 que dispunha sobre um fundo com recursos públicos “[...] destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva, de acordo com regulamentação própria, nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação” (BRASIL, 1999). Após algumas reedições, esta MP foi convertida, em 12 de julho de 2001, na Lei 10.260/2001, a qual passou por sucessivas mudanças, mas sempre manteve seu objetivo, exposto na MP nº 1.827-1, de financiar mensalidades estudantis em IES privadas.

Em 2010, o Fies sofreu algumas alterações que aumentaram sobremaneira os financiamentos estudantis: a taxa de juros do financiamento passou a ser de 3,4% a.a., (ante a de 6,4% anterior), o período de carência passou para 18 meses e o período de amortização para 3 (três) vezes o período de duração regular do curso mais 12 meses. A partir desse momento, o programa permitiu o financiamento de 100%, podendo o estudante solicitar a inscrição em qualquer período do ano.

Em 2015, por sua vez, houve um aumento na cobrança de juros, de 3,4% para 6,5% ao ano, que fora justificado como condição para sua sustentabilidade econômica. Através da Lei nº 13.530, de 7 de dezembro de 2017, o programa incluiu a possibilidade de, havendo recursos disponíveis, financiar educação profissional, técnica e tecnológica, e em programas de mestrado e doutorado.

Outra medida que impactou o programa foi a substituição do fiador (até então exigido como garantia para contrair o empréstimo) pelo Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo, formado por cotas pagas pelo Tesouro Nacional e pelas IES que aderissem a esta mudança, cujo patrimônio é destinado a honrar, em até 10 (dez) pontos percentuais da carteira garantida, os contratos daqueles formados e que estejam inadimplentes há mais de 360 dias, contados após a fase de amortização da dívida. De acordo com informações no *site* do Ministério da Educação (MEC), esta medida contribuiria para democratizar o ingresso do estudante no ensino superior:

O acesso à educação superior pública está ainda mais democratizado. O Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies) agora dispõe de um fundo de garantia que dispensa o fiador para os novos contratantes, o que vai permitir que mais pessoas de baixa renda tenham a oportunidade de cursar a universidade (BRASIL, 2010).

O fato é que, nesses anos, o fundo financiou o pagamento de mensalidades em IES, que ofertam vagas por meio do Fies e recebem títulos públicos (CFT-E), os quais são utilizados para a quitação dos débitos destas instituições com os tributos federais, como os previdenciários e com a Receita Federal. Esta política teve como consequências o aprofundamento da privatização do setor, o endividamento dos estudantes e a perda da qualidade do ensino superior. Em lugar da democratização deste nível de ensino, Lima (2019) esclarece que estes dois programas estão inseridos em um processo maior de privatização do setor de educação superior brasileiro:

[...] isto é, tais ações operaram o aprofundamento da privatização, concebida como o avanço da participação do setor privado no total de matrículas e de instituições de

ensino superior, bem como da mercantilização que diz respeito especificamente à ampliação de instituições com fins lucrativos em nosso País (LIMA, 2019, p. 519).

Em relação, especificamente, ao Prouni, as consequências sociais para os estudantes, abstraindo este avanço do setor privado, são positivas, pois não têm nenhuma contrapartida em troca da vaga. No entanto, com o Fies, esta realidade mostrou-se danosa para o estudante e sua família. De acordo com uma matéria publicada no jornal *on line* BBC NEWS BRASIL, a qual entrevistou três formados inadimplentes com o pagamento do Fies, a realização de um curso superior “[...] foi a concretização de um sonho, mas anos depois se tornou um pesadelo”. Os três entrevistados estão desempregados e com o nome com restrições no mercado, o que dificulta ainda mais a possibilidade de conseguir um emprego e pagar essa dívida. “Imaginava que sairia da faculdade ganhando uns R\$7 mil. Me lembro que quando comecei no curso havia um *banner* que dizia que profissionais de Administração ganhavam de R\$4 mil a R\$7 mil”, comenta Michele, uma das entrevistadas, que terminou o curso sem emprego e, por isso, não conseguiu pagar nenhuma parcela do financiamento estudantil (LEMOS, 2021, s.p).

Esta realidade não é somente dos três entrevistados, mas de muitos outros estudantes, que também não conseguiram pagar pela formação de sua própria força de trabalho. Segundo dados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), fornecidos pelo agente operador e administrador dos recursos do fundo, havia, em 2019, aproximadamente, 800 mil inadimplentes com a prestação do programa, o que equivalia a 50,5% do total de contratos (BRASIL, 2019, p. 108).

O Reuni, por outro lado, foi destinado ao setor público federal de ensino superior. Instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, com o “[...] objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais” (BRASIL, 2007). Dessa forma, uma das metas a ser atingida era elevação da taxa de conclusão dos cursos de graduação dos 60%, em média, segundo dados do Censo do INEP (BRASIL, 2005), para 90%, bem como, aumentar o número de estudantes de graduação nas universidades federais. É importante ressaltar que estas ideias para o ensino superior, de forma geral, seguem as diretrizes do Banco Mundial (BM) para a Educação Superior, na América Latina, sistematizadas no documento: “La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia” (1995), que recomenda:

Somado ao problema de diminuir os recursos por aluno, está seu uso ineficiente. Em muitos países em desenvolvimento, o ensino superior é caracterizado pela relação aluno-professor, serviços subutilizados, duplicação de programas, altas taxas de

evasão e repetência e uma proporção muito alta do orçamento dedicado a despesas não educacionais, como habitação, alimentação e outros serviços subsidiados para estudantes (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 3).

Outra proposta do Reuni era a diversificação das modalidades de graduação, cuja ideia também está no documento do Banco Mundial (BM): “Incentivar uma maior diferenciação das instituições, incluindo o desenvolvimento de instituições privadas” (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 4).

Essa política de diversificação institucional e liberalização fica expressa por meio dos dados do Censo do Ensino Superior (BRASIL, 2019) que evidenciam que, das 2.608 IES existentes no país, em 2019, 198 eram universidades, 294 centros universitários e 2.116 faculdades. Observa-se que as universidades representam apenas 7,6% das instituições de ensino superior brasileiras, os centros universitários têm uma participação de 11,3% e as faculdades predominam com 79,7% do total de instituições.

Em 2007, para efeito de comparação, segundo dados divulgados pelo Censo do Ensino Superior (BRASIL, 2007), de um total de 2.281 IES, 173 são universidades, o que corresponde a 7,5% do total, enquanto que os centros universitários participam com 120 instituições, com uma representação de 5,25% e as faculdades têm 1.978, correspondendo a 86,8%. Entre os anos de 2007 e 2019, registra-se um aumento nos centros universitários (5,25% para 11,3%), uma pequena diminuição nas faculdades (86,8% para 79,7%) e estabilidade (7,5% para 7,6%) no número de universidades.

O programa seria implementado por meio de um plano de reestruturação, elaborado pelas universidades e aprovado pelo MEC, no qual estabeleceria os investimentos necessários para atingir as metas. A liberação das verbas públicas ficou condicionada ao cumprimento dessas metas e seria “[...] limitado a vinte por cento das despesas de custeio e pessoal da universidade” (BRASIL, 2007). A questão do financiamento e a questão da privatização estão imbricadas e não podem ser tratadas separadamente.

Mesmo com essa limitação de crescimento de 20% do orçamento, os números no que se refere a cursos e vagas, entre os anos de 2007 e 2010 (três anos depois de implantado o programa), tiveram um aumento superior a este limite nos recursos. De acordo com o Relatório de acompanhamento do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão elaborado pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições de Ensino Superior (ANDIFES), o “[...] incremento de novas vagas e cursos nas universidades federais participantes do Reuni em 2010, em relação a 2007, é de 65.306 vagas, que representam um aumento de 49% e de 810 novos cursos, que representam 34% de aumento” (ANDIFES, 2010, p. 11).



Para Chaves e Mendes (2009), este aspecto do programa

[...] segue a lógica gerencial da transformação da gestão pública na lógica empresarial/gerencial da administração por resultados, a estes vinculando o repasse de recursos orçamentários, tornando-o dependente do cumprimento de metas por etapas, dentro de prazos estabelecidos, por meio de indicadores quantitativos (CHAVES; MENDES, 2009, p. 9).

Dessa forma, fica em evidência uma universidade que segue os padrões próprios de uma empresa que, mediante o uso eficiente de seus recursos, tem um "produto" como resultado de seu trabalho operacional, enquanto que a universidade se caracterizaria por ser, essencialmente, autônoma em produzir conhecimento, além das atividades de ensino, de uma forma crítica e de impacto social, aspectos que uma medição quantitativa não consegue captar.

Como estas ações e seus impactos estão inseridos numa totalidade, no desenvolvimento do trabalho são correlacionadas com outras determinações que contribuíram para a expansão estudada, a exemplo da concomitante amplificação da Educação a Distância (EaD); de legislações favoráveis à ampliação do lucro das IES privadas; a venda de ações de empresas educacionais na bolsa de valores; e outras medidas estatais que se complementam e necessitam ser compreendidas na sua relação com o todo que perfaz a problemática estudada.

A hipótese é que diante da estreita relação entre o Estado (com seus governantes e a burocracia do aparelho estatal, independentemente da tendência política que assuma o governo) e o capital, num contexto de crescente economia neoliberal, as políticas públicas em estudo, ao mesmo tempo em que possibilitaram que considerável parcela das classes proletarizadas ingressasse no ensino superior, impulsionaram o avanço do empresariamento do ramo educacional superior em âmbito nacional. O que ocorre não sem impactos sociais e econômicos que vão desde o rebaixamento da qualidade do ensino, a concentração e centralização de capitais no setor empresarial, até o endividamento dos estudantes egressos, antes mesmo de entrarem no mercado de trabalho. Siqueira e Silva (2015) reconhecem que:

Ao mesmo tempo em que essas políticas proporcionaram a entrada de milhares de alunos e alunas no ensino superior, também colaboraram para a consolidação de alguns dos maiores conglomerados educacionais do mundo, além de terem suscitado discussões sobre a qualidade do ensino ofertado por essas instituições (SIQUEIRA; SILVA, 2015, p. 67).

Neste sentido, nesta tese, busquei elaborar uma crítica, fundamentada no pensamento marxista, à sociedade capitalista. A decisão de investigar esta temática decorreu, em primeiro lugar, da importância que estes programas tiveram para a expansão da educação superior nos últimos anos. Em 2003, ano em que o Partido dos Trabalhadores assumiu o governo federal, as matrículas eram, conforme dados dos Censos da Educação Superior, realizados anualmente pelo

Instituto Nacional de Pesquisas em Educação Anísio Teixeira (INEP), de 3.936.933; e em 2016, ano em que o Partido foi tirado do poder por um golpe parlamentar, passou para 8.048.701 matriculados no ensino superior, um aumento que corresponde a 104,5%, ou seja, mais do que dobrou neste período (BRASIL, 2016; BRASIL, 2003).

Além desta razão, a escolha tem relação com o meu envolvimento com a temática da educação pública, que vai além do interesse acadêmico. Desde o ensino médio (antigo segundo grau), na então Escola Técnica Federal do Ceará (hoje, Instituto Federal), e depois na graduação em Economia na UFC, participei de grupos de estudos (como do Manifesto do Partido Comunista, de Karl Marx e Friedrich Engels) e de movimentos em defesa da educação pública, gratuita, de qualidade e universal e, a partir desta experiência, compreendi que é necessário um exame radical da realidade, no sentido real do termo. A análise marxista, apropriada nesta atuação no movimento de defesa de uma educação pública, oferece uma grande possibilidade de examinar estas políticas públicas.

Decidir por tal temática significou também dar continuidade aos estudos de mestrado, realizados no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), da Universidade Federal do Ceará (UFC), nos quais discuti a educação profissional, evidenciando a histórica dualidade da formação educacional brasileira –uma educação que é destinada para as elites dirigentes e outra para os trabalhadores que atuam na produção capitalista. Neste caso, tratava-se de uma análise centrada na educação básica e optei, no doutorado, por expandir esta compreensão para a educação superior, sobre a qual analisei os três programas mencionados, por serem os mais impactantes.

Para realizar esta tese, inspirei-me em Paulo Netto (2011, p. 23), para quem “[...] a teoria tem uma instância de verificação de sua verdade, instância que é a prática social e histórica.” E, para tanto, “[...] o papel do sujeito é essencialmente ativo: precisamente para apreender não a aparência ou a forma dada ao objeto, mas a sua essência, a sua estrutura e a sua dinâmica (mais exatamente: para apreendê-lo como um processo) [...]” (PAULO NETTO, 2011, p. 25). Assim, a atitude do pesquisador é fundamentalmente crítica diante dos processos sociais que intenciona investigar. Nesse sentido, intentei realizar uma pesquisa que considera as várias determinações econômicas, sociais e políticas envolvidas no tema. Assim, a análise não fica restrita à descrição do fenômeno, com suas variáveis quantitativas, mas tenta definir as suas relações mais amplas, seus impactos e mediações, com o objetivo de apreender o objeto de estudo como fator dinâmico. O financiamento do ensino superior por meio desses programas revela o papel exercido pelo Estado e as suas prioridades em termos de políticas econômica e

social, através das quais desvelamos a destinação da riqueza produzida socialmente pelos trabalhadores.

Investigo estes programas e medidas governamentais correlacionadas com eles, considerando as contradições da sociedade capitalista, cuja classe social burguesa, distinta e antagônica do proletariado, não sobrevive sem a exploração constante deste, por meio do trabalho assalariado. O que se aprofunda, com o apoio do Estado, no contexto de crescente neoliberalismo e se evidencia com o exame dos impactos sociais e econômicos de tais políticas públicas.

Devido ao objeto de estudo e ao objetivo, esta investigação se caracteriza como quali-quantitativa e documental, que ocorreu com a análise de documentos e dados oficiais disponíveis *on-line* em diversas instituições que produzem relatórios sobre o ensino superior, conforme lista a seguir:

1) Censos da Educação Superior, realizados anualmente pelo Inep/MEC, a partir dos quais sistematizei dados sobre as variáveis número de IES por categoria administrativa (pública ou privada), número de estudantes matriculados em ambos os setores, a organização acadêmica das instituições, número de docente em tempo integral;

2) V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) Graduandos (as) das IFES – 2018 elaborada pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições de Ensino Superior (ANDIFES);

3) Dados sobre o nível de instrução dos brasileiros e de rendimento domiciliar elaborados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), que me possibilitaram a real dimensão da atuação do Estado brasileiro na oferta de educação pública;

4) Estudos socioeconômicos e educacionais do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA);

5) Auditoria elaborada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) para os anos de 2009 a 2015, bem como, demonstrações financeiras, para os anos de 2016 a 2018, sobre grupos privados com ações na bolsa de valores com a qual pude identificar a quantidade de estudantes destas instituições com financiamentos do Fies e dimensionar a importância deste programa para o ensino superior privado;

6) Relatórios de gestão do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) sobre o Fies no que se refere à quantidade de contratos e a situação dos estudantes quanto à inadimplência;

7) Estudos técnicos e dados sobre execução orçamentária da União disponibilizados pelo Tesouro Nacional;

8) Decretos e Leis emanados do governo federal com fins de regulamentar a educação superior no país, dos quais destaco a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB); Lei nº 11.096, em 13 de janeiro de 2005, que institui o Programa Universidade para Todos (Prouni); Medida Provisória (MP) nº1.827-1, de 25 de junho de 1999, e Lei 10.260/2001 de 12 de julho de 2001, as quais formalizam o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies); o decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, que estabelece as regras para o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni); Portaria nº 2.117/2019 que regulamenta a oferta de educação a distância pelas IES que compõe o Sistema Federal de Ensino, dentre outros.

Ademais, este trabalho fundamenta-se em estudos clássicos de Marx (1989, 1984, 2012); Smith (1996) e Mandeville (2017) na definição do liberalismo em suas origens e, em Friedman (1985), na caracterização do neoliberalismo; para destacar, de forma panorâmica, a construção e formação do Estado brasileiro, utilizo: Furtado (2000), Cunha (1980), Machado (1991), Padro Júnior (1994), Sodré (1970) e Romanelli (2001); para elucidar a realidade brasileira atual me apoiei nas análises contemporâneas de Lazzaratto (2017), Chesnais (1998, 2005), Braverman (1974), Filgueiras (2020, 2015, 2010), Davies (2014, 2016), Singer (2012), Leher (2010, 2019, 2020), Amaral (2003, 2015 e 2020), Bruno (2010), Helene (2013), Paulani (2009, 2018).

Para expor o resultado desta investigação, o texto da tese está organizado em quatro seções. A primeira parte trata de uma revisão das principais teorias econômicas (liberalismo, crítica da economia política e o neoliberalismo) que influenciam o debate sobre sociedade e a consequente relação com o financiamento da educação. Para representar o pensamento liberal, discuto, em Adam Smith (1996) e Mandeville (2017), a concepção de sociedade destes autores, bem como, o financiamento público da educação nos primórdios do capitalismo defendido pelos pioneiros do liberalismo. Os autores, apesar de estarem numa mesma escola de pensamento, propõem soluções distintas para o financiamento da educação dos trabalhadores. Smith (1996) propõe uma educação mínima para a classe trabalhadora, enquanto Mandeville (2017) identifica um perigo, para a dominação burguesa, qualquer conhecimento além daquele essencial ao fazer dos trabalhadores.

Marx (1984b, 1982) faz uma crítica ao desenvolvimento capitalista e aponta as contradições de uma sociedade que tem numa variável quantitativa, o lucro, a finalidade de existência. Assim, nesta sociedade, “[...] nosso capitalista não é movido por puro amor aos valores-de-uso. Produz valores-de-uso apenas por serem e enquanto forem substrato material, detentores de valores-de-troca” (MARX, 1989, p. 210). Esta é a lógica da lei geral da

acumulação de capital que, ao mesmo tempo em que é uma forma de produção expandida da riqueza, o é da produção da pobreza e da miséria, como até mesmo um liberal, como Smith (1996), considera verdade. Essas duas escolas têm em comum a concepção de que a sociedade é formada por classes sociais e que estas possuem uma relação fundamental com a produção da riqueza na sociedade.

Friedman (2005), por sua vez, considera que a sociedade é composta por indivíduos (no máximo, famílias) que são proprietários de si mesmos (logo, são os sujeitos os responsáveis por tornarem-se “produtivos”) e trocam bens no mercado, sendo este o exemplo de perfeição de sociabilidade, pois proporcionaria a melhor forma de alocar os recursos disponíveis com mais eficiência e equidade.

A compreensão dos mecanismos de funcionamento das sociedades nas visões do liberalismo, na sua versão atual e na crítica feita por Marx (1984b), é uma condição fundamental para compreender as ações postas em prática pelo Estado, sobretudo com relação à implementação e ao financiamento das políticas sociais em geral, em tempos de neoliberalismo exacerbado e do financiamento da educação superior.

Na seção seguinte, serão abordados os gastos sociais na atualidade. Antes, porém, será elaborado um panorama da ocupação, pelos portugueses, dessas terras hoje chamadas de Brasil, num contexto de acumulação de capitais na Europa via exploração, que Marx (1984a) chamou de acumulação primitiva de capital, a qual formou-se o que Sodré (1970) denomina de sociedade transplantada. No que se refere à educação superior, conforme registra Cunha (1980), os primeiros cursos foram os de filosofia, que remontam aos primórdios da ocupação, nos seminários e conventos. Com a vinda da corte portuguesa, em 1822, segundo Cunha (1980), o ensino superior passa a ter uma função diretamente ligada aos negócios de Estado (leis e decretos, dentre outros documentos jurídicos da administração pública), como os cursos de Direito. A educação nesta sociedade era voltada para a classe dominante, não havendo, portanto, interesse desta em promover uma educação para a população.

Outro ponto discutido nesta seção é o orçamento público da atualidade como uma peça, ao mesmo tempo, contábil e política. Para tanto, o papel da dívida é tratado como forma de proporcionar acumulação de capital via apropriação do fundo público, em detrimento dos gastos sociais. Com ênfase na predominância do capital financeiro, de acordo com as formulações de Chesnais (2005), na acumulação de capital. Esta política econômica, por sua vez, tem sido a forma de garantir a apropriação de parte maior da mais valia produzida pelos trabalhadores, via tributos, após a extração que ocorre pelo mecanismo dos salários, para os circuitos de

valorização/acumulação do capital financeiro. O superávit primário é um elemento fundamental nessa discussão.

Para concluir esta seção, é realizada uma breve análise do que foram os governos eleitos desde 2003 com o discurso de fim do neoliberalismo. Bem como, a discussão sobre autores que defendem que esses governos do campo político de esquerda foram um rompimento com as teses neoliberais e que realizaram, contrariamente a este movimento, uma expansão dos gastos sociais que os qualifica como contrários a esta doutrina. No lado oposto, também são expostos aqueles que criticam esta superação e afirmam que se tratou de uma continuidade e que foram favorecidos pela conjuntura mundial extraordinária, na qual os preços e a demanda dos produtos primários, principais exportações brasileiras, estavam em alta, o que possibilitou flexibilizar algumas variáveis econômicas, como aumentos reais do salário mínimo e um maior investimento em educação pública.

Na terceira seção, inicialmente, foram discutidas as “recomendações” do Banco Mundial, por meio do documento *Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil*, editado pelo BM como forma de orientar as políticas públicas do Brasil, inclusive a educacional. Depois são analisadas as políticas governamentais do Fies e do Prouni, além do Reuni e seus impactos no setor educacional superior. Na terceira seção, são avaliadas algumas medidas governamentais para reduzir os percentuais constitucionais para a educação pública.

A seguir, na quarta seção, é apresentada a evolução do empresariamento do ensino superior, que pode ser examinado pelos números de matrículas dos Censos da Educação Superior, realizados anualmente pelo INEP. Assim, conforme dados apurados pelo Censo, no ano de 2000 (BRASIL/MEC, 2001) as matrículas na rede pública de ensino superior representavam 32,9 % do total de matriculados, contra 67,1% do setor privado; em 2019, o setor público representa, de acordo com o Censo deste ano, 24,2% (uma redução de 8,7 pontos percentuais no período) do total de matrículas enquanto o privado responde por 75,8% (os 8,7 pontos foram absorvidos pelo setor privado) deste total.

Assim é que Leher (2020) avalia que esses dois programas (Fies e Prouni) foram fundamentais e complementares para a consolidação do setor privado de ensino superior. Dessa forma, o mercado desenvolveu-se tendo nos subsídios e no financiamento promovidos por estes programas (Prouni e Fies) uma alavanca para adquirir novos estudantes.

Outro fenômeno que se verificou foi o endividamento de parcelas da população que ainda é estudante, o que condiz com as análises realizadas por Marx (1984b), nas quais o capital

move-se estritamente para alimentar seu ciclo produtivo e aumentar quantitativamente, sem se preocupar com o valor de uso das mercadorias, salvo como única forma de se valorizar.

Como Marx (1984b) assinala toda mercadoria tem que possuir uma utilidade, um valor de uso. No caso da educação é clara a utilidade, pois o conhecimento, produzido socialmente, não pode ficar restrito a uma parcela da população, o que se constituiria numa exclusão social da condição de ser humano. Nesse sentido, mesmo esses programas tendo contribuído para estruturar o setor privado de educação, pôde beneficiar, proporcionando o acesso ao ensino superior (haja vista os critérios de renda, que variam até no máximo 5 salários mínimos), parcelas da população que sempre estiveram excluídas deste nível de ensino.

Ainda nessa seção, há uma discussão sobre esses dois programas e as limitações dos governos em desenvolver políticas sociais em tempo de neoliberalismo.

Na quinta seção, é analisada a proposta pedagógica do revolucionário russo Pistrak (2008), a qual enfatiza a crítica a esta ordem em suas determinações de classe e históricas, a qual pode orientar um programa de acesso à educação às classes trabalhadoras.

Na sexta e última seção são apresentadas as conclusões dessa tese.

## 2 PRINCIPAIS TEORIAS ECONÔMICAS E SUAS RELAÇÕES COM A EDUCAÇÃO

As ideias chamadas liberais, principalmente a de não intervenção do Estado na economia e do mercado como agente regulador das relações sociais, são dominantes no momento e guiam, na prática, as políticas adotadas pelos governos brasileiros. Por isso, para compreender o neoliberalismo, é importante estudar os autores que deram nome originalmente a este movimento. Faz-se necessária a análise desse fenômeno em suas origens, com o objetivo de compreender os fundamentos de tais ideias.

O momento histórico no qual a economia política clássica<sup>1</sup> e, portanto, o liberalismo, se formaram é o da sociedade europeia ocidental do século XVIII, na qual estavam vivendo e que passava por profundas transformações nas suas relações de produção. Os clássicos estavam preocupados em analisar como se produz a riqueza social e qual a forma que esta se distribuía entre as classes (proprietários de terra, trabalhadores e capitalistas); como a divisão do trabalho potencializava a produção de mercadorias e como se davam as transações comerciais entre as nações. Também era uma preocupação destes teóricos a forma de organização do Estado e a cobrança de tributos. É neste momento de transição da economia feudal para o capitalismo que, de acordo com Manacorda (2010):

Nasce, simultaneamente, a nova ciência da economia política, como análise científica e como “ideologia” destes novos processos: nos seus autores (Smith e Ricardo) são frequentes as considerações sobre os prejuízos que a revolução provoca não somente nos adultos, mas também às crianças, explorando seu trabalho e privando-os de qualquer instrução. Na análise desses prejuízos estará baseada a “crítica da economia política” promovida pelos socialistas (MANACORDA, 2010, p. 303).

---

1 O termo economia política, originário dos gregos, era usado originalmente para diferenciar de economia, que “[...] servia para indicar a administração da casa, do patrimônio particular, enquanto a administração da polis (cidade-estado) era indicada pela expressão “economia política” (SANDRONI, 1999, p. 189), assim, na modernidade, esta expressão é resgatada com a intenção de qualificar a ciência que teria como objetivo descobrir as leis, consideradas naturais, que regulam as atividades econômicas nas sociedades e em seu desenvolvimento. À economia política clássica seguiu o que Marx qualificou de “economia vulgar”. Seriam aqueles economistas que não estavam mais preocupados em descobrir a verdade, mas defender a sociabilidade do capital. Nesse sentido, de acordo com Paulani (2018, p. 114), no início dos anos de 1870, ocorreu no campo da economia a chamada “revolução marginalista”, o que ocasionou uma transformação no pensamento econômico e mudaria “[...] radicalmente aquilo que passaria a ser conhecido como ciência econômica ao longo de todo o século XX.” Este pensamento econômico abandona dois pontos presentes nas análises realizadas por Marx e os clássicos. Um ponto é a substituição da teoria do valor-trabalho pela teoria do valor-utilidade, ou seja, o valor de uso. “Ao invés de conferir a determinação do valor a um fundamento objetivo, o tempo de trabalho (ou os custos de produção, que remetem todos, ao fim e ao cabo, a tempo de trabalho vivo ou morto), [...] associaram o valor à utilidade dos bens, um atributo de natureza subjetiva” (PAULANI, 2018, p. 114). Cada pessoa define um valor de acordo com a utilidade que determinada mercadoria lhe proporcionava. Outra mudança fundamental “[...] é que as classes sociais desapareceram de cena nessa “nova” forma de ver o mundo econômico” (PAULANI, 2018, p. 114). Essas mudanças impactam na correta compreensão do fenômeno econômico.



Marx (1984a) considera Adam Smith (1996) e David Ricardo (1996) como os principais representantes da economia clássica e que seus sucessores não faziam ciência, mas apologia do sistema capitalista. Para Marx (1994), os dois pensadores liberais estavam num momento histórico em que era permitido à ciência econômica desenvolver-se e buscar a verdade, a qual estava limitada pelo desenvolvimento econômico e histórico dessa época. Marx admira os economistas clássicos pois estes buscavam a verdade:

Na França e na Inglaterra, a burguesia conquistara o poder político. A partir de então, a luta de classes assumiu, teórica e praticamente, formas cada vez mais acentuadas e ameaçadoras. Ela fez soar o dobre fúnebre pela economia científica burguesa. Não se tratava mais de saber se este ou aquele teorema era verdadeiro, mas se, para o capital, ele era útil ou prejudicial, cômodo ou incômodo, se contrariava ou não as ordens policiais. O lugar da investigação desinteressada foi ocupado pelos espadachins a soldo, e a má consciência e as más intenções da apologética substituíram a investigação científica imparcial (MARX, 1984b, p. 76).

Assim, após conquistar o poder político (especificamente na Inglaterra e na França, por meio de revoluções democrático-burguesas), uma vez que já dominava no plano econômico, não interessava mais, à burguesia, que seus representantes ideológicos e políticos realizassem uma investigação desinteressada dos fatos econômicos, conforme salienta Marx (1984b) acima.

Nesse sentido, para contextualizar os princípios econômicos neoliberais, que orientam as políticas econômicas adotadas por vários governos na atualidade, faz-se um resgate das ideias liberais em seu nascedouro, no qual discutirei os autores, Smith (1996) e Mandeville (2017), cujas contribuições para o liberalismo, movimento que, “[...] a partir da segunda metade do século XVII, [...] passou a constituir-se na ideologia da burguesia em ascensão e do modo de produção capitalista em expansão” (FERRARO, 2009, p. 308), são essenciais, pois suas preocupações envolvem temas, como o trabalho e as classes sociais, que sequer são tratados pelos economistas neoliberais.

Apesar de serem liberais, estes autores têm concepções, no que se refere principalmente à educação que deve ser ofertada para os trabalhadores, diametralmente opostas e que servem de referência para examinar a educação brasileira na atualidade, como também, em sua historicidade.

Como contraponto ao pensamento liberal, examinei as ideias de Karl Marx (1984b) principalmente no que se refere à oposição na sociedade capitalista entre trabalho e capital. Destaca-se no autor a crítica que faz aos liberais, sobretudo no que tange o papel ativo da classe trabalhadora no desenvolvimento social.

Na sequência, discuto o principal autor no que se refere ao movimento que ficou conhecido como neoliberalismo: Milton Friedman (2005), o qual defende como principal pressuposto a liberdade do indivíduo na sociedade.

## 2.1 Smith e Mandeville: visões opostas sobre educação do trabalhador

Smith (1996), em suas análises, identifica o trabalho<sup>2</sup> (em sua interação com a natureza) como a fonte da riqueza produzida em sociedade e daqueles bens e serviços adquiridos de outros países por meio de importações. “O trabalho anual de cada nação constitui o fundo que originalmente lhe fornece todos os bens necessários e os confortos materiais que consome anualmente” (SMITH, 1996, p. 59). Portanto, “[...] o trabalho é o preço real das mercadorias; o dinheiro é apenas o preço nominal delas” (SMITH, 1996, p. 90).

É a partir desta fundamentação teórica do trabalho como origem da riqueza que Adam Smith (1987) escreveu sua obra. Tendo uma concepção social essencialmente natural, ele vai compreender a sociedade como evoluindo de estágios em estágios até atingir o ponto culminante do capitalismo como modo de organização dos países. Nesse sentido, passamos por vários períodos - caçadores, pastores, agricultores e comerciantes - até alcançarmos a sociedade capitalista do século XVIII, momento em que o autor escreve *A riqueza das nações*. A sua interpretação sobre a passagem de um período a outro é que há uma evolução, no sentido da existência de uma sociedade funcionando nos moldes capitalista, baseada na propriedade privada e na liberdade de comércio, legitimada pelo direito natural e com as instituições como justiça e governo.

Esta evolução, que se dá do período dos caçadores ao do comércio, é movida pela propensão natural dos indivíduos à troca, por meio da qual foi possível ao ser humano executar

---

<sup>2</sup> David Ricardo (1996) também reconhece o trabalho e a natureza como a fonte de tudo o que é produzido na economia, inclusive os metais, usados como moeda tem no trabalho e na natureza as suas fontes essenciais. "Os metais, assim como os outros bens, são obtidos pelo trabalho. A natureza, de fato, os produz, mas é o trabalho humano que os extrai das entranhas da terra e os prepara para nossa utilização" (RICARDO, 1996, p. 61). Logo no prefácio de seu livro mais importante, *Princípios de economia política e tributação*, no qual discorre sobre lucro, renda da terra e teoria do valor-trabalho, Ricardo (1996) coloca como problema fundamental da economia política a divisão do produto, oriundo da exploração da terra pelo trabalho pelas três classes que compõem a sociedade capitalista: “O produto da terra — tudo que se obtém de sua superfície pela aplicação combinada de trabalho, maquinaria e capital — se divide entre três classes da sociedade, a saber: o proprietário da terra, o dono do capital necessário para seu cultivo e os trabalhadores cujos esforços são empregados no seu cultivo. [...] Determinar as leis que regulam essa distribuição é a principal questão da Economia Política [...]” (RICARDO, 1996, p. 19). Sendo a divisão do produto entre as classes sociais — o proprietário da terra, o dono do capital e os trabalhadores — o principal problema da economia política, Ricardo (1996) percebe que há uma oposição de interesses entre estas e que o aumento de participação de uma classe significa a diminuição de outra, ou seja, para o autor, o antagonismo dos interesses das classes é de importância fundamental na determinação de salários e lucros: “Não pode haver um aumento no valor do trabalho sem uma diminuição nos lucros” (RICARDO, 1996, p. 38). Ou seja, ao contrário dos atuais economistas neoclássicos, Ricardo (1996) deixa claro que há um conflito distributivo e que, aumentos no capital, impõe diminuição dos salários dos trabalhadores.

a divisão do trabalho, ponto essencial que possibilitou que cada indivíduo se especializasse numa atividade específica do modo de produção, e não fazendo todo o produto, aumentando, assim, a produtividade e a riqueza da economia.

A troca, no entanto, é específica dos seres humanos, proporcionada pelas capacidades de fala e raciocínio que têm e que os diferencia dos demais animais. Seria, então, a diferença fundamental entre os seres humanos e os demais animais. “De qualquer maneira, essa propensão encontra-se em todos os homens, não se encontrando em nenhuma outra raça de animais, que não parecem conhecer nem essa nem qualquer outra espécie de contratos” (SMITH, 1996, p. 73). A troca de produtos do trabalho seria, portanto, uma característica natural dos seres humanos.

A posterior sociedade capitalista seria, dessa forma, o ideal de sociabilidade e promoveria mais igualdade em relação à sociedade feudal, à qual os liberais lutavam contra. Proprietário de seu trabalho, cada trabalhador poderia, de forma igual (assim todos se beneficiariam e seria uma relação justa) trocar, no mercado, a quantidade de produtos que excedesse o seu consumo pessoal. O mercado faria com que o trabalhador que produz uma determinada mercadoria encontrasse quem estivesse interessado em comprá-la, e assim poderia obter um produto diferente que tivesse interesse, proporcionando um equilíbrio geral na sociedade por meio do mercado. De acordo com Smith (1996, p. 70):

Cada trabalhador tem para vender uma grande quantidade do seu próprio trabalho, além daquela de que ele mesmo necessita; e pelo fato de todos os outros trabalhadores estarem exatamente na mesma situação, pode ele trocar grande parte de seus próprios bens por uma grande quantidade, ou — o que é a mesma coisa — pelo preço de grande quantidade de bens desses outros (SMITH, 1996, p. 70).

Assim, possuindo, cada trabalhador uma quantidade de trabalho suficiente para si próprio e um excedente que possa trocar por bens de qualidades diferentes produzidos por outros trabalhadores, como Smith (1996) explica a origem das desigualdades sociais? É explicada pela atitude laboriosa de uns, enquanto os desprovidos de propriedade preferem os prazeres da vida ao trabalho árduo. Nesse sentido, “[...] a avareza e a ambição dos ricos e, por outro lado, a aversão ao trabalho e o amor à tranquilidade atual e ao prazer, da parte dos pobres, são as paixões que levam a invadir a propriedade — paixões muito mais constantes em sua atuação e muito mais gerais em sua influência” (SMITH, 1996, p. 188).

A justificação de Smith (1996) é criticada por Marx (1984a, p. 339-340), que evidencia o caráter histórico de construção do capitalismo e dos métodos deste de expropriação, que nada têm a ver com o esforço do trabalho do indivíduo parcimonioso:

Essa acumulação primitiva desempenha na Economia Política um papel análogo ao pecado original na Teologia. Adão mordeu a maçã e, com isso, o pecado sobreveio à humanidade. Explica-se sua origem contando-a como anedota ocorrida no passado. Em tempos muito remotos, havia, por um lado, uma elite laboriosa, inteligente e sobretudo parcimoniosa, e, por outro, vagabundos dissipando tudo o que tinham e mais ainda. [...] E desse pecado original data a pobreza da grande massa que até agora, apesar de todo seu trabalho, nada possui para vender senão a si mesma, e a riqueza dos poucos, que cresce continuamente, embora há muito tenham parado de trabalhar. [...] Na história real, como se sabe, a conquista, a subjugação, o assassinio para roubar, em suma, a violência, desempenham o principal papel. Na suave Economia Política reinou desde sempre o idílio. Desde o início, o direito e o “trabalho” têm sido os únicos meios de enriquecimento, [...]. Na realidade, os métodos da acumulação primitiva são tudo, menos idílicos” (MARX, 1984, p. 339-340).

No entanto, a despeito desta divergência entre os dois autores, Smith (1996) consegue perceber que o capitalismo gera diferenças sociais (o que os neoliberais negam), ao afirmar que “[...] onde quer que haja grande propriedade, há grande desigualdade. Para cada pessoa muito rica deve haver no mínimo quinhentos pobres, e a riqueza de poucos supõe a indigência de muitos” (SMITH, 1996, p. 188). Para mais do que uma atitude pessoal, a desigualdade deve ter alguma relação com a concentração de riqueza em poucas mãos.

Smith (1996) reconhece o predomínio nesta sociedade das classes sociais de trabalhadores e de capitalistas, embora, em alguns casos, a mesma pessoa possa ser dona dos meios de produção e trabalhar para si ao mesmo tempo:

Às vezes, ocorre realmente que um trabalhador independente tenha capital suficiente tanto para comprar os materiais para seu trabalho, como para manter-se até completá-lo. [...]. Contudo, esses casos não são muito frequentes, e em todas as partes da Europa, para cada trabalhador autônomo existem vinte que servem a um patrão; subentende-se que os salários do trabalho são em todos os lugares como geralmente são, quando o trabalhador é uma pessoa, e o proprietário do capital que emprega o trabalhador é outra pessoa (SMITH, 1996, p. 118).

Com o estágio da manufatura desenvolvido, a sociedade capitalista apresenta-se na sua forma mais completa, com o predomínio, como vimos acima, de uma sociedade formada essencialmente por trabalhadores e capitalistas. Aqui, já temos o resultado da propensão do ser humano à troca e a conseqüente composição da sociedade em trabalhadores, capitalistas e donos da terra, cada qual com a sua remuneração correspondente à classe à qual pertence, como uma dedução do produto do trabalho empregado. Nesse sentido, pode-se dividir as rendas provenientes da seguinte forma: salário, que é pago aos trabalhadores; os lucros são a remuneração aos empresários que administram o seu próprio empreendimento; os juros são devidos àquela pessoa que não usa diretamente seu capital, emprestando-o a outrem (este paga pelo uso produtivo do capital); e a renda fundiária, que é o aluguel auferido pelo proprietário da terra (SMITH, 1996, p. 104).

Dessa forma, os recursos disponíveis na sociedade para financiamento das atividades coletivas, recolhidos por meio dos tributos, são oriundos de uma dessas fontes. Para o autor:

Todas as taxas, impostos, e toda a renda ou receita fundada neles, todos os salários, pensões e anuidades de qualquer espécie, em última análise provêm de uma ou outra dessas três fontes originais de renda, sendo pagos, direta ou indiretamente, pelos salários do trabalho, pelos lucros do capital ou pela renda da terra (SMITH, 1996, p. 104).

Todavia, acontece de a mesma pessoa ser proprietária (isso é casual, marginal) de mais de uma fonte de renda. Assim, o trabalhador, que possui capital suficiente para produzir mercadorias, ele mesmo as vende no mercado, receberá as remunerações correspondentes ao salário e ao lucro do capital. Da mesma forma o proprietário de terra, que é cultivada por ele mesmo, deve receber a parcela correspondente à renda da terra e o salário de cultivo da terra. “No entanto, comumente tudo é considerado como proventos de seu trabalho. Nesse caso, tanto a renda da terra como o lucro são confundidos como salários” (SMITH, 1996, p. 105). Dessa forma, fica evidente o papel que cada classe desempenha na produção social, mesmo quando um indivíduo pertence a mais de uma classe. Essas situações, porém, são ocasionais, prevalecendo a relação trabalho de um lado e capital de outro lado. Para Smith (1996, p. 117):

Contudo, esses casos não são muito frequentes, e em todas as partes da Europa, para cada trabalhador autônomo existem vinte que servem a um patrão; subentende-se que os salários do trabalho são em todos os lugares como geralmente são, quando o trabalhador é uma pessoa, e o proprietário do capital que emprega o trabalhador é outra pessoa (SMITH, 1996, p. 117).

A relação normal é que haja trabalhadores e patrões, sendo esses casos em que a mesma pessoa trabalha e detém os meios de produção, um caso isolado. A regra da sociedade é haver o capitalista que compra matérias-primas e contrata o trabalhador e que, com o pagamento do salário, o mantém enquanto a produção não é realizada (a manutenção do trabalhador entre a compra dos insumos e a venda das mercadorias é, segundo Smith (1996), bancada pelo capitalista).

Sendo assim, a partir dessas fases hipotéticas imaginadas por Smith (1996), o modo de produção capitalista se consolida, e com a existência da propriedade privada, o desenvolvimento das forças produtivas do trabalho, por meio da divisão crescente deste, e a manufatura na fábrica, faz-se necessário possibilitar que atividades tidas como fundamentais para a manutenção da sociedade como um todo, sejam viabilizadas via financiamento público, que podem ser sustentados por todos ou somente por aqueles que usufruem diretamente destes serviços.

Esses gastos, de acordo com o período de evolução, há uma maior necessidade, conforme sejam coletivos, à medida que a sociedade avança de um grau menor para um maior. Assim, nos períodos de caçadores, pastores e agricultores, os gastos com defesa eram feitos pelo próprio trabalhador, pois a atividade de trabalho se estendia para a guerra. Nesses estágios, esses gastos não eram tão visíveis como no modo mais avançado, quando existe a propriedade privada e a divisão do trabalho proporcionou um aumento da riqueza que precisa ser protegida pela força (Defesa) e pelas Leis (Justiça).

Assim, chegado ao modo de produção capitalista, verifica-se que algumas atividades necessárias a esta sociedade devem ser realizadas pela iniciativa privada, enquanto outras, cuja magnitude, quantidade de recursos e grau de benefício à coletividade, devem ser custeadas por todos. A educação, principalmente para os jovens, também se insere nesse rol de atividades que podem ser custeadas pela sociedade via tributos, haja vista que, ao contrário de períodos anteriores, esta não se dá de forma direta na relação entre as pessoas no seu trabalho.

Dentre os deveres do Estado, estão os gastos com a Defesa e com o sustento do soberano, com a Justiça, com as obras e com as instituições públicas. Destas, as duas primeiras (defesa e sustento do soberano) são beneficiados, sem distinção, todos os membros do país. Os gastos com a Justiça, com as obras e as instituições públicas, dependendo de cada caso, podem beneficiar parcelas da população, e assim deveria ser custeada somente por quem se beneficiou diretamente. É o caso de uma estrada que poderia, apesar de beneficiar a todos, ser cobrado um pedágio de manutenção para aquele que efetivamente usou a estrada ou, no caso da justiça, aquele que causou a demanda deveria pagar na medida que foi beneficiado, e dessa forma o custo não seria pago por todos. Assim, no total, temos os seguintes gastos, de acordo com Smith (1996, p. 198), que devem ser custeados pela sociedade como um todo:

Depois das instituições e obras públicas necessárias para a defesa da sociedade e para a administração da Justiça — ambas já mencionadas —, as demais obras e instituições públicas consistem sobretudo nas que se destinam a facilitar o comércio da sociedade e nas que visam a promover a instrução do povo. **As instituições destinadas à instrução dividem-se em dois tipos: as que visam à educação da juventude e as que visam à instrução dos cidadãos de todas as idades** (SMITH, 1996, p. 198, grifo meu).

Neste ponto, é interessante registrar a origem da suposta negação do Estado pelos liberais clássicos. Qual a relação de Adam Smith (1996) com o Estado? Qual o Estado que o autor combatia? Ao contrário do senso comum do neoliberalismo, do Estado mínimo, a luta de Smith (1996) era contra um Estado concreto, o absolutista. As relações sociais burguesas tornavam-se dominantes, com a eminência do trabalho assalariado e do capital, e o absolutismo

era ultrapassado por novas relações sociais. Smith (1996) era contra um Estado concreto, no qual a apropriação do excedente não refletia a estrutura de classes assumida pela nova sociedade capitalista. Smith (1996) reconhece a existência das classes sociais e a participação de cada uma no modo de produção. A partir destas, tem-se a fonte dos recursos do Estado. Blyth (2017, p. 145), ao observar o nível de austeridade da atualidade e de negação do Estado pelos neoliberais, enfatiza a qual Estado, de fato, Smith (1996) opunha-se:

A economia liberal cresceu em reação ao Estado. Não ao Estado tal qual o conhecemos hoje- (normalmente) uma democracia representativa com ambições de investimento em grande escala-, mas o Estado personificação pelos monarcas: reis viciosos, caprichosos, indignos de confiança que nos roubariam sem hesitar. O Estado era, por isso, algo a evitar, a minimizar, a contrapor, a restringir e, acima de tudo, não confiável. O mercado, pelo contrário, emergiu no pensamento liberal como o antídoto intelectual e institucional para as políticas de confisco do rei. Em um mundo desses, se os preços e comerciantes fossem libertados, a riqueza das nações (note, não dos reinos) se multiplicaria (BLYTH, 2017, p. 145).

É contra esse estado absolutista que Smith (1996) luta. E, como visto anteriormente, o Estado tem funções que pode executar e que beneficiam a coletividade e que, portanto, podem ser financiadas por todos. Neste caso tratarei da visão de Smith (1996) sobre a educação para os trabalhadores. De acordo com o autor, a divisão do trabalho, que contribui para o aumento da produtividade e da riqueza nas sociedades, tem efeitos nefastos para os trabalhadores, que constituem a maioria da população.

Com o avanço da divisão do trabalho, a ocupação da maior parte daqueles que vivem do trabalho, isto é, da maioria da população, acaba restringindo-se a algumas operações extremamente simples, muitas vezes a uma ou duas. Ora, a compreensão da maior parte das pessoas é formada pelas suas ocupações normais. O homem que gasta toda sua vida executando algumas operações simples, cujos efeitos também são, talvez, sempre os mesmos ou mais ou menos os mesmos, não tem nenhuma oportunidade para exercitar sua compreensão ou para exercer seu espírito inventivo no sentido de encontrar meios para eliminar dificuldades que nunca ocorrem (SMITH, 1996, p. 244).

Diante deste quadro gerado pela sociedade comercial, é que Smith (1996) propõe um ensino para esta parcela de trabalhadores que não dispõem de condições de estudar e que têm sua condição intelectual comprometida pelo trabalho repetitivo. A proposta, neste caso, seria que o Estado construísse escolas direcionadas a esse público que tem pouco tempo para se dedicar à educação. Os conhecimentos considerados essenciais seriam a leitura, a escrita e a matemática.

Embora, porém, as pessoas comuns não possam, em uma sociedade civilizada, ser tão bem instruídas como as pessoas de alguma posição e fortuna, podem aprender as matérias mais essenciais da educação — ler, escrever e calcular — em idade tão jovem,

que a maior parte, mesmo daqueles que precisam ser formados para as ocupações mais humildes, têm tempo para aprendê-las antes de empregar-se em tais ocupações. Com gastos muito pequenos, o Estado pode facilitar, encorajar e até mesmo impor a quase toda a população a necessidade de aprender os pontos mais essenciais da educação (SMITH, 1996, p. 244).

Estas escolas seriam construídas pelo Estado, mas o financiamento seria feito também pelo próprio trabalhador. A ideia é que este pagamento seja tão pouco que uma família de trabalhadores possa custeá-lo. Aqui, Smith (1996) deixa clara sua concepção de que o ensino sendo bancado somente pelo pagamento de salário fixo ao professor, a dedicação deste seria negligenciada. O incentivo por meio de uma remuneração variável oriunda do desempenho individual do professor seria um incentivo. Esta concepção sempre é repetida pelos neoliberais na atualidade.

O Estado pode facilitar essa aprendizagem elementar criando em cada paróquia ou distrito uma pequena escola, onde as crianças possam ser ensinadas pagando tão pouco que até mesmo um trabalhador comum tem condições de arcar com este gasto, sendo o professor pago em parte, não totalmente, pelo Estado, digo só em parte porque, se o professor fosse pago totalmente, ou mesmo principalmente, como dinheiro do Estado, logo começaria a negligenciar seu trabalho (SMITH, 1996, p. 246).

O conhecimento, no entanto, não é o objetivo imediato dessa instrução incentivada pelo Estado. Nesta sociedade, como está claro nas citações de Smith (1996), há uma divisão entre os que desenvolvem o intelecto (os que têm tempo e dinheiro para isso), com todas as possibilidades de aprendizado, e aqueles que, tendo que garantir sua existência material, unicamente a partir da venda do seu trabalho, têm acesso a alguns conhecimentos mínimos necessários para ser trabalhador e não se revoltar. A ideia é formar trabalhadores dóceis com a própria exploração.

Ainda que o Estado não aufira nenhuma vantagem da instrução das camadas inferiores do povo, mesmo assim deveria procurar evitar que elas permaneçam totalmente sem instrução. Acontece, porém, que o Estado aufere certa considerável vantagem da instrução do povo. Quanto mais instruído ele for, tanto menos estará sujeito às ilusões do entusiasmo e da superstição que, entre nações ignorantes, muitas vezes dão origem às mais temíveis desordens. Além disso, um povo instruído e inteligente sempre é mais decente e ordeiro do que um povo ignorante e obtuso (SMITH, 1996, p. 249).

É interessante também registrar o reconhecimento do autor quanto à universidade pública, a qual mesmo não funcionando pelas leis do mercado (os salários dos professores aqui são fixos e, dessa forma, não incentivam a diligência destes), ainda assim é produzido um saber que, de outra forma, não seria produzido, haja vista que a procura é que determinaria a oferta.



Poder-se-ia talvez alegar que, sem dúvida, não é muito bom o ensino das matérias que se costuma lecionar nas universidades. Todavia, não fossem essas instituições, tais matérias geralmente não teriam sido sequer ensinadas, e tanto o indivíduo como a sociedade sofreriam muito com a falta dessas matérias importantes para a educação (SMITH, 1996, p. 232).

No entanto, mesmo reconhecendo que as universidades dão uma grande contribuição ao saber, a regra geral, que é válida para a sociedade como um todo, é que essas remunerações sejam variáveis e de acordo com o empenho dos professores. Nesse sentido, Smith (1996) compara esta relação entre professor e estudante, que paga o professor, com o comerciante e suas mercadorias. O salário fixo do professor contribui para que este seja negligente no seu ofício, assim como o comerciante que recebe subsídio para sua atividade comercial. Este terá vantagem na concorrência com outros comerciantes que ofertam a mesma mercadoria. O concorrente estará fadado à penúria, pois se vender a mercadoria em torno do preço do comerciante que tem subsídio, não vai conseguir se manter no mercado. Ao passo que, se vender acima deste preço, terá, provavelmente, tão poucos clientes que também não se manterá no mercado. Assim é o professor particular, o equivalente ao comerciante sem subsídio, na concorrência com professor público que recebe salário fixo.

Nos tempos modernos, a diligência dos professores públicos é mais ou menos deturpada pelas circunstâncias que os tornam mais ou menos independentes de seu sucesso e de sua reputação em suas respectivas profissões. Ademais, seus salários colocam o professor particular, que pretendesse concorrer com eles, na mesma situação em que estaria um comerciante que tentasse praticar o comércio sem um subsídio, devendo competir com aqueles que comercializam favorecidos por um subsídio considerável. Se ele vender suas mercadorias mais ou menos ao mesmo preço, não poderá auferir o mesmo lucro que eles, e sua sorte — a sua infalível será, no mínimo, a pobreza e a penúria, senão a falência e a ruína. Se tentar vendê-las muito mais caro, provavelmente terá tão poucos clientes que sua situação não melhorará muito (SMITH, 1996, p. 242).

O Banco Mundial segue essa linha de defesa do setor privado em detrimento do público, quando diz que as IES privadas são mais eficientes do que as IES federais e que a iniciativa privada produz melhores resultados. Estes resultados eficientes são medidos apenas em termos quantitativos de custos. Não se questiona se as IES privadas não estariam ofertando um ensino com uma qualidade menor do que o setor público. Também não é problematizado o fato destas trabalharem menos com pesquisa e extensão nem que, em sua maioria, não são universidades, mas faculdades e centros universitários, com forte participação do ensino a distância, como veremos nesta tese, que trata da expansão do ensino superior privado via financiamento público. Assim, para o Banco Mundial:

O Governo Federal gasta aproximadamente 0,7% do PIB com universidades federais. A análise de eficiência indica que aproximadamente um quarto desse dinheiro é desperdiçada. Isso também se reflete no fato que os níveis de gastos por aluno nas universidades públicas são de duas a cinco vezes maior que o gasto por aluno em universidades privadas (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 138).

Numa sociedade baseada e dominada pela mercadoria, na qual tem o dinheiro como elemento fundamental para a realização desta, é de se esperar que toda atividade seja medida em termos quantitativos. Então, a educação é, aqui, mais uma determinação da mercadoria, com valor de troca e valor de uso. O valor de uso é limitado pelo valor de troca. Assim, aqueles com disponibilidade de dinheiro terão acesso a um conhecimento diferente daqueles que têm pouco ou quase nada para comprar educação.

Smith (1996), portanto, defende que o Estado não deve se abster de garantir a todos os cidadãos e cidadãs uma formação mínima, o que era compatível com o momento histórico, no qual as possibilidades de oferecer a todos um ensino integral (uma formação além da básica) eram escassas. Atualmente, no entanto, o desenvolvimento das forças produtivas permite possibilitar isso e muito mais.

A seguir, em Bernard Mandeville (2017), um inglês de origem holandesa, que foi médico e filósofo do Iluminismo, discutirei uma visão liberal mais próxima da realidade brasileira, uma vez que a educação, assim como defendia o autor, foi e ainda é negada a maior parte de sua população. Smith (1996), como visto, queria um trabalhador alfabetizado.

Nessa parte, tratarei da concepção de Mandeville (2017) acerca desta sociedade capitalista que dava seus primeiros passos e qual a importância era atribuída ao trabalhador na produção e distribuição do produto. Derivando disto, tem-se a importância da educação formal na vida dos trabalhadores. A comparação com Smith (1996) evidencia duas formas diferentes de pensar a educação numa mesma teoria econômica, o liberalismo.

O contexto histórico em que Mandeville (2017) desenvolveu sua obra, as primeiras décadas do século XVIII, está inserido no período de transição do mercantilismo para o liberalismo. Neste momento, a discussão dominante no debate econômico era a regulação das atividades econômicas pelo Estado e a concepção liberal que defendia a liberdade comercial, a qual traria a melhor forma de construir a riqueza social.

No entanto, de acordo com Ferraro (2009), Mandeville (2017), que publicou sua principal obra em 1723, e Adam Smith (1996), com seu livro fundamental publicado em 1776 (53 anos depois, portanto), têm preocupações diferentes em relação aos seus objetivos enquanto escritores:

“[...] algo muito importante separa esses dois momentos: o desencadear da Revolução Industrial. Junto com isso e por isso, se a atenção de Mandeville se dirigia antes para a arte de ‘manejar’ a pobreza, Smith volta-se para o entendimento da explosão de riqueza (nacional) que de repente surpreende a Inglaterra. O título completo de sua obra é esclarecedor da nova situação: Inquérito sobre a natureza e as causas da riqueza das nações” (FERRARO, 2009, p. 314).

Talvez por tratar da riqueza, Smith (1996) tenha conseguido pensar nos trabalhadores para além de meros instrumentos de satisfação dos interesses da burguesia.

O texto das escolas de caridade, o qual evidencia a posição de Mandeville em relação à educação dos trabalhadores e ao papel deste na produção, foi publicado em 1827, com o poema que ele havia publicado em 1805, cujo título é “A colmeia ranzinza”, ou “Patifes tornados honestos”. Neste poema, o autor fala que nas colmeias, que representa a sociedade humana, “[...] todos os ofícios e cargos conheciam alguma trapaça. Nenhuma profissão era sem engodo” (MANDEVILLE, 2017, p. 9). Essa essência do ser humano contribuiria para a construção de uma sociedade feliz: “[...] mostro de que modo esses mesmos vícios, de cada pessoa em particular, por uma hábil destreza, são postos a serviço da grandiosidade e da felicidade mundana de todos” (MANDEVILLE, 2017, p. 9). No entanto, apesar de afirmar que a sociedade se beneficia desses vícios, isso não quer dizer que nos casos particulares esses mesmos vícios não possam ser considerados crimes:

Quando afirmo que os vícios são inseparáveis das sociedades grandes e poderosas, e que é impossível que sua riqueza e grandiosidade subsistam sem eles, não digo que seus membros particulares, que são responsáveis por algum vício, não devam ser continuamente reprovados, ou não ser punidos quando se tornam crimes (MANDEVILLE, 2017, p. 11).

No capítulo sobre as escolas de caridade, o autor descreve a realidade capitalista em toda a sua inteireza. Assim, a partir dessa nova realidade, muitas instituições surgiram, dentre elas as escolas de caridade, “[...] com o intuito de adequar a mão de obra às novas necessidades do sistema fabril e problemas sociais ocasionados pela ‘vagabundagem’, várias alternativas foram criadas na Inglaterra, nos séculos XV e XVI, como asilos, escolas paroquiais, hospícios, [...]” (TAMBARA; ARRIADA, 2017, p. 364). Além de fornecer comida e roupas para as crianças, estas escolas limitavam-se aos ensinamentos de uma pouca leitura pela bíblia. “Escolas semelhantes espalhavam-se pela França a cargo dos Irmãos das Escolas Cristãs (os Irmãos Lasallistas), também estas voltadas à educação dos filhos dos pobres” (FERRARO, 2009, p. 312). De uma forma geral, estas iniciativas eram voltadas a resolver um problema de uma força de trabalho que não estava inserida diretamente no trabalho assalariado:

Estas instituições não apresentavam características uniformes e dependiam fundamentalmente dos recursos econômicos das diversas paróquias civis e apresentavam grandes disparidades. Eram estabelecimentos que abrigavam camadas sociais que estavam à margem do processo econômico (criminosos, ociosos, crianças, enfermos, homens e mulheres) oferecendo abrigo, vestuário e alimentação em troca de trabalho e que, em muitas delas, abrigavam também um sistema escolar. Caracterizando um típico empreendimento de caráter assistencialista e de formação profissional. A função principal destas “escolas” era retirar de circulação elementos considerados casos desviantes pelo sistema e torná-los cidadãos com os hábitos concernentes a nova ordem capitalista: ordeiro e trabalhador (TAMBARA; ARRIADA, 2017, p. 365).

Mesmo nessas condições marginais, Mandeville (2017) era contra essas escolas e deixa claro os motivos: um trabalhador instruído, mesmo que minimamente, como era a proposta dessas instituições sociais, pode se revoltar contra a exploração. Mandeville (2017) faz uma defesa sem omitir a real intenção da classe burguesa ao ser a proprietária dos meios de produção. Fica claro o papel que a classe trabalhadora deve desempenhar nesta sociedade para que uma pequena parcela possa viver os benefícios gerados pelo trabalho.

É impossível que uma sociedade subsista por muito tempo e tolere que muitos de seus membros vivam na indolência e usufrua de todas as comodidades e prazeres que se possam inventar sem ter ao mesmo tempo grandes multidões de pessoas que, para compensar essa deficiência, condescendam a fazer exatamente o contrário e, por costume e paciência, habituem seu corpo a trabalhar para os outros e também para si mesmos (MANDEVILLE, 2017, p. 296).

E é justamente para que haja esse adestramento para o trabalho manual e pesado, reservado para os trabalhadores braçais, que a educação deve ser evitada. Nos pensadores que defendem o liberalismo e que se posicionaram sobre que tipo de educação deveria ser fornecida aos pobres e aos trabalhadores, conforme afirma Ferraro (2009):

[...] Bernard Mandeville expressava oposição liberal mais conservadora em relação à escola popular moderna no final do primeiro quartel do século XVIII. A Inglaterra se encontrava em plena fase manufatureira. A Revolução Industrial teria que aguardar ainda cerca de meio século (a contar do texto em questão, de 1723) para ver seu início. A Mandeville assustava a simples ideia de um povo instruído, que facilmente se poderia transformar em povo insatisfeito (FERRARO, 2009, p. 312).

Esta posição conservadora pode ser comparada com a de Smith (1996), quando este reconhece que aos trabalhadores deve ser garantida uma educação mínima sem a qual estes sequer poderiam viver numa sociedade baseada na lei e na ordem. No entanto, a posição de Mandeville (2017) se opõe frontalmente a de Smith (1996), pois para a burguesia ter uma vida de prazeres, há a necessidade de que a classe trabalhadora seja mantida distante de qualquer conhecimento além do mínimo para executar seu trabalho imediato:

A partir do que foi dito, é evidente que numa nação livre, onde a escravidão não é permitida, a mais segura riqueza consiste numa multidão de trabalhadores pobres; pois,

além de ser um viveiro infalível da marinha e do exército, sem eles não poderia haver nenhum prazer, e nenhum produto de nenhum país teria valor. Para tornar a sociedade feliz e o povo tranquilo, sob as mais humildes circunstâncias, é necessário que um grande número de pessoas seja ignorante e também pobre. O conhecimento amplia e multiplica nossos desejos, e quanto menos coisas um homem desejar, mais facilmente suas necessidades podem ser supridas (MANDEVILLE, 2017, p. 297).

O conhecimento permitido aos trabalhadores limita-se ao estritamente necessário à execução de suas tarefas “[...] e nunca se estenda (em relação às coisas visíveis) além do que está relacionado à sua profissão.” Pois “[...] quanto mais sabe sobre o mundo e sobre coisas alheias a seu trabalho ou emprego, menos estará em condições de suportar as fadigas e penúrias com alegria e contentamento” (MANDEVILLE, 2017, p. 297). O trabalhador não pode se desviar de sua função de trabalhador.

Dessa forma, ao contrário de Smith (1996), que recomenda o aprendizado da leitura e da escrita para o trabalhador, pois isso traz benefícios positivos à sociedade, Mandeville (2017) deixa bem claro que estas habilidades específicas são prejudiciais:

Saber ler e escrever e conhecer aritmética são coisas muito necessárias àqueles cujos negócios exigem tais qualificações; mas onde a subsistência das pessoas não depende dessas artes, estas são muito perniciosas aos pobres, que são obrigados a conseguir o pão de cada dia pelo seu trabalho de cada dia (MANDEVILLE, 2017, p. 298).

Dessa forma, Mandeville (1017) se insurge contra as escolas de caridade<sup>3</sup>, pois estas incentivarão a indolência numa sociedade, na qual o papel do trabalhador é o de trabalhar para si e para o capital: “Onde a caridade é muito disseminada, raramente deixa de promover a preguiça e a indolência, e numa coletividade só serve para criar zangões e destruir a indústria. Quanto mais construírem colégios e asilos de pobres, mais disso você terá” (MANDEVILLE, 2017, p. 275). Estas escolas eram formadas a partir da associação de pessoas, segundo o autor, desocupadas e que não têm nada melhor com que se distrair, em torno da paróquia. Conforme afirma Mandeville (2017), os:

Homens respeitáveis, que vivem em esplendor, e as pessoas prósperas, que têm muitos negócios para lidar por conta própria, raramente são vistos entre os participantes. Homens sensatos e também educados, se não têm nada para fazer, procuram em geral

---

<sup>3</sup> As escolas de caridade surgiram na Inglaterra a partir de associações de leigos, de acordo com Ferraro (2009), no final do século XVII e destinava-se a crianças indigentes, com idades entre 7 e 14 anos. A consolidação da sociedade capitalista, na qual há um processo de expropriação das terras dos camponeses, as quais passaram a servir a nascente indústria têxtil, com a produção de lã, “[...] provocou a emergência de uma multidão de despossuídos condenados a vagarear pelo país vivendo da mendicância e, eventualmente, de furtos e roubos. [...] Com o intuito de adequar a mão de obra às novas necessidades do sistema fabril e problemas sociais ocasionados pela “vagabundagem”, várias alternativas foram criadas na Inglaterra, nos séculos XV e XVI, como asilos, escolas paroquiais, hospícios, [...]” (TAMBARA; ARRIADA, 2017, p. 364). Além de fornecer comida e roupas para estas crianças, estas escolas baseavam-se nos ensinamentos de uma pouca leitura pela bíblia.

uma distração melhor. Todos os que têm objetivos mais elevados serão facilmente desculpados por se ausentarem [...] (MANDEVILLE, 2017, p. 287).

A religião também atuaria no sentido de educar os trabalhadores em sua função de trabalhador. Dessa forma, estes deveriam ser obrigados, no dia de domingo, em seu descanso semanal, de ir à igreja de manhã e de tarde, pois, para Mandeville (2017):

Os pobres, mais particularmente, e os seus filhos devem ser obrigados a ir à igreja de manhã e à tarde, já que não têm outro horário para fazê-lo. Por preceito e exemplo, devem ser encorajados e habituados a isso desde a infância, [...] ao menos todas as diversões deveriam ser rigorosamente proibidas, impedindo o pobre de ter qualquer distração fora de sua casa que o possa atrair ou desviar (MANDEVILLE, 2017, p. 318).

O conhecimento dispensado à burguesia também teria uma limitação (o ensino do latim, para profissões como de comerciantes, seria perda de dinheiro, sendo útil para profissões, como a de advogado), mas esta seria ditada pelo poder de pagamento dos pais dos alunos, pois não deveria, segundo o autor, ser ministrado nenhum ensinamento grátis, sendo regulado pelo mercado, a não ser o religioso.

Eu trataria a leitura e a escrita tal como fazemos com a música e a dança; não as vetaria nem as impor à sociedade: contanto que houvesse algo nelas de útil, haveria mestres o bastante para ensiná-las; mas nada seria ensinado de graça, exceto na igreja (MANDEVILLE, 2017, p. 307).

Assim, as universidades seriam semelhantes aos mercados de objetos e os docentes seriam pagos pelos estudantes. Nesse ponto, que é a ideia básica do liberalismo, de não intervenção do Estado, Mandeville (2017) e Smith (1996) têm a mesma opinião:

Além dos estipêndios concedidos pelo erário, os professores deveriam receber gratificações de cada estudante que instruem, para que o autointeresse, bem como a emulação e o amor à glória, possam estimulá-lo ao trabalho e à assiduidade. [...] As universidades deveriam ser mercados públicos para todos os tipos de literatura, como as feiras anuais de Leipzig, Frankfurt e outros lugares na Alemanha o são para diferentes tipos de mercadorias e artigos de comércio [...] (MANDEVILLE, 2017, p. 305).

O liberalismo de Mandeville (2017) fica evidente, aqui, quando o autor declara que haveria a quantidade suficiente de professores se não houvesse intervenção estatal para determinar nenhuma quantidade, pois devemos “[...] ter tantos cervejeiros quantos pedreiros, ou tanto os cortadores de lã quanto sapateiros” (MANDEVILLE, 2017, p. 310). “Essa proporção atinente à quantidade de pessoas em cada ofício é estabelecida a partir de si mesma, e a melhor forma de que conservá-la lá é quando ninguém intervém ou interfere” (MANDEVILLE, 2017, p. 310). O ninguém, no caso, é a ausência assistencial do Estado.

Marx (1984aa), ao analisar essas proposições de Mandeville (2017), conclui que estas recomendações são efetuadas pelo capital e pela dependência que o trabalhador tem em seu processo de valorização. O próprio capital multiplica a legião de pessoas que dependem dessa relação social para sobreviver. Assim, de acordo com Marx (1984a):

O que Mandeville, um homem honesto e lúcido, ainda não entende é que o próprio mecanismo do processo de acumulação multiplica, como capital, a massa dos “pobres laboriosos”, isto é, dos assalariados, que transformam sua força de trabalho em crescente força de valorização do capital crescente e, por isso mesmo, precisam perpetuar sua relação de dependência para com seu próprio produto, personificado no capitalista (MARX, 1984a, p. 248).

Nessa perspectiva, para o autor, o conhecimento deveria ficar, daí a ausência do Estado, restrito àqueles que pudessem custear seus próprios estudos. Mandeville (2017) pensa uma educação elitista, cujo acesso será diretamente relacionado aos que podem pagá-la:

Se ensinarmos bem todos os filhos daqueles que, por sua própria indústria, podem educá-los em nossas universidades, haverá homens letrados o suficiente para suprir esta nação e qualquer outra; a leitura, a escrita e a aritmética não faltariam aos negócios em que seriam necessários, ainda que fossem ensinadas às crianças cujos pais pudessem ficar a cargo disso (MANDEVILLE, 2017, p. 308).

Não há, para Mandeville (2017), um argumento natural que separe as classes sociais. Um estudante vindo de uma escola assistencial pode ser tão competente quanto um que frequentou uma escola da burguesia, mas nesse caso o estudante vindo da escola concorreria com o estudante burguês.

Não nego que grandes homens e com grande serventia vieram de asilos para crianças pobres; mas também é muito provável que, quando conseguiram seu primeiro emprego, havia muitos outros, não criados nesses asilos e tão capazes quanto, que foram negligenciados, os quais, se tivessem a mesma sorte, teriam feito igualmente o que as crianças vindas de asilo conseguiram fazer se tivessem sido empregados (MANDEVILLE, 2017, p. 321).

Mandeville (2017) retrata a sociedade capitalista sem retoques, o que, na contemporaneidade, não acontece. As medidas neoliberais são sempre defendidas como as que melhor beneficiam a todos na sociedade, principalmente aos mais pobres, o que claramente não é verdade.

O que se depreende dos autores liberais acerca da constituição da sociedade? Como eles veem as classes sociais? E como devem ser custeados os bens e serviços que beneficiam a coletividade e que não é possível individualizar o quanto cada pessoa se beneficiou? De modo geral, Smith (1996), e Mandeville (2017), reconhecem a existência de classes sociais

antagônicas, o que revela uma compreensão superior aos neoliberais, uma vez que estes simplesmente as ignoram, preferindo comparar o indivíduo a uma empresa.

O papel exercido pela classe trabalhadora é outro ponto em comum. Os dois autores analisados concordam que o trabalho é fundamental e está no centro da origem da riqueza, o que os diferencia dos neoliberais. No entanto, as desigualdades, nesse caso para Smith (1996), são justificadas pelas atitudes ligadas ao comportamento, como pessoas que gastam tudo o que conquistou com seu trabalho, em oposição àqueles que levam uma vida de privações materiais e assim puderam acumular capital. Mandeville considera a posição central do trabalhador na produção e na criação de riquezas que beneficiará os capitalistas, mas reconhece que, se forem dadas oportunidades a todos, não haveria grandes diferenças entre um pobre ou um rico em possibilidades de aprendizagem. Neste caso, uma educação disseminada aumentaria a concorrência nas funções da sociedade.

Essa constatação da existência das classes sociais talvez seja uma das diferenças mais importantes em relação aos atuais liberais. Esta comprovação é perigosa para o capital, pois coloca em evidência as diferenças sociais a partir da propriedade privada dos meios de produção, e não de habilidades individuais, como quer fazer crer os neoliberais para explicar as desigualdades sociais.

Registre-se as posições opostas entre os dois autores, aqui mencionados, em relação à educação dos trabalhadores. Mandeville (2017) considera um perigo qualquer educação para estes, pois, para manter um povo submisso, que trabalhe para o bem-estar dos proprietários, a ignorância assume um papel estratégico para que não haja questionamentos à ordem, sendo necessário conhecer somente aquelas habilidades ligadas estritamente ao seu trabalho e nada mais. O autor apresenta uma opinião que se assemelha em essência à realidade capitalista em geral e a brasileira em particular<sup>4</sup>. O Brasil, conforme podemos constatar em uma panorâmica histórica, continua sendo negligente quando o assunto é referente à escolarização e alfabetização do povo. Em 2019 apresentamos um contingente, de acordo com dados do IBGE (2019), de 6,4% da população sem instrução e, se somarmos este número aos com o ensino fundamental incompleto, chega-se 38,6 % de brasileiros com uma educação limitada. Este

---

<sup>4</sup> Para João Uchôa Cavalcanti Netto, fundador da Universidade Estácio de Sá, instituição de ensino considerada a segunda maior empresa de educação do país, em entrevista veiculada pelo jornal Folha Dirigida (2001), é bastante atual no que se refere à educação para os pobres, o que lembra Mandeville (2017) pela clareza: “[...] Se você chega no Nordeste, em certas regiões, tem um menino trabalhando com 12 anos, e minha origem é de lá, aí vem o cara com a educação e diz que ele tem que ir para o colégio. Não tem que ir para o colégio não. Ele pode não ir para o colégio e estar muito bem” (OBSERVATÓRIO DA IMPRENSA, 2001, s. p.). Apesar da entrevista ser de 2001, representa muito bem o desempenho do Brasil na educação, haja vista as recentes posturas públicas no que se refere às políticas governamentais, como o teto dos gastos, que retira dinheiro exatamente da educação e de outras áreas sociais, mantendo intacto o pagamento de juros.



descaso pela educação no Brasil talvez se deva ao fato do capitalismo aqui desenvolvido, dependente do centro mundial de produção de mercadorias (EUA, Europa), necessitar de uma força de trabalho simples. Como explicam Prado Júnior (1994) e Paulani (2009, 2018), enquanto país, somos importadores de ciência e tecnologia produzidas no centro do capitalismo.

Mandeville (2017), portanto, parece ser mais próximo da realidade brasileira, com sua exposição sem retoques, do que os neoliberais, que culpabilizam os próprios trabalhadores por sua situação de miséria frente ao capital.

Smith (1996), por sua vez, reconhece os males causados pela divisão do trabalho no operário (obrigado a repetir poucas operações por muitos anos) e que deve o Estado financiar, como forma de compensar e até preparar estes cidadãos para o convívio numa sociedade baseada na leitura e na escrita, uma educação mínima a estes. Esta posição do autor é corroborada na atualidade pelas teses defendidas pelo Banco Mundial em prol de uma educação mínima para os pobres: “A educação básica é a maior prioridade em todos os países porque fornece as habilidades e conhecimentos básicos necessários para a ordem cívica e a plena participação na sociedade, bem como para todas as formas de trabalho” (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 105). Como vimos, pelos dados do IBGE já expostos, esta proposição de Smith (1996) do século XVIII, não se realizou ainda no Brasil do século XXI.

Para além dos dois autores, a educação deve ser plena e não somente primária e voltada para o trabalho. Na atualidade brasileira, pode-se dizer que há uma combinação destas duas posições: não é negada totalmente uma educação pública, mas esta é constantemente limitada.

Na subseção seguinte discutirei as concepções opostas ao liberalismo em Marx (1984b, 1989, 1982).

## **2.2 Sociedade e crítica à economia política em Karl Marx**

Karl Marx (1984b) aprofundou a pesquisa desenvolvida pelos clássicos e demonstrou que a fonte de renda do capital e do proprietário fundiário não é algo natural, como supunha a economia política clássica, mas um resultado histórico da expropriação dos meios de produção e a exploração da força de trabalho dos trabalhadores.

Com a revolução industrial e o desenvolvimento das relações capitalistas de produção, o trabalhador tornou-se livre, no sentido jurídico, como afirma Marx (1989), ao contrário de como era na sociedade escravagista e na sociedade feudal. Agora, sua capacidade de trabalhar, a força de trabalho, é meramente uma mercadoria dentre as outras existentes nesse sistema.

As classes sociais fixas e imutáveis, a partir das quais os clássicos compreendiam esta sociedade são, para Marx (1989), uma luta constante em que os capitalistas se enriquecem à medida que expropriam mais-valia do trabalhador.

A educação, então, tradicionalmente ligada à Igreja, passa, com as revoluções, a ser ofertada pelo Estado que se forma a partir dessas.

Se consideramos as conquistas ideais da burguesia revolucionária (liberal-democrática) durante o Setecentos no que diz respeito à instrução, podemos sintetizá-las em poucas palavras: universalidade, gratuidade, estabilidade, laicidade e, finalmente, renovação cultural e primeira assunção do trabalho (MANACORDA, 2010, p. 325).

Karl Marx (1984b), junto a outros socialistas, emerge como um representante intelectual de um novo momento histórico no qual o proletariado, como classe que intervém na produção enquanto proprietária da mercadoria força de trabalho, surge na condição de uma força política e social. A burguesia, segundo Manacorda (2010), empreendeu uma revolução política, com o domínio de classe saindo da nobreza para o empresariado, mas sem mudanças nas condições de vida material dos trabalhadores. No entanto, a vitória da burguesia trouxe consigo o proletariado como classe independente.

Com a entrada destes em cena, uma mudança fundamentalmente social torna-se central, indo à essência das desigualdades de renda e os motivos pelos quais esta existe. As explicações de que a origem das desigualdades sociais estava na atitude laboriosa de uns em detrimento dos que se dedicavam à vida de luxúria não convencem mais. A classe proletária e suas reivindicações ficam em evidência.

Mas a forma histórica de traduzir esses termos do discurso é que, ao lado da burguesia, até agora protagonista da história moderna, surge uma força antagônica, que a própria burguesia suscita e sem a qual não pode subsistir: é o moderno proletariado industrial. Tudo isso tem para a cultura e a instrução pelo menos a mesma importância que, no início da Idade Moderna, teve a substituição pela burguesia do clero e da nobreza da idade feudal (MANACORDA, 2010, p. 326).

Assim, com a consolidação da burguesia enquanto classe dirigente do Estado, há a emergência do proletariado como classe social, que só existe enquanto tal ao lado da burguesia. Para que esta exista, é fundamental a existência de trabalhadores desprovidos de meios de produção e com a força de trabalho como mercadoria. É nessa perspectiva, de classe

trabalhadora e a partir de uma concepção histórica<sup>5</sup>, que analisarei a concepção de Karl Marx para o financiamento da educação, ainda que essa se dê nos marcos da sociedade capitalista.

Marx (1984b) atenta para o fato de que a relação existente entre os possuidores de meios de produção e os despojados não é natural, não é produzida pela natureza e nem depende estritamente da diligência no trabalho, como explica os economistas clássicos, especialmente Smiht (1996). Esta é uma relação social que não foi comum em estágios anteriores de sociedade e que caracteriza o modo de produção capitalista (que é uma relação de produção historicamente específica).

A natureza não produz, de um lado, possuidores de dinheiro ou de mercadorias, e, do outro, meros possuidores da força de trabalho. Esta relação não tem sua origem na natureza, nem é mesmo uma relação social que fosse comum a todos os períodos históricos. Ela é evidentemente o resultado de um desenvolvimento histórico anterior, o produto de muitas revoluções econômicas, do desaparecimento de toda uma série de antigas formações da produção social (MARX, 1989, p. 189).

Nesta relação histórica (não como estágios mecânicos, como pensara Smith (1996), que se sucedem naturalmente), que se desenvolve a partir das relações de produção e de suas contradições, o trabalhador encontra-se, no apogeu do capitalismo, desprovido dos meios de produção e, para sobreviver, não há a alternativa da caça e nem da pesca. A única coisa que lhe resta é “buscar” dinheiro, e esta opção só lhe é efetiva se for ao mercado à procura de um capitalista que tenha interesse em comprar sua força de trabalho para que possa efetivamente existir enquanto trabalhador.

Este processo histórico se desenvolveu a partir de momentos nos quais a relação do trabalhador com os meios de produção se modifica e modifica também suas consequentes relações de produção. Assim, para compreender melhor o progresso de subsunção do trabalho ao capital, Marx (1989) descreve, nos capítulos 11, 12 e 13 do primeiro volume de *O Capital*, os momentos clássicos da produção da riqueza material: cooperação, manufatura e grande indústria.

Observa-se aqui que estes estágios se assemelham aos períodos de caçadores, pastores, agricultores e comerciantes que registramos em Smith (1996), com a diferença fundamental de que em Marx (1989) estes períodos se desenvolvem a partir das lutas de classes e não como momentos que se sucedem de forma mecânica, sendo a sociedade capitalista um resultado já esperado desde o início. Para Smith (1996), o ser humano tem uma propensão natural para a

---

<sup>5</sup> Como vimos em Smith (1996), a sociedade se desenvolve (do estágio mais rudimentar, em que não há propriedade privada, para o mais avançado, no qual esta é estabelecida) no sentido do aprimoramento da divisão do trabalho e a partir da troca, consolidando-se na sociedade capitalista, a qual, apesar de suas imperfeições, é a forma ideal de sociabilidade.

troca que leva, como consequência, à divisão do trabalho e, por meio dessa, a sociedade se desenvolve até o modo de produção capitalista.

Assim, esses momentos explicativos não podem ser considerados simples fases num tempo linear, que se inicia com a Cooperação, seguido pela Manufatura e depois pela Grande Indústria. Apesar de uma servir de base para a outra, esses momentos de desenvolvimento do capital existiram, e ainda existem, de forma simultânea. De acordo com Marx (1989, p. 424), na análise histórica “Interessam os grandes traços, as características gerais, pois, como ocorre com as eras geológicas, não existem linhas de demarcação rigorosas separando as diversas épocas da história da sociedade.” Nesse sentido, evidenciarei as determinações que são particulares a cada uma dessas épocas e que ao se desenvolverem culminaram na sociedade capitalista. Isso também representa, para o trabalhador, além da expropriação dos meios e instrumentos de trabalho, a perda do conhecimento e, portanto, o processo educativo, que era gerado no ato de trabalho. Assim, de acordo com Ramos (2003):

[...] o trabalhador (produtor direto) controlava não só o tempo, mas todo o processo de trabalho. A aprendizagem e o domínio do conhecimento e das habilidades para o desempenho das tarefas davam-se na própria família, em certos grupos sociais ou na comunidade, mediante rituais ou festejos. Especialmente nesse período (anterior à revolução industrial), o treinamento para o labor ocorria nas oficinas, onde o artesão/produtor - enquanto proprietário dos meios de produção - mantinha um absoluto controle sobre o processo de trabalho e sobre o produto de sua atividade (RAMOS, 2003, p. 31).

Foi, portanto, a partir da ação concreta do trabalhador e seus meios de produção, oriundos da transformação da natureza em objetos úteis, que o capital se apropria das condições materiais de existência e cria toda uma estrutura social, incluindo o Estado e a justiça, como forma de manutenção e legitimação.

Nesse sentido, ao analisar inicialmente a cooperação, Marx (1984) salienta que as relações de produção capitalistas foram introduzidas sobre a base de métodos de produção herdados das indústrias artesanais da sociedade feudal. Novas relações de produção surgem dentro de um velho processo de trabalho. A produção capitalista propriamente dita começa quando um capitalista particular consegue reunir recursos monetários e meios de produção suficientes para ocupar um número considerável de trabalhadores, liberando-o para que possa assumir a direção do trabalho. A cooperação se constitui num primeiro passo da construção do capitalismo, pois nela inicia-se a tendência do modo de produção capitalista, que é, de modo crescente, tornar uma massa de produtores, que antes eram independentes, em trabalhadores assalariados.

A atuação simultânea de grande número de trabalhadores, no mesmo local, ou, se se quiser, no mesmo campo de atividade, para produzir a mesma espécie de mercadoria sob o comando do mesmo capitalista constitui, histórica e logicamente, o ponto de partida da produção capitalista (MARX, 1993, p. 370).

O trabalho é executado da mesma forma que era feito na oficina do artesão. Não muda o método artesanal de trabalho no qual o trabalhador tem o domínio sobre as etapas de trabalho, com as habilidades e os conhecimentos derivados deste. Para Marx (1989, p. 370) “[...] amplia-se apenas a oficina do mestre artesão”. No entanto, temos aqui uma diferença fundamental em relação ao artesanato: os trabalhadores não são mais detentores dos meios de produção e nem do produto e têm que vender sua força de trabalho para o capitalista.

A manufatura é o segundo momento clássico do capitalismo em busca de sua expansão constante. Inicialmente, o capital reúne, numa mesma unidade produtiva, trabalhadores de profissões diferentes e independentes. O produto passa por cada uma dessas profissões até tornar-se produto final.

Uma carruagem, por exemplo, era produto global dos trabalhos de numerosos artífices independentes, como o carpinteiro de seges, o estofador, o costureiro, o serralheiro, o correeiro, o passamaneiro, o vidraceiro, o pintor, o envernizador, o dourador etc. A manufatura de carruagens reúne todos esses diferentes artífices numa oficina onde trabalham simultaneamente em colaboração (MARX, 1989, p. 388).

Estes trabalhadores, que executavam seus ofícios de forma independentes, são limitados em sua capacidade de exercer a profissão, ao serem reunidos num mesmo lugar e trabalharem para produzir um único produto, mesmo que exerçam suas profissões de forma original. Segundo Marx (1989, p. 387):

O costureiro, o serralheiro, o correeiro etc., que se ocupam apenas com a feitura de carruagens, perdem pouco a pouco, com o costume, a capacidade de exercer seu antigo ofício em toda a extensão. Além disso, sua atividade especializada assume a forma mais apropriada a essa esfera restrita (MARX, 1989, p. 387).

Dessa forma, os trabalhadores independentes, que antes teriam um leque de possibilidades de trabalharem, ficam restritos a executarem seus ofícios direcionados para uma mercadoria específica, neste caso, a carruagem.

Outra origem da manufatura é quando, a partir da concentração de artesãos com seus ajudantes, executando todas as tarefas de trabalho do começo ao fim, estas tarefas são divididas em partes e cada trabalhador passa a executar uma tarefa específica. Com esta divisão técnica surge o trabalhador coletivo, com a divisão do trabalho, limitando ainda mais as possibilidades criativas dos operários.

Redistribui-se então o trabalho. Em vez de o mesmo artífice executar as diferentes operações dentro de uma sequência, são elas destacadas umas das outras, isoladas, justapostas no espaço, cada uma delas confiadas a uma artífice diferente e todas executadas ao mesmo tempo pelos trabalhadores cooperantes. [...] A mercadoria deixa de ser produto individual de um artífice independente que faz muitas coisas para se transformar no produto social de um conjunto de artífices, cada um dos quais realiza ininterruptamente a mesma e única tarefa parcial (MARX, 1989, p. 388).

Na manufatura, o estranhamento do operário e a precarização do trabalho aumentam. O fazer criativo e completo, que havia antes no artesanato, transforma-se em uma atividade repetitiva. O trabalhador perdeu a noção da produção na sua totalidade.

Assim, o acúmulo de conhecimento/educação dos períodos anteriores torna-se desnecessário, sendo suficiente apenas certo grau de especialização para a realização de tarefas simples, ocasionando o início do processo de desvalorização da força de trabalho. Há uma divisão hierárquica entre os operários hábeis e inábeis, além da divisão entre os que detêm a concepção/gerência e os de execução:

Em todo o ofício de que se apossa, a manufatura cria uma classe de trabalhadores sem qualquer destreza especial, os quais o artesanato punha totalmente de lado. Depois de desenvolver, até atingir a virtuosidade, uma única especialidade limitada, sacrificando a capacidade total do trabalho do ser humano, põe-se a manufatura a transformar numa especialidade a ausência de qualquer formação. Ao lado da graduação hierárquica, surge a classificação dos trabalhadores em hábeis e inábeis. Para os últimos não há custos de aprendizagem, e, para os primeiros, esses custos se reduzem em relação às despesas necessárias para formar um artesão (MARX, 1989, p. 401).

O aperfeiçoamento das ferramentas e a divisão técnica do trabalho possibilitam à manufatura um aumento da produtividade em comparação à cooperação simples e faz com que diminua o tempo necessário para a produção das mercadorias.

Enquanto a cooperação simples, em geral, não modifica o modo de trabalhar do indivíduo, a manufatura o revoluciona inteiramente e se apodera da força individual de trabalho em suas raízes. Deforma o trabalhador monstruosamente, levando-o artificialmente a desenvolver uma habilidade parcial, à custa da repressão de um mundo de instintos e capacidades produtivas, lembrando aquela prática das regiões platinas onde se mata um animal apenas para tirar-lhe a pele ou o sebo (MARX, 1989, p. 412).

Com estes elementos (divisão do trabalho e aperfeiçoamentos das ferramentas), a manufatura abre caminho para a introdução da maquinaria, momento no qual a produtividade do trabalho também será revolucionada. “O período manufatureiro simplifica, aperfeiçoa e diversifica as ferramentas, adaptando-as às funções exclusivas do trabalhador parcial. Com isso, cria uma das condições materiais para a existência da maquinaria, que consiste numa combinação de instrumentos simples” (MARX, 1989, p. 392). Por força de hábito, os instrumentos de trabalho sofreram gradativamente mudanças decorrentes da especialização dos

trabalhadores, ou seja, as operações repetitivas e parciais possibilitaram o aperfeiçoamento dos instrumentos, adequando-os às funções e movimentos dos trabalhadores parcelados. As mudanças introduzidas propiciaram condições para o surgimento da máquina e, conseqüentemente, da grande indústria.

É importante destacar que a transição da manufatura para a grande indústria mostra a superação da primeira forma de produção capitalista pela segunda, no sentido de que esta nega o princípio do subjetivismo do processo de trabalho, traço marcante característico da manufatura:

Na manufatura, a organização do processo de trabalho social é puramente subjetiva, uma combinação de trabalhadores parciais. No sistema de máquinas, tem a indústria moderna o organismo de produção inteiramente objetivo que o trabalhador encontra pronto e acabado como condições materiais de produção (MARX, 1993, p. 440).

Portanto, as ferramentas da manufatura, com o decorrer do uso, foram sendo aperfeiçoadas e a junção de umas com as outras fez aparecer a máquina-ferramenta. A máquina, na grande indústria, surge a partir do momento em que uma força motriz diferente da força humana passou a movimentar seu mecanismo executor. E aqui o trabalhador torna-se um apêndice da máquina, executando atividades que antes eram feitas por uma pessoa. Conforme ressalta Machado (1991), esta mudança opera uma transformação de um sujeito ativo em seu trabalho para uma posição passiva:

A ferramenta deixa de ser manual e esta diferença é fundamental para o desenvolvimento das forças produtivas e para as relações de trabalho. Enquanto era manual, como no artesanato e na manufatura, a ferramenta servia ao trabalhador, que tinha o seu controle. Na fábrica, entretanto, a posição se inverte e é o trabalhador que deve se submeter à máquina. Enquanto lá, os trabalhadores eram integrantes de um mecanismo vivo, aqui passam a se constituir em complementos vivos de um mecanismo morto, a existir independentemente deles (MACHADO, 1991, p. 23).

A autora ressalta que o capital foi, nesses processos de modificação e transformação do trabalho no decorrer da história, passo a passo, eliminando obstáculos ao seu objetivo principal, que é a valorização constante e acumulação de capital.

Gradativamente, foi deixado para trás tudo que significasse entrave à acumulação. Da introdução de simples inovações decorrentes do rompimento da individualidade do artesão, que é chamado a se reunir com os outros, para o desenvolvimento de tarefas iguais ou da mesma espécie, segundo um mesmo plano (cooperação simples), passou-se a processos de trabalho mais complexos, baseados na divisão do trabalho (manufatura), até a grande revolução do instrumental de trabalho trazida pelo uso da máquina (grande indústria ou maquinaria) (MACHADO, 1991, p. 19).

Assim, a especificidade da produção capitalista é exatamente a transformação do trabalhador individual em trabalhador coletivo, ou seja, passa a ser executor de uma única tarefa, modificando a atitude ativa do trabalhador para um auxiliar passivo em seu trabalho, a qual proporciona o aumento da produtividade e a conseqüente diminuição de tempo de produção das mercadorias. De acordo com Saviani (2007):

O advento da indústria moderna conduziu a uma crescente simplificação dos ofícios, reduzindo a necessidade de qualificação específica, viabilizada pela introdução da maquinaria que passou a executar a maior parte das funções manuais. Pela maquinaria, que não é outra coisa senão trabalho intelectual materializado, deu-se visibilidade ao processo de conversão da ciência, potência espiritual, em potência material. Esse processo aprofunda-se e generaliza-se coma Revolução Industrial levada a efeito no final do século XVIII e primeira metade do século XIX (SAVIANI, 2007, p. 158).

Estas mudanças impactaram na formação do trabalhador. A redução desse indivíduo a execução de umas poucas atividades o diferencia do artesão, o qual para se qualificar na sua profissão era exigido um tempo bem maior do que para o operário parcelado, diminuindo, para o capital, o custo de formação da força de trabalho (no caso do ensino superior, temos que o Fies transfere para o trabalhador estes custos com educação). Assim, de acordo com Machado (1991, p. 20), com a “[...] simplificação das operações em geral, estes custos, independentemente do grau de qualificação do trabalhador, estão sempre abaixo do que exigia a formação do artesão.” Ou seja, o capital está sempre reduzindo custos, o que aumenta seus lucros.

As transformações pelas quais passou o trabalho representou uma revolução na produção de valores de uso e de domínio da natureza. Isso foi observado por Smith (1996) quando analisou a divisão do trabalho na fábrica de parafusos. Toda essa revolução na forma de transformar a natureza, ou seja, na tecnologia, tem como fim imediato, como dito antes, o lucro do capitalista e não uma melhoria de vida da sociedade como um todo.

Esse emprego, como qualquer outro desenvolvimento da força produtiva do trabalho, tem por fim baratear as mercadorias, encurtar a parte do dia de trabalho da qual precisa o trabalhador para si mesmo, para ampliar a outra parte que ele dá gratuitamente ao capitalista. A maquinaria é meio para produzir mais valia (MARX, 1993, p. 424).

Manacorda (2010) resume essa transformação pela qual passou a sociedade no domínio da burguesia, dando ênfase à perda da propriedade dos meios de trabalho pelo trabalhador, assim como, de conhecimento. Para o autor:

Ao entrar na fábrica e ao deixar sua oficina, o ex-artesão está formalmente livre, como o capitalista, também dos velhos laços corporativos; mas, simultaneamente foi libertado de toda a sua propriedade e transformado em um moderno proletário. Não



possui mais nada: nem o lugar de trabalho, nem a matéria-prima, nem os instrumentos de produção, nem a capacidade de desenvolver sozinho o processo produtivo integral, nem o produto do seu trabalho, nem a possibilidade de vendê-la no mercado. Ao entrar na fábrica, que tem na ciência moderna sua maior força produtiva, ele foi expropriado também da sua pequena ciência, inerente ao seu trabalho; esta pertence a outros e não lhe serve para mais nada e com ela perdeu, apesar de tê-lo defendido até o fim, aquele treinamento teórico-prático que, anteriormente, o levava ao domínio de todas as suas capacidades produtivas: o aprendizado (MANACORDA, 2010, p. 328).

Dessa forma, a partir de um encadeamento histórico, o trabalhador foi expropriado, pelo capital na figura do capitalista, de seus meios de produção, ou seja, de vida e de aprendizado. Como já foi salientado, trata-se de um movimento histórico de intervenção da classe burguesa no sentido de manter-se enquanto tal, com seus benefícios e poder.

Para tanto, uma vez que os trabalhadores estavam desprovidos de sua fonte de conhecimento e aprendizado espontâneos, havia a necessidade para o capital prover essa deficiência de alguma forma. Assim, consolidada a sociedade burguesa, a educação formal tem uma nova funcionalidade: a de preparar operários, mais do que a demanda necessária, para manusear a tecnologia aplicada à produção de mercadoria. Trata-se de munir a classe operária com um mínimo de instrução para que possa acompanhar as mudanças constantes de tecnologia. De acordo com Manacorda (2010), no lugar desse conhecimento perdido, eles ganham:

Inicialmente nada: os trabalhadores perdem sua antiga instrução e na fábrica só adquirem ignorância. Em seguida, a evolução da "moderníssima ciência da tecnologia" leva a uma substituição cada vez mais rápida dos instrumentos e dos processos produtivos e, portanto, impõe-se o problema de que as massas operárias não se fossilizem nas operações repetitivas das máquinas obsoletas, mas que estejam disponíveis às mudanças tecnológicas, de modo que não se deva sempre recorrer a novos exércitos de trabalhadores mantidos de reserva: isto seria um grande desperdício de forças produtivas. Em vista disso, filantropos, utopistas e até os próprios industriais são obrigados, pela realidade, a se colocarem o problema da instrução das massas operárias para atender às novas necessidades da moderna produção de fábrica: em outros termos, o problema das relações instrução-trabalho ou da instrução técnico-profissional, que será o tema dominante da pedagogia moderna (MANACORDA, 2010, p 328).

Esta é a relação dominante no capitalismo e, para viver, o trabalhador tem que se submeter ao capital. Um ponto fundamental na defesa do capitalismo, e que os neoliberais vão defender arduamente, é a liberdade que o trabalhador obtém com este sistema. No entanto, como vimos na análise sobre a perda de conhecimento do trabalhador, o que acontece é outra coisa totalmente diferente. Marx (1983, p. 140) tratou dessa liberdade em *O Capital*, enfatizando que o trabalhador está no mercado sem meios de produção que possa usá-los para produzir o necessário para garantir sua existência material: “[...] livre no duplo sentido de que ele dispõe, como pessoa livre, de sua força de trabalho como sua mercadoria, e de que ele, por

outro lado, não tem outras mercadorias para vender, solto e solteiro, livre de todas as coisas necessárias à realização de sua força de trabalho” (MARX, 1983, p. 140).

Assim, o capitalismo inaugura uma nova relação social que, embora existente em outros tempos históricos, torna-se, sob o capitalismo, dominante, transformando o trabalhador, enquanto classe social, proprietário somente de sua capacidade de trabalho, desprovido dos meios de produção necessários para prover a sua existência material. E esta determinação é fundamental na distinção desta sociabilidade das que a antecederam. De acordo com Ponce (1998):

*É verdade que, em outras épocas, trabalhadores livres já tinham oferecido os seus braços no mercado de trabalho, na Grécia, em Roma e durante a Idade Média. Mas, antes do século XVI, o camponês que alugava os seus braços temporariamente era também dono de uma pequena extensão de terra, capaz de sustentá-lo em casos extremos. O trabalho assalariado não passava, para ele, de ajuda de uma ajuda, de uma ocupação subsidiária. Mas, a partir do século XVI, já o assalariado momentâneo havia-se convertido em assalariado permanente, até a morte. O seu único meio de subsistência era a força de seus braços (PONCE, 1998, p. 135).*

Esta distinção na ideia de liberdade é fundamental para compreender a concepção de sociedade defendida por Marx e, conseqüentemente, a problemática da educação e como ela poderia ser financiada. Para os economistas clássicos, a separação entre trabalhadores e capitalistas era resultado de algo natural, e o Estado poderia intervir no sentido de minimizar alguns desvios, como o embrutecimento do trabalhador por causa da repetição monótona na divisão do trabalho, que acontecia nesta sociedade, mas que não a deslegitimavam enquanto sociedade ideal.

Partindo desta concepção histórica, o pensamento de Marx (2004) vai além da ideia utilitarista de educação sugerida por Smith (1996), onde propunha que o Estado deveria financiar uma educação básica (ler, escrever e contar) para os trabalhadores como forma de minimizar os efeitos desastrosos da divisão do trabalho e de mantê-los passivos diante das contradições do capital.

Para o pensamento socialista, a educação objetiva, essencialmente, acabar com a separação entre o trabalho manual e intelectual. Marx (2014) considera a atuação da classe trabalhadora fundamental para conquistar uma sociedade e, portanto, uma educação voltada para o bem-estar não somente dos trabalhadores, mas como emancipação da humanidade das limitações impostas pelo capital (o domínio do quantitativo sobre o qualitativo). Assim, Marx (2004) via na ação concreta do trabalhador a possibilidade de emancipação humana.

Da relação do trabalho alienado com a propriedade privada também decorre que a emancipação da sociedade da propriedade privada, da servidão, assume a forma política de emancipação dos trabalhadores; não no sentido de só estar em jogo a emancipação destes, mas por essa emancipação abranger a de toda a humanidade. Pois toda servidão humana está enredada na relação do trabalhador com a produção, e todos os tipos de servidão são somente modificações ou corolários desta relação (MARX, 2004, p. 170).

Nesse sentido, a perspectiva defendida por Marx é a de uma sociedade na qual não haja, como pensavam os clássicos, as figuras do trabalhador (salário), do capitalista (lucro) e do proprietário de terra (renda da terra). É nessa perspectiva de emancipação, sem diferenças sociais, que o pensamento marxista se situa.

Numa fase superior da sociedade comunista, quando tiver sido eliminada a subordinação escravizadora dos indivíduos à divisão do trabalho e, com ela, a oposição entre trabalho intelectual e manual; quando o trabalho tiver deixado de ser mero meio de vida e tiver se tornado a primeira necessidade vital; quando, juntamente com o desenvolvimento multifacetado dos indivíduos, suas forças produtivas também tiverem crescido e todas as fontes da riqueza coletiva jorrarem em abundância, apenas então o estreito horizonte jurídico burguês poderá ser plenamente superado e a sociedade poderá escrever em sua bandeira: “De cada um segundo suas capacidades, a cada um segundo suas necessidades!” (MARX, 2012, p. 34).

É essa compreensão histórica do processo de formação da sociedade capitalista que faz com que Marx (2012) possa vislumbrar uma sociedade na qual o trabalhador esteja livre das amarras do capital.

Toda esta relação trabalho e capital, uma vez que encontramos de um lado o trabalhador e de outro o capital, sem uma análise mais profunda, parece ser natural, como pensavam os economistas clássicos e atualmente os neoclássicos. Estes afirmavam que o trabalhador vendia seu trabalho por um preço equivalente ao acrescentado ao fazer produtivo e que, portanto, era uma relação justa. Além de sublinhar o caráter histórico desta relação, como visto neste tópico, Marx irá, a partir da fórmula do capital, desenvolver a teoria da mais-valia, onde demonstra que lucro, juros e renda da terra são originários da exploração do trabalhador e do trabalho não pago, consequência da expropriação dos meios de produção. Assim, no modo de produção capitalista o que prevalece é a apropriação privada do que é produzido coletivamente, através da exploração da força de trabalho. A partir da fórmula do capital, discutirei a origem da renda.

Assim, a fonte da mais-valia encontra-se no próprio desenvolvimento histórico do modo de produção capitalista. As condições históricas foram a expropriação dos meios de produção do trabalhador. Desse modo, o capitalismo:

[...] pressupõe a separação entre os trabalhadores e a propriedade das condições da realização do trabalho. Tão logo a produção capitalista se apoie sobre seus próprios

pés, não apenas conserva aquela separação, mas a reproduz em escala sempre crescente. Portanto, o processo que cria a relação-capital não pode ser outra coisa que o processo de separação de trabalhador da propriedade das condições de seu trabalho, um processo que transforma, por um lado, os meios sociais de subsistência e de produção em capital, por outro, os produtores diretos em trabalhadores assalariados (MARX, 1982, p. 340).

A partir da fórmula do capital, Marx demonstra como o dinheiro se transforma em capital, nas condições históricas determinadas, e como extrai a mais-valia do trabalho assalariado, levando em conta a circulação e a produção de mercadorias numa sociedade capitalista. Ao serem definidas as fontes de renda, pode-se discutir quais atividades sociais, como a educação, podem ser financiadas, e em que medida, pela coletividade. Para compreender o movimento do capital e a extração de mais-valia, Marx (1989) separa a circulação do dinheiro da circulação deste como capital.

Assim, na circulação simples do dinheiro, tem-se os produtores que, com meios de produção e matérias-primas próprios, produzem mercadorias, ou seja, um valor de uso (para o produtor, este valor de uso funciona como um meio para se conseguir outros valores de uso, diferente do seu, de que necessita para seu uso), e vai ao mercado para vendê-lo. Neste modelo, pressupõe-se que existem produtores especializados em uma ou poucas mercadorias.

Logo, para adquirir as outras mercadorias necessita do mercado. Com o dinheiro obtido através da venda, o produtor pode adquirir outros produtos de que necessita. Esse movimento pode ser representado, de acordo com Marx (1983), pela seguinte expressão: M-D-M, mercadoria inicialmente vendida e, com o dinheiro, a compra de uma mercadoria com utilidade diferente. No começo e fim da fórmula M-D-M temos duas mercadorias, que se diferenciam por serem de qualidades diferentes, e o dinheiro<sup>6</sup>, como um intermediário deste movimento, entra e sai na mesma magnitude, sem transformação nenhuma. O movimento encerra no consumo deste produto e para que se repita o produtor tem que reiniciar todo o processo.

Como capital, no entanto, o dinheiro executa um movimento diferente. Com o dinheiro, compra-se mercadorias; e, revendendo-as, adquire-se dinheiro novamente. A expressão assume uma forma original: D-M-D'. Marx (19983) alerta para o fato de que esse movimento aparentemente não tem sentido, pois troca-se dinheiro por dinheiro, ou seja, dinheiro no início e ao final, ambos com o mesmo valor de uso.

Para Marx (1983, p. 126), este movimento parece insosso, trocar dinheiro por dinheiro, “[...] mais fácil seria o método do entesourador que guarda o seu dinheiro não expondo ao perigo da circulação”. No entanto, ao lançar dinheiro no mercado, o proprietário do dinheiro

---

<sup>6</sup> A proporção da troca é determinada pelo tempo socialmente necessário para a produção da mercadoria.

objetiva retirar mais dinheiro do que inicialmente lançou nele, pois o dinheiro, possuindo o mesmo valor de uso, só pode se diferenciar em relação a sua grandeza. Com o conjunto M de mercadorias que o capitalista vende no mercado, obtém um D' que será, considerando a sociedade como um todo, um montante maior do que o D inicialmente investido. A expressão toma uma outra forma, mais complexa:  $D - M - D'$  (onde  $D' = D + \Delta D$ ). Marx chamou este incremento de dinheiro de mais-valia.

Este incremento, de acordo com a economia política clássica, era originado no mercado pela venda da mercadoria pelo preço natural. Neste se incluía, além do custo do aluguel, o preço pelo trabalho, que era vendido pelo seu equivalente pelo trabalhador. Assim, não haveria exploração, uma vez que o trabalho teria sido pago, pelo capitalista, pelo seu valor. No entanto, para Marx (1983), o que ocorre é que o trabalhador vende a sua força de trabalho por um determinado tempo, no qual transforma matérias-primas em mercadorias, que é capaz de gerar um valor extra na produção e não seu trabalho.

O que, portanto, caracteriza a época capitalista é que a força de trabalho assume, para o próprio trabalhador, a forma de mercadoria que pertence a ele, que, por conseguinte, seu trabalho assume a forma de trabalho assalariado. Por outro lado, só a partir desse instante se universaliza a forma mercadoria dos produtos do trabalho (MARX, 1983, p. 145).

Assim, no capitalismo, segundo Marx (1983, p. 144), “O processo de consumo da força de trabalho é, simultaneamente, o processo de produção de mercadoria e de mais-valia”, e para produzir a mercadoria, o capitalista tem de adquirir os meios de produção, compostos pelos objetos de trabalho (matérias-primas) e pelos instrumentos de trabalho (ferramentas e máquinas) que representam o capital constante, e a força de trabalho, ou capital variável, no mercado.

Estes meios de produção representam o trabalho passado. Seus valores foram determinados pelo seu tempo necessário de trabalho social para produzi-los e serão transferidos para o valor da mercadoria que será produzida (o objeto de trabalho transfere a sua depreciação).

Dessa forma, na produção capitalista, o valor da produção de um trabalhador é maior que o valor<sup>7</sup> de sua força de trabalho, por exemplo, da situação na qual num dia de trabalho de oito horas, o trabalho de quatro horas seja necessário para produzir o valor total do salário que o capitalista pagará como salário ao seu empregado. Nessas quatro horas, o valor da produção, que é medido pelo tempo de trabalho social despendido (trabalho abstrato), corresponderia aos

---

<sup>7</sup> O valor da força de trabalho é determinado pela quantidade de mercadorias que mantém o trabalhador enquanto tal e muda historicamente de acordo com a sociedade. Este valor é bem menor do que é adicionado ao processo produtivo pelo trabalhador.

salários. As outras quatro horas que restam da jornada correspondem ao trabalho excedente. O lucro do capitalista advém desse trabalho excedente.

Este incremento no dinheiro inicialmente lançado em circulação, Marx (1983, p. 128) chamou de mais-valia<sup>8</sup>, ou seja, valor que “[...] não só se mantém na circulação, mas altera nela a sua grandeza de valor, acrescenta mais-valia ou se valoriza [...]”, sendo, pois, seu objetivo final, enquanto capital, esta contínua valorização do valor.

Este retorno do dinheiro é importante na definição da sociedade capitalista. Enquanto na circulação simples de mercadorias o retorno do dinheiro, após ser gasto, está condicionado à repetição de todas as fases do trabalho, na sociedade capitalista é a partir deste gasto, ou adiantamento, que se espera obter mais dinheiro. Estes dois modelos caracterizam, pois, funções diferentes do dinheiro, que historicamente se transforma em capital e cria novas relações de produção entre as pessoas.

Tal descrição se encaixa no capital produtivo. No entanto, no momento atual de acumulação capitalista, a determinação que prevalece é a financeira<sup>9</sup>, na qual o circuito se reduz a D-D’, sem a intermediação da mercadoria.

Portanto, na sociedade baseada no capital, tem-se a relação entre o trabalhador e o capitalista como elementos fundamentais na distribuição do produto social. As rendas têm sua origem na exploração do trabalhador pelo capital na produção capitalista. Juros, lucros, alugueis, assim como a tributação, derivam da formação de valor pelo operário na produção.

A renda territorial, o juro e o lucro industrial nada mais são que nomes diferentes para exprimir as diferentes partes da mais-valia de uma mercadoria ou do trabalho não remunerado, que nela se materializa, e todos provêm por igual desta fonte e só desta fonte. [...] É o empregador capitalista quem extrai diretamente do operário esta mais-valia, seja qual for a parte que, em última análise, possa reservar para si (MARX, 1982, p. 31).

Neste ponto, cabe destacar a importância, como auxiliar neste processo de valorização do capital, do desenvolvimento do sistema tributário, pela esfera estatal, para garantir a constituição de um fundo público necessário ao pagamento da dívida pública sempre crescente. Esse conteúdo era analisado por Marx (1984a) como constitutivo da sociedade do capital:

---

8 Para Marx (1983), a mais-valia se divide em absoluta e relativa. Mais-valia absoluta é o processo que permite ao capital extrair mais trabalho do operário por meio do aumento do tempo de duração da jornada de trabalho; a mais-valia relativa, por sua vez, ocorre pela introdução de novas tecnologias ou novos métodos de trabalho que reduzem a parte do valor criado destinado ao trabalhador enquanto aumenta o lucro do capital.

9 De forma dominante, o capital não necessita diretamente da esfera produtiva para a autovalorização. Entretanto, “[...] a esfera financeira é alimentada pela riqueza criada através do investimento e da mobilização de uma força de trabalho de múltiplos níveis de qualificação” (CHESNAIS, 1998, p. 15).

Como a dívida do Estado se respalda nas receitas do Estado, que precisam cobrir os juros e demais pagamentos anuais, o moderno sistema tributário tornou-se um complemento necessário do sistema de empréstimos nacionais. Os empréstimos capacitam o governo a enfrentar despesas extraordinárias, sem que o contribuinte o sinta imediatamente, mas exigem, ainda assim, como consequência, elevação de impostos. Por outro lado, o aumento de impostos causado pela acumulação de dívidas contraídas sucessivamente força o governo a tomar sempre novos empréstimos para fazer face a novos gastos extraordinários. O regime fiscal moderno, cujo eixo é constituído pelos impostos sobre os meios de subsistência mais necessários (portanto, encarecendo-os), traz em si mesmo o germe da progressão automática. A supertributação não é um incidente, porém é muito mais um princípio (MARX, 1984, p. 288).

Então, além da expropriação que ocorre por meio do capital no processo de produção propriamente dito, o trabalhador, por meio da tributação do Estado, tem o seu salário ainda mais subtraído.

Conforme estudo realizado pelo Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT), a carga tributária brasileira (para pagamento de tributos sobre rendimentos, consumo, patrimônio e outros, nos âmbitos federal, estadual e municipal) tem crescido continuamente. Em 2003 ela era de 36,98% do PIB, passando para 40,54% em 2010, para 41,37% em 2015, para 40,82% em 2021 (OLENIKE et al., 2021, p. 3).

Ressalte-se que o sistema tributário brasileiro se caracteriza por uma arrecadação fortemente regressiva (os menores rendimentos pagam mais, proporcionalmente, tributos do que os maiores), apropriando-se de parcelas significativas do salário recebido pela classe trabalhadora. De acordo com Gomes (2015, p. 1), isso acontece, entre outros fatores, porque a incidência de impostos recai sobre o consumo:

A maior penalização dos mais pobres é sintetizada pelos seguintes itens: O excesso de tributação sobre bens e serviços, de 18,8% do PIB, maior do que em qualquer país da OCDE, onde a média é de 11,6% do PIB. A isenção total de imposto de renda sobre lucros e dividendos distribuídos a acionistas de empresas, o inverso do que faz a maioria dos países. A possibilidade de se deduzir do lucro tributável uma despesa fictícia relativa aos chamados “juros sobre capital próprio” (GOMES, 2015, p. 1).

Ainda de acordo com o estudo realizado pelo IBPT, em média, os trabalhadores e trabalhadoras brasileiros pagam em tributos 40,82% (consumo responde pela maior parcela, 22,97%; renda, 14,86%; e patrimônio, o qual os trabalhadores mais pobres são desprovidos, 2,99%) de seus rendimentos para o Estado. A pesquisa separou três categorias de trabalhadores, segundo a remuneração bruta: 1) os que ganham mensalmente até R\$3.000,00; 2) os que recebem acima de R\$3.000,00 e menor do que R\$10.000,00; 3) e aqueles que percebem acima de R\$10.000,00 em salários. Assim, trabalhadores que percebem por mês até R\$ 3.000,00, pagam 38,63% em tributos (divididos em renda, 12,4%, patrimônio 2,98% e **consumo 23,22%**);

aqueles que recebem entre R\$ 3.000,00 e R\$ 10.000,00 mensais despendem, em tributos, 43,01% (assim distribuídos em 19,23% da renda, 3,47% sobre patrimônio e **20,32% sobre consumo**); para aqueles que têm um rendimento bruto acima de R\$10.000,00, por sua vez, são descontados de seus salários 41,09% de tributos (sendo 20,55% sobre a renda, 3,75% sobre o patrimônio e **16,79% em consumo**). Observe-se que, à medida que os rendimentos dos salários aumentam, os gastos com tributos em consumo diminuem, o que confirma a regressividade do sistema tributário brasileiro (OLENIKE *et al.*, 2021, p. 3, grifos meus).

Dessa forma, tem-se na tributação a forma como o Estado arrecada e financia seus gastos, fruto em última instância da mais-valia do trabalhador. Assim, ao fazer referência aos tributos deve-se ter em mente que se trata de uma parte do valor que é destinada para o Estado. A seguir, é demonstrado como Marx via o financiamento das várias necessidades coletivas, principalmente a educação, no capitalismo e além dele.

No capitalismo os recursos tributários são extraídos da exploração de trabalhador, como foi exposto anteriormente, e são concentrados na conta do Estado, que se responsabiliza por gerir esses recursos. No entanto, independentemente da formação social historicamente determinada, a sociedade se deparará com questões relativas ao uso eficiente dos meios de produção, sejam materiais ou da própria quantidade de pessoas que se dedicariam a uma atividade específica. As formas como são determinadas as condições de produção definirão como serão reproduzidas. Para Marx (1988, p. 659):

Qualquer que seja a forma social do processo de produção, tem este de ser contínuo ou de percorrer, periódica e ininterruptamente, as mesmas fases. Uma sociedade não pode parar de consumir nem de produzir. Por isso, todo processo social de produção, encarado em suas conexões constantes e no fluxo contínuo de sua renovação, é ao mesmo tempo processo de reprodução. As condições da produção são simultaneamente as de reprodução (MARX, 1988, p. 659).

Assim, a produção, seja ela qualquer forma social, capitalista ou não, tem algumas determinações que são comuns. É nesse sentido que Marx (2012) estabelece, no texto “Crítica do Programa de Gotha”<sup>10</sup>, como uma determinação econômica que independe da forma social de repartição do produto social, que da totalidade deste, deve haver diversas destinações para que a sociedade possa se manter e se reproduzir. Nesse sentido, independentemente de qual sociedade estamos nos referindo, se capitalista ou comunista, tem que se deparar com o problema da divisão dos recursos para que a sociedade possa se manter. No capitalismo, o

---

<sup>10</sup> Gotha é a cidade alemã onde foi realizado o congresso de unificação dos dois partidos operários alemães, em 1875. Marx (2012) faz uma crítica, tanto do ponto de vista teórico, como de colocar o trabalho como fonte única da riqueza, desconsiderando a natureza, como político, como no caso em que o programa estabelece uma jornada de trabalho normal, sem especificar o que considera normal.



mercado se encarrega de dividir esses recursos, tendo como objetivo a obtenção de lucro e não o bem-estar da população.

No entanto, seja como for, haverá destinações para a produção propriamente dita; a garantia de um fundo de reserva para situações de emergência; ampliação da produção e o desgaste dos instrumentos de trabalho; recursos para o consumo e um fundo que garanta a administração da produção como um todo.

Dele (do produto social), é preciso deduzir: Primeiro: os recursos para a substituição dos meios de produção consumidos. Segundo: a parte adicional para a expansão da produção. Terceiro: um fundo de reserva ou segurança contra acidentes, prejuízos causados por fenômenos naturais etc. Essas deduções do “fruto integral do trabalho” são uma necessidade econômica e sua grandeza deve ser determinada de acordo com os meios e as forças disponíveis, em parte por cálculo de probabilidades [...] Resta a outra parte do produto total, que é destinada ao consumo. Mas antes de ser distribuída entre os indivíduos, dela são novamente deduzidos: Primeiro: os custos gerais da administração, que não entram diretamente na produção (MARX, 2012, p. 30).

A todos estes setores entre os quais o produto social é dividido, soma-se o montante que será destinado ao funcionamento de escolas, dos hospitais e da assistência social como um todo. Este setor é considerado por Marx (2012) como muito importante e crescerá à medida que a sociedade avance para uma coletivização dos meios de produção. Isso denota a perspectiva que é dada à qualidade de vida da população, o que na sociedade capitalista só interessa na medida em que gera lucro. Numa sociedade socialista, “[...] o que serve à satisfação das necessidades coletivas, como escolas, serviços de saúde etc. Essa parte crescerá significativamente, desde o início, em comparação com a sociedade atual e aumentará na mesma medida em que a nova sociedade se desenvolver (MARX, 2012, p. 30-31).

As decisões de quanto destes recursos do produto social vai para cada setor, na sociedade capitalista, ou seja, a distribuição está condicionada ao fato de a propriedade dos meios de produção ser de capitalistas individuais. A produção, do ponto de vista da criação de valores de uso, só existe na medida que cria valor e mais-valia continuamente. Nesta sociabilidade:

Se a produção tem a forma capitalista, também a terá a reprodução. No modo capitalista de produção, o processo de trabalho é apenas um meio de criar valor; analogamente, a reprodução é apenas um meio de reproduzir o valor antecipado como capital, isto é, como valor que se expande. Uma pessoa só assume a feição econômica de capitalista quando seu dinheiro funciona continuamente como capital (MARX, 1989, p. 660).

O consumo, e neste caso pode-se falar da educação, está atrelado à forma privada da propriedade e de reprodução do capital. A distribuição ocorre via mercado e o dinheiro e o meio pelo qual se tem acesso aos produtos.

A distribuição dos meios de consumo é, em cada época, apenas a consequência da distribuição das próprias condições de produção; contudo, esta última é uma característica do próprio modo de produção. O modo de produção capitalista, por exemplo, baseia-se no fato de que as condições materiais de produção estão dadas aos não trabalhadores sob a forma de propriedade do capital e de propriedade fundiária, enquanto a massa é proprietária somente da condição pessoal de produção, da força de trabalho. Estando assim distribuídos os elementos da produção, daí decorre por si mesma a atual distribuição dos meios de consumo. Se as condições materiais de produção fossem propriedade coletiva dos próprios trabalhadores, então o resultado seria uma distribuição dos meios de consumo diferente da atual (MARX, 2012, p. 93).

Machado (1991) considera como fundamental essa observação de Marx (2012) no que se refere à influência do modo de produção na distribuição do produto. De acordo com a autora, os que assim pensavam estavam influenciados pela economia burguesa, que tende a separar estas instâncias e analisá-las isoladamente. Não se deve pensar que são esferas independentes, mas que formam uma unidade dialética:

Marx enxerga, no programa que examina, a influência do socialismo vulgar, que teria herdado, segundo ele, dos economistas burgueses, a tendência a analisar a repartição de forma dissociada do modo de produção. Tal equívoco conduziria a uma interpretação do socialismo como algo que girasse essencialmente em torno da repartição, quando, neste caso, também o aspecto fundamental a considerar é a forma de organização da produção material, condição primeira de uma substancial transformação na esfera da distribuição (MACHADO, 1991, p. 96).

Nesse sentido, a forma ideal então seria romper com esta relação e estabelecer a propriedade coletiva dos meios de produção.

Apenas a transformação da propriedade privada capitalista dos meios de produção – solo, subterrâneos e minas, matérias-primas, ferramentas, máquinas, meios de transporte – em propriedade social e a transformação da produção de mercadorias em produção socialista, realizada para e pela sociedade, podem ter como efeito que a grande empresa e a produtividade sempre crescente do trabalho social se convertam, para as classes até então exploradas, de fonte de miséria e opressão em fonte da mais alta prosperidade e pleno e harmônico aperfeiçoamento (MARX, 2012, p. 92).

No programa, determina-se ainda como bandeira de luta a proibição total do trabalho infantil. Neste caso, Marx (2012) discorda por considerar que a união de trabalho com instrução é proveitosa para a formação humana, desde que regulamentada com rigor.

A aplicação dessa proibição – se fosse possível – seria reacionária, uma vez que, com uma rígida regulamentação da jornada de trabalho segundo as diferentes faixas etárias e as demais medidas preventivas para a proteção das crianças, a combinação de trabalho produtivo com instrução, desde tenra idade, é um dos mais poderosos meios de transformação da sociedade atual (MARX, 2012, p. 48).

Dessa forma, Marx (2012) via na aliança do trabalho com a educação um processo formativo que daria uma compreensão de totalidade e contribuiria para a transformação social.

Buscava-se, então, uma nova proposta de educação, a qual visasse a superação da divisão entre trabalho intelectual e trabalho manual, objetivando o desenvolvimento pleno dos indivíduos e a construção de uma sociedade sem classes. Machado (1991), ao analisar a contribuição de Marx e Engels para a educação dos trabalhadores, esclarece quais os objetivos dos autores ao associar trabalho e educação:

Marx e Engels concebiam as atividades de trabalho e educação como integrantes de um único processo, com articulação entre teoria e prática. Pela chamada educação politécnica, através da qual seriam transmitidos os princípios gerais e de caráter científico de todo o processo de produção, além de uma iniciação no manejo das ferramentas elementares das diversas profissões, acreditavam que seriam atingidos três objetivos: a intensificação da produção social, a produção de homens plenamente desenvolvidos e a obtenção de poderosos meios de transformação da sociedade capitalista (MACHADO, 1991, p. 88-89).

O uso intensivo da maquinaria é de uma forma que até mesmo os adultos não precisariam trabalhar senão poucas horas por semana. Para isso, no entanto, há a necessidade de superação dessas relações de produção, nas quais o lucro é o objetivo determinante e o trabalho para o ser humano:

[...] lhe é imposto e ao qual não pode escapar; o indivíduo é caçador, pescador, pastor ou crítico, e assim deve permanecer se não quiser perder seu meio de vida – ao passo que, na sociedade comunista, onde cada um não tem um campo de atividade exclusivo, mas pode aperfeiçoar-se em todos os ramos que lhe agradam, a sociedade regula a produção geral e me confere, assim, a possibilidade de hoje fazer isto, amanhã aquilo, de caçar pela manhã, pescar à tarde, à noite dedicar-me à criação de gado, criticar após o jantar, exatamente de acordo com a minha vontade, sem que eu jamais me torne caçador, pescador, pastor ou crítico (ENGELS; MARX, 2007, p. 37-8).

O capital, dominando a sociedade de forma global, também levou seu modo de vida para a educação. Nesta sociedade, o ser humano é visto como um fator de produção, e a educação, assim como o seu financiamento, seguem essa mesma lógica. Essa é a concepção de indivíduo defendida pelos neoliberais, que será exposta a partir de um de seus maiores representantes, o economista norte-americano Milton Friedman (2005).

### **2.3 Milton Friedman e o indivíduo como fator de produção**

Com a crise (de superprodução) do capitalismo de 1929, os autores vinculados ao liberalismo econômico, até então como o pensamento dominante na interpretação e aplicação da ciência econômica, tiveram suas posturas fortemente questionadas. Prevalencia, até então, a chamada “Lei de Say”, segundo a qual o processo de produção capitalista é, ao mesmo tempo,

gerador de renda (salário, lucros, alugueis, etc.) que financiaria a demanda e, dessa forma, garantiria o equilíbrio macroeconômico. No entanto, a crise de produção do capitalismo colocava esta explicação da realidade em desuso.

Como solução para a crise da superprodução de 1929, Keynes<sup>11</sup> defende a intervenção estatal, por meio dos gastos do governo, como forma de garantir a carência de demanda efetiva e assim manter, não só o emprego dos trabalhadores, mas salvar o próprio capitalismo. De acordo com Keynes (1996, p. 298):

Portanto, em condições de laissez-faire, talvez seja impossível evitar grandes flutuações no emprego sem uma profunda mudança na psicologia do mercado de investimentos, mudança essa que não há razão para esperar que ocorra. Em conclusão, acho que não se pode, com segurança, abandonar à iniciativa privada o cuidado de regular o volume corrente de investimento (KEYNES, 1996, p. 298).

As proposições de Keynes (1996) estavam em plena consonância com o melhor funcionamento do capitalismo. É neste sentido que o economista marxista Paul Baran (1972) reconhece a importância do autor na compreensão dos mecanismos que determinam o capitalismo, mas salienta os limites da intervenção keynesiana para a solução dos problemas gerados pelo capital. Não à toa que não foi colocado, pelo autor, em evidência o problema essencial do capitalismo, como um sistema que produz riqueza em detrimento de uma maioria que sofre as suas consequências e que políticas pontuais, como a de garantia de renda, não resolvem os males produzidos pelo capital. Assim, conforme salienta Baran (1972):

Muito embora a teoria keynesiana tenha contribuído grandemente para compreensão do mecanismo da economia capitalista, ela se revelou incapaz de uma compreensão teórica plena da crise geral do capitalismo e caracterizou-se apenas por um supremo esforço do pensamento econômico burguês de descobrir um modo de salvar o sistema capitalista, apesar dos sintomas evidentes de sua desagregação e decadência (BARAN, 1972, p. 58).

Dessa forma, o keynesianismo foi uma saída encontrada pela classe dominante para a crise de 1929, com a intervenção do Estado para garantir a demanda efetiva, o que o livre

---

<sup>11</sup> É consenso na ciência econômica, até a crise de 1929, que o mercado deveria se autorregular, com a mínima interferência estatal. Com a crise, a interpretação dada por John Maynard Keynes, economista inglês e professor de Cambridge, com a publicação do livro denominado Teoria Geral, em 1936, como insuficiência de demanda, o Estado passa a figurar como um ator importante na estabilidade econômica. No Brasil, a política adotada na crise do café foi chamada por Celso Furtado de keynesiana (a política foi adotada mesmo antes do autor escrever o livro) e consistia na compra e queima, pelo Estado, do produto principal da economia brasileira, o café. Para Furtado (2003, p. 200), “O que importa ter em conta é que o valor do produto que se destruía era muito inferior ao montante da renda que se criava. Estávamos, em verdade, construindo as famosas pirâmides que anos depois preconizaria Keynes”. Até a crise dos anos de 1970, este pensamento de interferência do Estado na economia prevaleceu e os Estados adotaram políticas denominadas de keynesianas, em referência ao autor inglês.

mercado sozinho não garantiria. Assim, Outhwaite e Bottomore (1996) veem na impossibilidade do próprio mercado resolver a crise criada por suas próprias contradições:

A ideia fundamental do pensamento keynesiano é que as economias capitalistas sistematicamente fracassam no que se refere a gerar crescimento estável ou utilizar plenamente os recursos humanos e físicos; os mercados, que são os principais mecanismos econômicos de autorregulação e ajuste da sociedade civil, não conseguem eliminar as crises econômicas, o desemprego e nem, em versões posteriores, a inflação (OUTHWAITE; BOTTOMORE, 1996, p. 408).

No ambiente de implementação destas políticas keynesianas, no pós crise de 1929, Braverman (1974, p. 372) enfatiza que esta ação do Estado é benéfica para o capital (com um setor público de investimento desencadeando outros setores econômicos, proporcionando não somente a solução provisória da crise, mas lucros), com destaque para a educação que inclusive “[...] tornou-se uma área imensamente lucrativa de acumulação do capital para a indústria de construção, para os fornecedores de todos os tipos, e para uma multidão de empresas subsidiárias” (BRAVERMAN, 1974, p. 372). Não se tratava o financiamento estatal da educação como uma forma de contribuir para resolver um problema da humanidade, diante de uma crise de desemprego<sup>12</sup>, mas de salvar o capital e ainda assim gerar lucros.

Salvo o sistema capitalista de uma revolução socialista, na qual a propriedade fosse abolida e socializada, o modelo fordista/keynesiano entra em decadência na década de 1970, e a intervenção estatal volta a ser questionada e perde espaço dentro das políticas econômicas dos governos. O Estado passa a ser um entrave à nova divisão internacional do trabalho e à transnacionalização das empresas, dando espaço para o argumento neoliberal.

Enquanto a economia apresentava um alto crescimento, pouca importância foi dada a estes autores, mas quando adveio a crise, em que o modelo fordista é substituído pela acumulação flexível, o argumento neoliberal ganhou espaço e deu formatação intelectual às novas demandas do capitalismo que se reinventava no espaço mundial. Estas ideias tornam-se dominantes. Conforme destaca Frigotto (2000, p. 73):

Os limites deste modelo de desenvolvimento se fazem sentir já ao final da década de 60 com a progressiva saturação dos mercados internos de bens de consumo duráveis, concorrência intercapitalista e crise fiscal e inflacionária que provocou a retração dos investimentos. Desenha-se, então, a crise do estado de Bem-Estar Social, dos próprios regimes sociais-democratas e principia-se a defesa à volta das “leis naturais do

---

<sup>12</sup> Os dados de desemprego são os seguintes, de acordo com Outhwaite e Bottomore (1996, p. 77): “No final dos anos 20 estabeleceu-se a Grande Depressão. Com a produção industrial em processo de estagnação, o desemprego subiu muito. Em 1931, na Alemanha, 5 milhões de pessoas, de uma força de trabalho de 21 milhões, estavam desempregadas; nos Estados Unidos, o desemprego era de 25%; e esses países não eram exceções.” Esta era a realidade a qual a economia de livre mercado não conseguia resolver nem teoricamente e nem, na prática, sem a ajuda do Estado.

mercado” mediante as políticas neoliberais, que postulam o Estado Mínimo, fim da estabilidade no emprego e corte abrupto das despesas previdenciárias e dos gastos, em geral, com as políticas sociais. Este modelo teve nos governos Thatcher, na Inglaterra e Reagan, nos Estados Unidos suas âncoras básicas (FRIGOTTO, 2000, p. 73).

Entram em evidência, então, os “defensores do livre mercado”, considerando que este significava a liberdade do indivíduo, e tinham em Hayek (2010) (autor do livro *O Caminho da Servidão*, lançado em 1944) seu referencial de questionamento ao modelo keynesiano. Com a publicação deste livro, pode-se registrar o surgimento formal do neoliberalismo. Nele, Hayek (2010) questionava o planejamento centralizado dos países ditos socialistas, a intervenção do Estado na economia e a ação dos sindicatos e organizações sociais. No entanto, deve-se observar que estas duas correntes do pensamento econômico dominante não divergiam dos pontos essenciais do capitalismo, pois, conforme salienta Ramos (2003, p. 55):

[...] os princípios fundamentais do liberalismo jamais foram seriamente abalados, já que a divergência básica entre essas duas correntes diz respeito fundamentalmente ao papel do Estado na economia, permanecendo, contudo, a confluência quanto ao tipo de organização da sociedade, ou seja, a forma capitalista (RAMOS, 2003, p. 55).

Nesse sentido, em 1947, outro acontecimento registra a atuação desses economistas na luta contra a intervenção estatal: uma reunião, financiada por grandes empresários e banqueiros, na cidade de Mont Pelerin, na Suíça, cujo objetivo era defender os ideais do liberalismo, em contraposição às políticas keynesianas. O Estado não deveria intervir na economia, uma vez que o sistema de preços informaria, sem necessidade de uma centralização e com um mínimo de esforço, aos indivíduos no mercado sobre o conjunto de necessidades dos outros indivíduos. Assim, uma vez que nenhuma autoridade central tem disponível a gama de informações necessárias para a realização dos cálculos econômicos, qualquer intervenção do Estado acaba sendo prejudicial e irracional, haja vista que destrói a liberdade dos cidadãos e o vigor da concorrência, da qual, segundo o autor, depende a prosperidade de todos.

Destes propagadores do mercado livre, Milton Friedman, que foi assessor do ditador Pinochet, no Chile, depois do golpe de Estado conduzido por este em setembro de 1973, era um dos mais persistentes defensores da postura neoliberal. Professor da Universidade de Chicago, ele passou décadas defendendo políticas que ressuscitassem a visão econômica pré-keynesiana (atualmente, chamada de monetarismo).

Em fins de 1960, o autor publicou *Free to Choose (Livre para escolher)*, uma introdução popular à ideologia do livre mercado. Argumentava neste livro que todas as intervenções do governo na economia, por mais bem intencionadas que fossem, tinham efeitos danosos. Para demonstrar o acerto de suas proposições, Friedman (2015) exemplificava com o funcionamento

das sociedades planificadas, sobretudo a então URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, na qual a planificação se dava com o Estado centralizando as decisões de investimento.

Nestas sociedades, apesar do forte controle do Estado na condução econômica, ainda subsistiam transações particulares entre os indivíduos, mesmo que não fossem dominantes. Como exemplo de persistência dessas transações, Friedman (2015) cita o caso em que o cidadão, num país de economia planificada, tem seu equipamento doméstico danificado. Se depender do setor estatal responsável por esses consertos, poderá demorar meses para conseguir o reparo. Diante disso, o cidadão resolve contratar um profissional no mercado, que talvez seja o mesmo funcionário do setor do Estado, e ambos saem satisfeito. Estas transações, a chamada “transação voluntária” é condição necessária, embora reconheça que não é suficiente, para a sociedade atingir a liberdade e a prosperidade. Friedman (2015, p. 32) defende como modelo ideal de sociabilidade estas relações, sendo a troca uma condição necessária para o bom funcionamento da sociedade.

A transação voluntária clandestina pode evitar que uma economia de comando entre em colapso, permitir que subsista e até mesmo conseguir algum progresso. Pode fazer muito pouco para minar a tirania sobre a qual reside uma economia predominantemente de comando. Uma economia predominantemente de troca voluntária, por outro lado, abriga em si o potencial para promover tanto a prosperidade quanto a liberdade humana. Ela pode não realizar seu potencial em qualquer dos aspectos, mas não conhecemos nenhuma sociedade que tenha alguma vez chegado à prosperidade e à liberdade sem ter tido por princípio fundamental de organização a troca voluntária. Apressamo-nos a acrescentar que a troca voluntária não é condição suficiente para a prosperidade e a liberdade. Essa é, pelo menos, a lição da história até o presente. Muitas sociedades organizadas predominantemente na base da troca voluntária não alcançaram plenamente nem a prosperidade nem a liberdade, apesar de terem chegado a um grau maior de ambas do que as sociedades de regimes autoritários. Mas a troca voluntária é uma condição necessária tanto para a prosperidade quanto para a liberdade (FRIEDMAN, 2015, p. 29-30).

Os mercados, via sistema de preços, eram, para o autor, fundamentalmente autocorretivos, dispensando a atuação estatal que não conseguia a mesma eficiência para distribuir informações e fornecer incentivos, independentemente das desigualdades sociais que pudessem produzir:

Nos nossos dias, a transmissão de informação por via dos preços é imensamente facilitada pela organização dos mercados e pelos serviços de comunicação especializada. Constitui um exercício fascinante examinar as cotações de preços publicadas diariamente, por exemplo, no *Wall Street Journal*, já para não mencionar as inúmeras publicações mais especializadas dos diversos setores. Estes preços espelham de forma quase instantânea o que está a acontecer em todo o mundo (FRIEDMAN, 2015, p. 37).

Assim, o movimento neoliberal forma-se como contrário a qualquer intervenção do Estado na economia. Suas concepções de sociedade baseiam-se num mundo em que pessoas trocam no mercado e todas saem felizes. Não há, para o neoliberalismo, como será percebido, uma contextualização do desenvolvimento da sociedade capitalista até aqui.

A filiação destes autores ao liberalismo clássico é questionada, uma vez que deste pensamento foi preservado, sem uma adaptação histórica, a defesa do livre mercado, sem levar em consideração as diversas contribuições dos clássicos, como a divisão da sociedade em classes, o trabalho e a natureza como fontes originais do valor e a tendência, mesmo que incipiente nestes autores, do capitalismo à concentração de renda. Nesse sentido, é que a denominação neoliberal talvez não seja a melhor maneira de qualificar o movimento que descrevemos anteriormente de defesa da saída do Estado da economia. Conforme salienta Harvey (2008, p. 28):

O rótulo "neoliberal" marcava sua adesão aos princípios do livre mercado da economia neoclássica que emergira na segunda metade do século XIX (graças aos trabalhos de Alfred Marshall, William Stanley Jevons e Leon Walras) para substituir as teorias clássicas de Adam Smith, David Ricardo e, naturalmente, Karl Marx. [...] Assim, a doutrina neoliberal opunha-se profundamente às teorias do Estado intervencionista, como as de John Maynard Keynes, que alcançaram a proeminência nos anos 1930, em resposta à Grande Depressão (HARVEY, 2008, p. 28).

O modelo de capitalismo, no qual os clássicos estavam inseridos, poderia ser qualificado como concorrencial, pois as determinações capitalistas, como a tendência a concentração e centralização de capitais, ainda não estavam definidas. Quem quer que se dedique a compreender esta sociedade não pode ignorar ou não levar em muita consideração o caráter monopolista da economia. Para Braverman (1987), o modelo atual de capitalismo não se adequa ao momento histórico dos economistas clássicos e nem ao defendido pelos neoliberais.

O modelo atomizado e concorrencial do capitalismo no qual o proprietário individual do capital (ou grupo familiar, ou pequeno grupo de sócios) e a firma capitalista eram idênticos, e a produção em cada indústria era distribuída entre um número razoavelmente grande de firmas, já não é mais o modelo de capitalismo atualmente. [...] Concorde-se geralmente que o capital monopolista teve início nas últimas duas ou três décadas do século XIX. Foi então que a concentração e centralização do capital, sob a forma dos primeiros trustes, cartéis e outras formas de combinação, começaram a firmar-se; foi então, conseqüentemente, que a estrutura moderna da indústria e das finanças capitalistas começou a tomar forma. [...] o capitalismo monopolista abrange o aumento de organizações monopolistas no seio de cada país capitalista, a internacionalização do capital, a divisão internacional do trabalho, o imperialismo, o mercado mundial e o movimento mundial do capital, bem como as mudanças na estrutura do poder estatal (BRAVERMAN, 1987, p. 215-216).



Esta enorme monopolização promovida pelo desenvolvimento da sociedade capitalista, concentradora de renda em sua essência, como afirmaram Smith (1996) e Marx (1989), inviabiliza a construção de uma sociedade igualitária. Pelo contrário, de acordo com o relatório “A distância que nos une”, da Organização Não Governamental Oxfam, elaborado por Georges (2017, p. 11), a desigualdade de renda no mundo alcançou uma situação extrema:

Neste momento (em 2017), o 1% mais rico da população mundial possui a mesma riqueza que os outros 99%, e apenas oito bilionários possuem o mesmo que a metade mais pobre da população no planeta. Por outro lado, a pobreza é realidade de mais de 700 milhões de pessoas no mundo. Trata-se de uma situação extrema.

É neste contexto histórico de um capitalismo desenvolvido e concentrador de renda que Friedman (1984), independentemente do modelo de gestão estatal adotado, se keynesiano ou neoliberal, escreve o seu texto fundamental para compreender as ideias neoliberais. O autor acredita ser a sociedade do livre mercado a melhor forma de organização social, a qual será capaz de diminuir as desigualdades sociais.

Nesse sentido, o modelo ideal de sociedade, para Friedman (1984), tem como princípio a liberdade individual. A liberdade talvez seja o aspecto mais importante neste pensamento. Harvey (2008) salienta que, sem uma formulação coerente que, mesmo de forma aparente, contemple a realidade, uma teoria não se torna dominante:

Nenhum modo de pensamento se torna dominante sem propor um aparato conceitual que mobilize nossas sensações e nossos instintos, nossos valores e nossos desejos, assim como as possibilidades inerentes ao mundo social que habitamos. Se bem-sucedido, esse aparato conceitual se incorpora ao senso comum que passa a ser tido por certo e livre de questionamento (HARVEY, 2008, p. 15).

Este elogio à liberdade é um recurso utilizado pelo capital, como observou-se em Marx (1989), em que o trabalhador se tornava livre das amarras feudais. O autor deixava claro que essa liberdade era, na verdade, livre dos meios de produção e livre enquanto trabalhador para ser explorado pelo capital:

Assim, o movimento histórico, que transforma os produtores em trabalhadores assalariados, aparece, por um lado, como sua libertação da servidão e da coação corporativa; e esse aspecto é o único que existe para nossos escribas burgueses da História. Por outro lado, porém, esses recém-libertados só se tornam vendedores de si mesmos depois que todos os seus meios de produção e todas as garantias de sua existência, oferecidas pelas velhas instituições feudais, lhes foram roubados (MARX, 1988, p. 341).

Nesse sentido, tanto em seus inícios como no momento atual, o livre se refere à expropriação dos trabalhadores dos meios de produção, ponto fundamental que define a sociedade capitalista, que os neoliberais resumem na expressão de liberdade individual. Conforme enfatiza Frigotto (2003, p. 64), “[...] trata-se de uma ilusória liberdade, na medida em que as relações de força e de poder entre capital e trabalho são estruturalmente desiguais. É sobre esta ilusão e violência que a ideologia burguesa opera eficazmente na sua reprodução de seus interesses de classe [...]”, e ninguém é contra a liberdade.

Esta liberdade tem um sentido quando tratamos de educação. O princípio do individualismo intervém nesta determinação social para legitimar os interesses do capital. Da mesma forma que o capital se apropria do conhecimento que é produzido coletivamente por meio das interações sociais, também utiliza a educação para torná-la, ao mesmo tempo, um negócio (que, no tocante à educação superior brasileira, tem um domínio de quase 75% das matrículas neste nível de ensino) e uma justificação das desigualdades sociais. O sucesso ou fracasso, medido pela atuação no mercado, é de responsabilidade individual. As diferenças sociais estão, de antemão, atribuídas ao esforço de cada um na busca por se adequar às regras do mercado.

Embora a liberdade pessoal e individual no mercado seja garantida, cada indivíduo é julgado responsável por suas próprias ações e por seu próprio bem-estar, do mesmo modo como deve responder por elas.[...] O sucesso e o fracasso individuais são interpretados em termos de virtudes empreendedoras ou de falhas pessoais (como não investir o suficiente em seu próprio capital humano por meio da educação), em vez de atribuídos a alguma propriedade sistêmica (como as exclusões de classe que se costumam atribuir ao capitalismo) (HARVEY, 2008, p. 76).

Por conseguinte, este modelo destoa do defendido por Smith (1996), em a *Riqueza das nações*, não somente pelas diferenças históricas, mas porque este autor, ao identificar a existência das classes sociais, pode compreender a sociedade como um conjunto, no qual cada classe contribui de uma forma para a riqueza social. Com Friedman (1984), as classes sociais são substituídas por indivíduos ou no máximo núcleo familiar.

Ao desenvolver-se em fins do século XVIII e princípios do século XIX, o movimento intelectual que tomou o nome de liberalismo enfatizava a liberdade como o objetivo último e o indivíduo como a entidade principal da sociedade. O movimento apoiou o *laissez-faire* internamente como uma forma de **reduzir o papel do Estado nos assuntos econômicos ampliando assim o papel do indivíduo**; e apoiou o mercado livre no exterior como um modo de unir as nações do mundo pacífica e democraticamente. No terreno político, apoiou o desenvolvimento do governo representativo e das instituições parlamentares, a redução do poder arbitrário do Estado e a proteção das liberdades civis dos indivíduos (FRIEDMAN, 1984, p. 14).

A pergunta fundamental é como é organizada a produção desses indivíduos numa sociedade, seja ela complexa ou simples. O mercado, para Friedman (1984) é o local apropriado para que sejam coordenadas as diversas atividades de vários indivíduos, por meio da troca.

Fundamentalmente, só há dois meios de coordenar as atividades econômicas de milhões. Um é a direção central utilizando a coerção -a técnica do Exército e do Estado totalitário moderno. O outro é cooperação voluntária dos indivíduos - a técnica do mercado [...] A possibilidade da coordenação, por meio de ação voluntária está baseada na proposição elementar de que ambas as partes de uma transação econômica se beneficiam dela, desde que a transação seja bilateralmente organizada e voluntária. [...] A troca pode, portanto, tornar possível a coordenação sem a coerção. Um modelo funcional de uma sociedade organizada sobre uma base de troca voluntária é a economia livre da empresa privada -que denominamos, até aqui, de capitalismo competitivo (FRIEDMAN, 1984, p. 21-22).

As classes sociais desapareceram, dando lugar a indivíduos que atuam no mercado por meio de uma troca harmoniosa, na qual todos se beneficiam, se não houver interferência externa.

Em sua forma mais simples, tal sociedade consiste num certo número de famílias independentes - por assim dizer, uma coleção de Robinson Crusóes. Cada família usa os recursos que controla para produzir mercadorias e serviços, que são trocados por bens e serviços produzidos por outras famílias, na base de termos mutuamente convenientes para as duas partes. Cada família está, portanto, em condições de satisfazer suas necessidades, indiretamente, produzindo bens e serviços para outras, em vez de diretamente -pela produção de bens para seu uso imediato (FRIEDMAN, 1984, p. 21-22).

É um mundo em que:

Tudo isso é fantástico e bonito. Cada família independente é uma pequena fábrica dirigida por uma família. Não existem capitalistas nem trabalhadores – apenas indivíduos em famílias, que maximizam sua utilidade através da troca. Não existem greves, interrupções de trabalho, nenhum conflito, só indivíduos maximizadores em harmonia (HUNT, 1988, p. 490).

Afirmar que a sociedade pode ser resumida a um conjunto de indivíduos, no qual “[...] Cada família usa os recursos que controla para produzir mercadorias e serviços, que são trocados por bens e serviços produzidos por outras famílias [...]” é desconhecer a natureza mesma do capitalismo, descrita por Smith (1996) e pela economia clássica. Ao se analisar este autor, ficou claro que, apesar de existirem pessoas que, ao mesmo tempo, são proprietárias de terras, de um capital e trabalham por conta própria, auferindo, desse modo (apesar de que na prática esta distinção não seja percebida pelo trabalhador), as rendas correspondentes às três figuras: aluguel, por ser o dono da terra; lucro, por ser o dono do capital; e o salário, por trabalhar diretamente na produção e ser o dono do fator de produção trabalho. Esta relação nem de longe é a dominante na sociedade, prevalecendo, portanto, a relação entre trabalhadores, de

um lado, e patrões, do outro lado. Aliás, como se viu, esta relação é conflituosa, pois cada um, trabalhadores e patrões, está interessado em ser melhor remunerado, o que implica a diminuição da remuneração do outro.

Isso tudo em nome da liberdade individual e da proteção contra a coerção de um indivíduo sobre outro. Assim, como estamos tratando de indivíduos que se relacionam por meio da troca, na qual todos se beneficiam, uma luta operária por melhores salários pode ser considerada uma coerção dos trabalhadores sobre o indivíduo capitalista, uma vez que, a troca sendo realizada harmonicamente, todos saem beneficiados.

Desse modo, para que se mantenha a ordem nesta sociedade, essencialmente regida pela palavra escrita e pelos contratos, é natural que a educação esteja inclusa neste ambiente. Assim como Smith (1996), que determinava atividades que poderiam ser custeadas pelo Estado, uma vez que elas beneficiavam a população como um todo e que seria difícil identificar qual o benefício auferido por cada indivíduo e o custo correspondente, Friedman (1984) considera a educação como uma dessas atividades passíveis de serem custeadas pela coletividade.

Para tanto, o processo educacional é separado em dois momentos que, segundo o autor, é difícil de identificar, entre "instrução" e "educação". Isto posto, conforme distingue Friedman (1984, p. 79), “[...] nem toda a instrução está relacionada com educação, e nem toda educação, com a instrução. O tema de interesse adequado é a educação. As atividades do governo estão em grande parte limitadas à instrução.” No entanto, fica bem claro que o governo pode atuar pela instrução enquanto que a educação, que amplia o conceito de instrução, ficaria a cargo do indivíduo.

O argumento central para justificar uma intervenção estatal, segundo Friedman (1984), é que a atividade custeada pelo Estado beneficie a todos. Assim é que a instrução, embora seja difícil distinguir de educação, pode gerar desvios positivos para toda a sociedade ao formar cidadãos conscientes de sua participação nela e, como a sociedade capitalista é inerentemente governada pela escrita e pelas operações mínimas de matemática, ao se instruir, um cidadão contribui para a sociedade como um todo, beneficiando cada membro desta.

Uma sociedade democrática e estável é impossível sem um grau mínimo de alfabetização e conhecimento por parte da maioria dos cidadãos e sem a ampla aceitação de algum conjunto de valores. A educação pode contribuir para esses dois objetivos. Em consequência, o ganho com a educação de uma criança não é desfrutado apenas pela criança ou por seus pais mas também pelos outros membros da sociedade. A educação do meu filho contribui para o seu bem-estar em termos de promoção de uma sociedade estável e democrática. Não é possível identificar os indivíduos particulares (ou famílias) que se beneficiam em tal caso e taxá-los por serviços usufruídos. Há, portanto, substancial "efeito lateral" (FRIEDMAN, 1984, p. 74).

A forma ideal seria cada família se responsabilizar por essa instrução mínima para seus componentes. Entretanto, o próprio Friedman (1984) reconhece que essa possibilidade não é real para todas as famílias. Há aquelas que não poderão custear a educação dos filhos. Assim, ao definir a responsabilidade do Estado em relação à educação, o autor defende que:

Se o custo financeiro imposto pela exigência da instrução fosse compatível com a situação da grande maioria das famílias de uma comunidade, ainda poderia ser factível e desejável solicitar que os pais arcassem diretamente com a despesa. Casos extremos poderiam ser resolvidos por subsídios especiais para famílias necessitadas (FRIEDMAN, 1984, p. 82).

Toda formação que ultrapassar estes conhecimentos mínimos, aqui denominados de instrução, é considerada como inútil para a coletividade e, portanto, deve ser custeada pelo indivíduo. Ou seja, tudo é pensado em termos de investimento e de possibilidades de retornos, de custos, de risco e de segurança, todos são conceitos essencialmente ligados ao mercado. Inclusive, Friedman (1984) compara o trabalhador às máquinas.

Tais observações só justificam o subsídio governamental para certos tipos de instrução. Para adiantar, não justificam o subsídio a treinamento puramente vocacional que aumenta a produtividade econômica do estudante mas não o prepara para a cidadania ou para a liderança. É muito difícil estabelecer uma linha divisória entre os dois tipos de instrução. Boa parte da instrução primária aumenta o valor econômico do estudante de fato, somente nos tempos modernos e em alguns poucos países a alfabetização deixou de ter um valor de mercado. E boa parte do treinamento vocacional alarga a visão do estudante. Entretanto, a distinção deve ser feita. Subvencionar o treinamento de veterinários, cabeleireiros, dentistas e outras especialidades, como é feito nos Estados Unidos em instituições educacionais mantidas pelo governo, não tem a mesma justificativa que pode ser apresentada para os subsídios à instrução primária ou, em nível mais alto, aos colégios (FRIEDMAN, 1984, p. 50).

Este “aumentar o valor econômico do estudante” e a ênfase em que a educação sempre esteve inserida no mercado, logo é dado como algo natural e resume bem a concepção de mundo que o neoliberalismo quer impor para a sociedade. Dardot e Laval (2016) destacam esta ideia de vida como se fôssemos seres que, no lugar de dominarmos o mercado, somos por ele influenciados em nossas vidas.

O neoliberalismo define certa forma de vida nas sociedades ocidentais e, para além delas, em todas as sociedades que as seguem no caminho da “modernidade”. Essa norma impõe a cada um de nós que vivamos num universo de competição generalizada, intima os assalariados e as populações a entrar em luta econômica uns contra os outros, ordena as relações sociais segundo o modelo do mercado, que é instado a conceber a si mesmo e a comportar-se como uma empresa. Há quase um terço de século, essa norma de vida rege as políticas públicas, comanda as relações econômicas mundiais, transforma a sociedade, remodela a subjetividade (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 16).

Seguindo a lógica empresarial, em que somos meros meios de produção e o aprendizado assemelha-se aos melhoramentos numa máquina que produzirá mais valor monetário no mesmo tempo em que produzia antes, a educação vocacional não deve ser financiada pelo Estado e sim por aquele que se beneficia deste aprendizado, pois cada família é uma empresa e a qualificação profissional beneficia a família como célula desta sociedade. A interrogação que se coloca é: como será efetivamente financiada a instrução para as famílias? Friedman (1984) propõe que:

O governo poderia exigir um nível mínimo de instrução financiada dando aos pais uma determinada soma máxima anual por filho, a ser utilizada em serviços educacionais "aprovados" (os chamados *vouchers*). Os pais poderiam usar essa soma e qualquer outra adicional acrescentada por eles próprios na compra de serviços educacionais numa instituição "aprovada" de sua própria escolha. Os serviços educacionais poderiam ser fornecidos por empresas privadas operando com fins lucrativos ou por instituições sem finalidade lucrativa. O papel do governo estaria limitado a garantir que as escolas mantivessem padrões mínimos tais como a inclusão de um conteúdo mínimo comum em seus programas, da mesma forma que inspeciona presentemente os restaurantes para garantir a obediência a padrões sanitários mínimos (FRIEDMAN, 1984, p. 86).

A proposta de Friedman (1984) para este grau de ensino de educação que pode ser financiada pelo governo é o uso do livre mercado, com o Estado responsabilizando-se em fornecer um montante monetário mínimo a cada família que permita matricular o filho na escola que este valor pudesse pagar, ou acrescentar mais recursos e procurar uma outra escola. Além dessa função, caberia ao governo o papel da regulação para conferir padrões mínimos exigidos. Aqui, podemos perceber a visão limitada de educação no neoliberalismo ao tratá-la como algo que pudesse ser dividida. Desconsidera-se que a educação é uma unidade e em sua essência uma atividade coletiva. Seus benefícios para a sociedade são muito mais que as determinações quantitativas expressas em lucros e juros, típicos da sociedade capitalista. A recomendação elaborada pelos neoliberais reflete a concepção de sociedade defendidas por eles. De acordo com Freitas (2018):

O neoliberalismo olha para a educação a partir de sua concepção de sociedade baseada em um livre mercado cuja própria lógica produz o avanço social com qualidade, depurando a ineficiência através da concorrência. Segundo essa visão, a generalização desta concepção para todas as atividades do Estado produzirá uma sociedade melhor. Os cidadãos estão igualmente inseridos nessa lógica e seu esforço (mérito) define sua posição social. É dessa visão de mundo que advêm as finalidades que ele atribui à educação (FREITAS, 2018, p. 31).

Então, a proposta é que o mercado coordene a atividade educacional, de modo que por meio de alguma regulação governamental, assim como qualquer setor da economia, seja garantida a qualidade. Qualidade esta que será definida pela concorrência entre capitais, uma vez que a orientação é mercadológica e não social. Conforme questionamento de Freitas (2018):

A qualidade da escola, portanto, é uma mercadoria que está disponível em vários níveis e que pode ser “comprada” pelos pais. Compete ao Estado apenas garantir o básico para o cidadão, expresso no valor do *voucher*. Preferencialmente não deve haver sistema público de educação, mas se houver ainda alguma estrutura, ela é mais uma competidora nesse mercado, portanto, sua própria qualidade, segundo esse pensamento, melhora com a concorrência (FREITAS, 2018, p. 2).

Braverman (1974) questiona o caráter desumano de uma educação assim, na qual a concorrência determina os rumos da educação. A produção de conhecimento e a própria educação, oriunda da sinergia do trabalho, viraram propriedade de uma parte de pessoas que detém o domínio dos meios de produção. A eficiência na alocação dos recursos vale mais do que manter várias pessoas na ignorância. Ao trabalhador é necessária apenas uma formação mínima que permita existir como trabalhador. Para que formar várias pessoas com conhecimento de todo o processo, se basta serem formados apenas alguns?

Esse sistema é compreendido por seus apologistas como exemplificando a eficiência elevada ao máximo grau; onde um engenheiro pode dirigir cinquenta trabalhadores, argumentam eles, não há necessidade de ‘desperdiçar’ os recursos da sociedade em educar a todos nos padrões da Engenharia. [...] Esta é a lógica do modo capitalista de produção (...) (que) prefere deixar o trabalhador ignorante a despeito dos anos de escolaridade, e roubar a humanidade do seu direito inato de trabalho consciente e magistral (BRAVERMAN, 1980, p. 377).

Esta visão de eficiência interessa aos capitalistas e é divulgada de forma metódica pelos organismos que os representam, como o Banco Mundial (aspecto que será tratado especificamente na próxima seção), cuja ação é fortemente influenciada pela teoria do capital humano. Esta teoria foi resultado do trabalho sistemático de um grupo de pensadores reunidos nos EUA, nos anos 1950, sob a coordenação de Theodore William Schultz, ganhador do Prêmio Nobel de Economia em 1968, exatamente por ter formulado esta teoria explicativa dos rendimentos educacionais, que revelava a existência de um novo fator de produção capaz de explicar as razões do desenvolvimento ou do atraso entre os países.

Dessa forma, além dos insumos já conhecidos, como o emprego do capital propriamente dito (máquinas, ferramentas e tecnologia) e das matérias-primas, causadores do desenvolvimento dos países, os estudos deste grupo concluíram que o aumento do nível de escolaridade dos trabalhadores proporciona, necessariamente, um aumento geral da produtividade econômica, podendo contribuir para diminuir as desigualdades sociais e individuais. Para Frigotto (2005, p. 41):

A ideia-chave é de que a um acréscimo marginal de instrução, treinamento e educação correspondem um acréscimo marginal de capacidade de produção. Ou seja, a ideia de capital humano é uma “quantidade” ou um grau de educação e de qualificação, [...] que funcionam como potencializadoras da capacidade de trabalho e de produção.

Desta suposição deriva-se que o investimento em capital humano é um dos mais rentáveis, tanto no plano geral do desenvolvimento das nações, quanto no plano da mobilidade individual (FRIGOTTO, 2005, p. 41).

De acordo com Frigotto (2005, p. 41), esta ideia foi amplamente divulgada e disseminada, por organismos internacionais, dentre estes o Banco Mundial, nos países situados na periferia do capital (América latina, por exemplo) “[...] como panaceia da solução das desigualdades entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos e de Terceiro Mundo [...]”. As propostas e soluções, sobretudo para o financiamento educacional, apresentadas pelo BM e pelas demais organizações multilaterais, para os países em desenvolvimento, como o Brasil, são fundamentadas nesta teoria e tem relação direta com as ideias de Friedman (2005).

Assim, partindo dessa orientação teórica formulada e disseminada por esses organismos internacionais, representantes da visão e dos interesses do grande capital, o trabalho, essencial para a nossa existência como seres humanos, torna-se um meio de subsistência, num mundo cada vez mais rico de possibilidades materiais, criadas pelo próprio trabalho, mas apropriadas por uma minoria que se move pela apropriação sempre crescente de riqueza abstrata, ou seja, o dinheiro. A crítica, portanto, é a este modo de produção.

A seguir, será discutido o processo histórico de formação do Estado brasileiro, tendo como centro a acumulação de capital na Europa. Discutirei os gastos sociais no contexto de neoliberalismo e o superávit primário como uma forma de canalizar recursos públicos para o setor privado em detrimento dos direitos sociais básicos. Será feita uma discussão sobre a experiência do Partido dos Trabalhadores à frente do Governo Central brasileiro e sua relação com o neoliberalismo.



### **3 OS GASTOS SOCIAIS NO CONTEXTO DO NEOLIBERALISMO**

A partir do final do século XX, o sistema capitalista vem passando por várias transformações em que se evidencia um crescimento cada vez mais acentuado das operações financeiras em detrimento da riqueza real. Iniciado nos anos 1960, o processo de financeirização dificulta a valorização do capital na esfera produtiva, o que é uma contradição do próprio capital: necessita transformar constantemente dinheiro em mais dinheiro, mas a fonte desse processo, a exploração do trabalho assalariado no processo produtivo, é cada vez mais substituída pela valorização na esfera financeira. Nesse contexto, as instituições financeiras e seus operadores tomam as principais decisões que impactam na distribuição da riqueza socialmente produzida pelos trabalhadores, como também, influenciam diretamente na alocação dos recursos do orçamento do governo, por meio dos superávits primários, definindo prioridades.

Nesta seção, inicialmente, apresento um panorama da formação do Estado brasileiro, com ênfase na trajetória da educação em geral. A seguir, discuto o orçamento público no contexto de um Estado nacional em que predomina a esfera financeira nas decisões de gastos públicos em lugar de investimentos em políticas sociais, como educação e saúde. A seção é concluída com a análise da experiência dos governos do Partido dos Trabalhadores, que se enquadram no espectro político da esquerda (que pode ser considerada como a primeira no Brasil), à frente da gestão central do país.

#### **3.1 Panorama histórico do Estado brasileiro**

Para melhor compreender o processo de financiamento público da educação superior na atualidade, faz-se necessário resgatar, de forma panorâmica, a construção e a formação do Estado brasileiro. Os desdobramentos das medidas do Estado em relação à educação confundem-se com as próprias contradições do desenvolvimento da sociedade capitalista brasileira, revelando uma configuração social fortemente hierarquizada e que se expressa no acesso desigual a este direito.

O contexto de formação do Estado brasileiro é o de expansão da acumulação de capitais dos países europeus, principalmente Portugal, colonizador direto deste país. Para compreender as decisões atuais dos governos, no que se refere à educação formal/escolar, é fundamental conhecer e compreender esta evolução histórica, utilizando-se da crítica à economia política, elaborada por Marx (1984b).

Assim, o Brasil, país integrante do mercado mundial de produção de mercadorias, formou-se a partir da invasão portuguesa deste espaço, fruto da expansão marítima iniciada no século XV, na Europa. Era a fase do capitalismo comercial expandindo suas atividades em busca de acumulação de capital<sup>13</sup>, entrando na etapa industrial (MACHADO, 1991). A ocupação e a colonização inserem-se na doutrina mercantilista<sup>14</sup>, política econômica baseada no saldo positivo das transações comerciais, na qual a busca pelos metais preciosos, ouro e prata, era o objetivo central. Nesse sentido, Cunha (1980) contextualiza as invasões destas terras no processo maior de acumulação de capitais verificado na Europa:

A colonização surgiu, então, como uma variante para intensificar a acumulação (primitiva) de capital que acabaria por acelerar o processo de formação dos estados nacionais centralizados e de emergência da economia capitalista, tendo na industrialização seu veio maior. A colonização consistia, basicamente, na organização de uma economia complementar à da metrópole (CUNHA, 1980, p. 20-21).

A colonização teve, portanto, como objetivo inicial, a extração fácil de ouro e prata nestas terras. Porém, esta não foi a realidade encontrada por portugueses quando aqui chegaram, pois os “[...] metais, que a imaginação escaldante dos primeiros exploradores pensava encontrar em qualquer território novo, esperança reforçada pelas prematuras descobertas castelhanas, não se revelaram tão disseminados como se esperava” (PRADO JÚNIOR, 1994, p. 17). Foi, portanto, a busca pelo ouro que seria abundante e de fácil extração, orientada pela doutrina do mercantilismo, então dominante como política econômica dos governos, a motivação para a invasão das terras chamadas americanas.

Esse objetivo principal não fora atingido imediatamente como acontecera com os espanhóis. A descoberta do ouro em terras brasileiras só vai ocorrer dois séculos depois. No entanto, para Portugal era interessante garantir a posse da terra, uma vez que outros países,

---

13 Este processo reúne de forma clara no Brasil, a partir de alguns elementos, como o monopólio colonial, a extração de ouro, o tráfico e a escravidão o que Marx (1984a) caracterizava com o fenômeno da acumulação primitiva de capital realizada pela burguesia. “[...] O tesouro apesado fora da Europa diretamente por pilhagem, escravização e assassinato refluía à metrópole e transformava-se em capital” (MARX, 1984a, p. 372). Isso se verificou no Brasil na ocupação desse espaço.

14 De acordo com Sandroni (1999, p. 383), o mercantilismo, adotado pelos países europeus, a partir de suas especificidades, em buscas de saldo positivo na balança comercial, é a “doutrina econômica que caracteriza o período histórico da Revolução Comercial (séculos XVI-XVIII), marcado pela desintegração do feudalismo e pela formação dos Estados Nacionais. Defende o acúmulo de divisas em metais preciosos pelo Estado por meio de um comércio exterior de caráter protecionista. Alguns princípios básicos do mercantilismo são: 1) o Estado deve incrementar o bem-estar nacional, ainda que em detrimento de seus vizinhos e colônias; 2) a riqueza da economia nacional depende do aumento da população e do incremento do volume de metais preciosos no país; 3) o comércio exterior deve ser estimulado, pois é por meio de uma balança comercial favorável que se aumenta o estoque de metais preciosos; 4) o comércio e a indústria são mais importantes para a economia nacional que a agricultura. Essa concepção levava a um intenso protecionismo estatal e a uma ampla intervenção do Estado na economia.” Era neste contexto histórico que o Brasil se inseria como forma passiva.

seduzidos pela miragem de tesouros a descobrir, estavam dispostos a também invadirem essas terras, retirando de Portugal a posse desse território.

Assim, pelas próprias condições naturais, com amplas porções de terras, a atividade não poderia deixar de ser a agricultura. A dúvida seria qual cultura escolher. O produto definido, conforme descreve Furtado (2000), o qual Portugal já tinha conhecimento técnico de produção nas ilhas do Atlântico e de comercialização na Europa, a partir do capital holandês, foi a plantação de cana para fabricar o açúcar, produto cujo consumo, conforme salienta o autor, era grande em toda a Europa. A esses elementos (capital e técnica), faltava a força de trabalho para implementar a ocupação do território. Essa não poderia ser livre, uma vez que os custos não seriam viáveis, pois além de necessitar do deslocamento de trabalhadores, as condições inóspitas de trabalho não seriam convincentes para atraí-los. Para resolver este problema, Portugal valeu-se da experiência que tinha com o tráfico de escravos. “Por essa época os portugueses eram já senhores de um completo conhecimento do mercado africano de escravos<sup>15</sup>” (FURTADO, 2000, p. 9). Assim, de acordo com Furtado (2000, p. 9), há um empenho do Estado para implementar o cultivo da cana, resolvendo as questões técnicas do plantio, numa perspectiva de encontrar, posteriormente, a riqueza em metais.

Depois de cessada a extração aleatória das riquezas destas terras, que se integravam de forma secundária e não eram economicamente dominantes, o Brasil se consolida e se insere no mercado mundial, tendo como centro das decisões a Europa, e como motivo indutor a exploração inicial do ouro. As atividades aqui desenvolvidas terão como anseio imediato os interesses de valorização dos capitais centrados na Europa, principalmente, Portugal e Inglaterra. Assim, de acordo com Furtado (2000, p. 15):

De simples empresa espoliativa e extrativa – idêntica à que na mesma época estava sendo empreendida na costa da África e nas índias Orientais – a América passa a constituir parte integrante da economia reprodutiva europeia, cuja técnica e capitais nela se aplicam para criar de forma permanente um fluxo de bens destinados ao mercado europeu (FURTADO, 2000, p. 15).

Inserida na produção mundial de mercadorias, a exploração da colônia era totalmente favorável à metrópole, num monopólio definido pelo Estado, que determinava tanto os produtos que poderiam ser produzidos, as condições de produção e de circulação destas mercadorias,

---

<sup>15</sup> Esse processo de cultivo da cana, tendo como fator preponderante a exploração do trabalho escravo do africano em grandes propriedades rurais, teve início com portugueses escravizando os indígenas, os quais tiveram uma importância no começo da produção açucareira, quando os investimentos e os riscos são maiores, e o problema do tráfico negreiro ainda não era um problema resolvido. A força de trabalho negra entra quando o negócio está na sua fase madura, sendo o próprio tráfico um investimento altamente lucrativo e presente, como dissemos, nas formas de acumulação primitiva de capital (FURTADO, 2000).

impondo às colônias a exclusividade no comércio com as metrópoles, proibindo que navios de outros países nelas aportassem e comercializassem livremente. Assim, aliada à expansão da indústria mecanizada na Europa, com uma produção de grandes quantidades de mercadorias, o Brasil entrava como consumidor destas e fornecedor de matérias-primas, num consórcio que fazia acumular capitais na Europa. Além disso, havia, por parte dos colonizadores, um forte controle fiscal sobre as operações internas e externas das colônias, com uma administração centralizada na metrópole e impondo o monopólio, maximizando, assim, os lucros da burguesia metropolitana (CUNHA, 1980, p. 21).

Tendo este contexto econômico de surgimento do Estado brasileiro, no qual predominam a invasão, a ocupação portuguesa e o tráfico de escravos para servir como força de trabalho na empresa de exploração açucareira com vista à exportação, era natural que os habitantes deste território não tivessem o desenvolvimento normal de sua cultura a partir de suas próprias relações de produção. De acordo com Sodré (1970), “Numa produção transplantada e montada em grande escala para atender exigências externas surge naturalmente uma cultura transplantada” (SODRÉ, 1970, p. 4-5). Eles vieram, portanto, com um objetivo específico: retirar da nova terra tudo que pudesse ser transformado em mercadoria, em valor de troca, num processo articulado de expansão e de acumulação de capitais, no qual os habitantes destas terras sequer eram considerados. Esta determinação da história do Brasil influenciará, sobremaneira, a forma como se desenvolveu o país nas suas dimensões sociais, políticas e educacionais (PRADO JÚNIOR, 1994, p. 2).

Como não poderia deixar de ser, esse movimento ocorreu por métodos nos quais predominava a violência e destruição físicas dos habitantes locais. “E a história dessa sua expropriação está inscrita nos anais da humanidade com traços de sangue e fogo”<sup>16</sup> (MARX, 1984, p. 732). Essa apropriação das riquezas nas colônias, as quais eram introduzidas nas relações de produção das metrópoles e transformava-se em capital industrial na Europa, era mantida por uma estrutura de dominação pelas armas de Portugal, que protegia de invasões externas e garantia a exploração interna, reprimindo iniciativas econômicas autônomas, bem como, cobrando impostos (CUNHA, 1980, p. 22). Dessa forma, tem-se na metrópole Portugal e no Brasil, uma elite que veio organizar a produção (baseada na monocultura, cana-de-açúcar, inicialmente, grande propriedade latifundiária e trabalho escravo). No entanto, foi a Inglaterra

---

<sup>16</sup> Marx (1984b, p. 674) se refere à forma como a burguesia expropriou os trabalhadores de seus meios de produção, transformando-os em trabalhadores assalariados, passando a ser portadores tão somente da mercadoria força de trabalho. No caso brasileiro, essa expropriação se deu com toda essa violência e com a escravidão, vindo a relação assalariada ser estabelecida muito tempo depois.

o país que liderou a acumulação de capital via industrialização. Portugal, por sua vez, seria um intermediário<sup>17</sup> neste processo em que a figuraria como metrópole do Brasil, mas, ao mesmo tempo, estava subordinada à Inglaterra.

O processo educacional, portanto, é herança de uma sociedade formada a partir de uma demanda externa, com uma classe de senhores que têm na exploração do trabalho escravo e nessa relação de dependência externa, o seu local enquanto classe social. De acordo com Sodré (1970), há uma substituição violenta de uma cultura por outra, estranha aos habitantes nativos:

Assim, ao mesmo tempo em que a comunidade primitiva indígena era esmagada, interrompida sua evolução natural e surgia na colônia, não dessa evolução, mas do exterior, o regime escravista, a cultura correspondente era violentada e extinta<sup>18</sup>, substituída rapidamente pela cultura alienada dos jesuítas<sup>19</sup> (SODRÉ, 1970, p. 16).

Dessa forma, do ponto de vista educacional, essa estrutura socioeconômica criada e formada predominantemente<sup>20</sup> por uma camada dirigente e por escravos, requeria uma educação que não se relacionava diretamente com a atividade econômica (ROMANELLI, 2001). Para gerir as atividades da Colônia, não era necessário um preparo intelectual, e os jesuítas, uma ordem religiosa internacional, tinham como objetivo catequizar novos integrantes.

O ensino que os padres jesuítas ministravam era completamente alheio à realidade da vida na colônia. [...] As atividades de produção não exigiam preparo, quer do ponto de vista de sua administração, quer do ponto de vista da mão-de-obra. O ensino, assim,

---

17 De acordo Celso Furtado (2000), a relação com a Inglaterra não seria vantajosa para Portugal, uma vez que há uma desvantagem nos termos de troca entre vinho, com baixo valor agregado em relação aos produtos manufaturados, ou seja, o tecido. Dessa forma: “É mais ou menos evidente que Portugal não podia pagar com vinhos os tecidos que consumia, carecendo o acordo de Methuen de base real para sobreviver. Ocorre, entretanto que o ouro do Brasil começou a fluir exatamente quando entra em vigor o referido acordo. [...] a procura crescente de manufaturas que vinha da colônia se transferia automaticamente para a Inglaterra sem nenhum efeito sobre a economia portuguesa que não fosse a renda criada por algumas comissões e impostos” (FURTADO, 2000, p. 86).

18 No entanto, essa extinção não foi completa, resistindo aspectos da cultura dos dominados, principalmente dos africanos, que resistiram ao tempo. De acordo com Sodré (1970): “No conjunto, destaca-se a música e sua parceira, a dança, particularmente pela contribuição da classe dominada. Ligadas em suas origens diretamente ao trabalho, que buscavam suavizar, ou servindo a crenças mais antigas, música e dança conseguiram, nessa fase, fixar interessantes manifestações. (...) Conquanto boa parte da contribuição indígena à música e à dança tenha se perdido, parece certo que a de africanos e portugueses fixou-se de maneira indelével em nosso patrimônio cultural, residindo nessa herança o que de melhor existe nele” (SODRÉ, 1970, p. 18).

19 De acordo com Ponce (1998, p. 119), a Companhia de Jesus foi fundada em 1524 com o objetivo de combater os incrédulos e os protestantes e tinha um caráter elitista: “No terreno estritamente pedagógico, os jesuítas se esmeraram em dar aos seus colégios o mais brilhante verniz cultural possível. Sem se preocupar com a educação popular, os jesuítas se esforçaram para controlar a educação dos nobres e dos burgueses abonados. Conselheiros dos grandes senhores, diretores espirituais das grandes damas, professores solícitos das crianças bem-nascidas, os jesuítas se insinuaram de tal modo na vida do século que, em pouco tempo estavam à testa do ensino.”

20 A população livre vai crescer, emigrada de Portugal, com a exploração da mineração, uma vez que, pelas características desta, na qual, segundo Furtado (2010, p. 78), “o metal de aluvião que se encontrava depositado no fundo dos rios.”, permitia a exploração com poucos recursos, o que não era possível na empresa açucareira, na qual o capital imobilizado era uma barreira à entrada para pequenos capitalistas, existindo apenas poucos artesãos e alguns trabalhadores qualificados vindos para trabalhar no engenho.

foi conservado à margem, sem utilidade prática visível para uma economia fundada na agricultura rudimentar e no trabalho escravo. Podia, portanto, servir tão-somente à ilustração de alguns espíritos ociosos que, sem serem diretamente destinados à administração da unidade produtiva, embora sustentados por ela, podiam dar-se ao luxo de se cultivarem (ROMANELLI, 2001, p. 34).

Restrita aos filhos de colonos, numa sociedade escravocrata, a educação era pensada de forma elitista e dominadora como uma forma de privilégio de classe e da propriedade privada. De acordo com Romanelli (2001), estes fatores econômicos influenciaram a educação escolar no Brasil (tendo em vista o desprezo pelo trabalho manual, o qual era associado ao escravismo), a qual era associada a status social e não à formação humana: “A necessidade de manter os desníveis sociais, teve, desde então, na educação escolar um instrumento de reforço das desigualdades” (ROMANELLI, 2001, p. 23-24).

Nesta sociedade, a educação de forma geral e o ensino superior de maneira mais específica restringiam-se à classe dominante. O modelo adotado para o desenvolvimento deste nível foi o de faculdades isoladas, ao contrário, segundo Cunha (2000), de outros países colonizados latino-americanos, que criaram universidades já no século XVI. De acordo com Cunha (1980, p. 11), a primeira universidade no continente foi fundada em 1538, em São Domingo. Esta, por sua vez, não durou muito; mas ainda no século XVI, foram fundadas instituições universitárias em países como México, Peru, Chile, Argentina “[...] e outras, de modo que ao tempo da nossa independência, havia 26 ou 27 universidades na América espanhola. [...] No Brasil, nenhuma.” A respeito disto, Cunha (1980) discute se de fato essas universidades não seriam semelhantes aos cursos dos jesuítas criados no Brasil, sendo a diferença mais de nomenclatura (os cursos isolados aqui seriam chamados de universidades lá) do que de conteúdo.

A educação estava direcionada para formação dessa classe e tinha uma função mais de ilustração, sem que houvesse propriamente uma aplicação na atividade produtiva desenvolvida na Colônia. No entanto, essa estrutura social mantém-se relativamente intocável até que, no século XIX, há uma transformação, na qual se verifica uma diversificação social, com o surgimento de uma camada intermediária entre os senhores e os escravos, fruto, em parte, da mineração, atividade que necessitava de uma quantidade menor de capital monetário investido em comparação com a agricultura extensiva do açúcar. A educação será importante elemento para esta camada que, não proprietária dos meios de produção, terá nas qualificações obtidas no ensino superior uma forma de participação na administração pública e de remuneração, adquirindo o status de elite. Segundo Sodré, há um deslocamento do fator riqueza da terra para os metais (1970, p. 21):

Já não é a terra, como objeto do trabalho, que importa, mas o ouro; o título disputado não o de propriedade do solo- no tempo, englobando a do subsolo- mas o de permissão para minerar. [...] Trata-se de uma atividade que, embora não possa ser qualificada como nômade, obedece a uma infixação que a diferencia, além de outros motivos, da típica atividade sedentária agrícola (SODRÉ, 1970, p. 21).

A mineração rompe com o equilíbrio da sociedade baseada na produção açucareira, permitindo o surgimento dessa camada que Sodré (1970) chama de pequena burguesia, embora não houvesse uma burguesia estabelecida nos moldes clássicos, o que “[...] permite que indivíduos isolados se realizem economicamente, o que não acontecia no sistema de produção açucareira; em consequência, provoca um aumento demográfico considerável (...) e surge, assim, em proporções relativamente amplas, o mercado interno”<sup>21</sup> (SODRÉ, 1970, p. 21).

Esta camada de homens livres com ascensão social, por sua vez, tem como aliadas as camadas dirigentes e não se identifica como trabalhadores. “Não era, pois, a essas camadas que a classe intermediária iria ligar-se, mas à camada superior, de quem iria depender para obter ocupações consideradas mais dignas, como as funções burocráticas, administrativas, intelectuais” (ROMANELLI, 2001, p. 37). Há uma diversificação da estrutura societária brasileira, mas não se traduz numa modificação da rigidez da hierarquia de classes. Há, no entanto, uma diminuição relativa da população escrava. Assim, de acordo com Furtado (2000, p. 31), “Ao Brasil o ouro permitiu financiar uma grande expansão demográfica, que trouxe alterações fundamentais à estrutura de sua população, na qual os escravos passaram a constituir minoria e o elemento de origem europeia, maioria.” Entretanto, a sociedade continuava tendo como base a escravidão.

Neste novo contexto econômico, e com a vinda da família real portuguesa para o Brasil em 1808, há necessidade de formar uma estrutura burocrática estatal maior do que a então vigente, semelhante ao Estado português. Ampliavam-se, desse modo, os aparelhos militares, a produção tanto de manufaturas como a tradicional agricultura escravista e latifundiária, como também se replicava o setor cultural de Portugal. Assim, a “[...] partir de 1808, foram criados cursos e academia destinados a formar burocratas para o Estado e especialistas na produção de

---

<sup>21</sup>Seguindo essa mesma lógica de Sodré (1974), discutindo o surgimento da mineração enquanto atividade extrativa, Furtado (2000) diferencia as possibilidades de ascensão social dos homens livres nesta economia em comparação à açucareira. O capital necessário para imobilizar em investimento nos engenhos era bem maior do que o necessário na economia açucareira. Assim, na indústria açucareira “[...] abaixo da classe reduzida de senhores de engenho ou grandes proprietários de terras, nenhum homem livre lograva alcançar uma verdadeira expressão social” (FURTADO, 2000, p. 79). A extração do ouro, ao contrário da indústria do açúcar, era possível a exploração dos metais preciosos com apenas um escravo, e assim permitia aos homens livres, que dispusessem de poucos recursos comparados aos engenhos, participar da economia mineira até mesmo como trabalhador com possibilidades de tornar-se empresário. Dessa forma, há uma diversificação social maior, passando a sociedade a apresentar uma dinâmica mais mutável das classes fixas dos latifundiários da cultura da cana.

bens simbólicos; como subproduto, formar profissionais liberais” (CUNHA, 1980, p. 67). O ensino superior cumpriu essa função de formar uma burocracia para servir ao Estado e às classes dominantes e ganhou relativo impulso com a vinda da família Real para o Brasil, em 1808, diferenciando-se da época colonial<sup>22</sup>. O curso de Direito, segundo Cunha (1980, p. 63), destaca-se por “[...] elaborar, discutir e interpretar as leis, a tarefa principal de formular e renovar as ideologias que legitimavam as relações de dominação mantidas e dissimuladas pelo aparato jurídico.” O ensino superior servia de forma prática ao Estado em sua formação.

É necessário frisar que estamos tratando de uma sociedade baseada no trabalho escravo, na qual a expropriação do excedente ocorre em nível de acumulação primitiva, como descrito por Marx (1984b). A educação nesta sociedade era voltada para a classe dominante, não havendo interesse desta em promover uma educação popular. De acordo com Romanelli (2001): “[...] é evidente que, na ordem social oligárquico-aristocrática, na qual a educação escolar se constituía em privilégio das elites, carecia de sentido a ação estatal, com vista a fazer expandir o ensino público e gratuito. A elite pagava sua educação e a igreja exercia um quase monopólio do ensino” (ROMANELLI, 2001, p. 143). Portanto, a problemática se o financiamento desta educação era feita pelo Estado perde o sentido, uma vez que se tratava de uma sociedade sem uma população livre, em oposição à escravidão, e assalariada.

No entanto, como dito, havia uma fração intermediária de classe não proprietária dos meios de produção, mas livre e não escrava, e que era composta de intelectuais que formariam a burocracia do Estado e exerceriam profissões liberais, como médico ou advogado. A educação tornaria uma forma de ascensão social. Nesse sentido, não havia, da parte desta fração de classe, uma reivindicação de mudança da educação escolar, mas a aceitação desta com viés de classe. Assim, contribuía como mantenedora das diferenças sociais, proporcionando, aos proprietários do título de doutor, uma forma de obter renda semelhante e comparável aos meios de produção propriamente ditos. Conforme salienta Romanelli (2001):

[...] o periódico que se seguiu à independência política viu também diversificar-se um pouco a demanda escolar: a parte da população que então procurava a escola já não era apenas pertencente à classe oligárquico-rural. A seta, aos poucos se somava a pequena camada intermediária, que, desde cedo, percebeu o valor da escola como instrumento de ascensão social. Desde muito antes, o título de doutor valia tanto

---

22 Nesse sentido, foram criados os seguintes cursos: medicina, cirurgia, agronomia, desenho técnico, direito, entre outros, em instituições isoladas, com o objetivo de compor o quadro burocrático da administração imperial. Para Saviani (2010, p. 5): “[...] duas características são comuns a todos eles (cursos superiores): trata-se de cursos ou faculdades isoladas e são todos eles públicos mantidos, portanto, pelo Estado.” Era natural, portanto, haja vista a relação direta entre essas formações e as necessidades burocráticas e administrativas do Estado nascente brasileiro, que essas iniciativas, todas voltadas para um objetivo específico de construção estatal, que fossem financiadas pelo poder público.



quanto o de proprietário de terras, como garantia objetivava a conquista de prestígio social e poder político (ROMANELLI, 2001, p. 37).

Essa pequena burguesia, conforme qualificou Sodré (1974), essa camada afinada com os interesses dominantes burgueses “[...] desempenhou relevante papel na evolução da política no Brasil monárquico e nas transformações por que passou o regime no final do século. E se ela pôde fazê-lo, isso se deve sobretudo ao instrumento de que dispôs para afirmar-se como classe: educação escolarizada” (ROMANELLI, 2001, p. 37). A educação estava diretamente relacionada com uma estrutura social altamente excludente e elitista, mediada pelo Estado.

Mesmo responsabilizando-se pela oferta deste ensino elitista, o Estado mobilizou-se para proporcionar a criação de um setor privado, com regulação pelo setor público, uma vez que, de acordo com Cunha (1980, p. 82) “a extensão da liberdade de ensino ao grau superior vinha sendo defendida pelo menos desde a década de 1860” por liberais e positivistas. A Igreja Católica, por sua vez, era contra; ligada ao Estado, “não admitia a validade de ensinar uma doutrina que considerava falsa”<sup>23</sup>, mas depois aceita quando, na chamada “questão religiosa”, o Estado queria afastar a Igreja de seus negócios. De acordo com Cunha (1980, p. 79):

Antes da independência, mesmo a época pombalina, a educação escolar no Brasil era predominantemente estatal, religiosa ou secular. Havia raros estabelecimentos de ensino dirigidos por particulares [...] Depois da independência, formaram-se dois setores, o do ensino estatal (secular) e o do ensino religioso (religioso e secular) [...] O novo Estado propunha-se a ditar normas para o ensino e deixar o ensino particular funcionando em regime de *laissez-faire* (CUNHA, 1980, p. 79).

Apesar das pressões dos grupos interessados na liberação do ensino superior, com o apoio dos católicos, aos interesses das instituições privadas, o Estado manteve o monopólio desse segmento, o que contrariava os objetivos desses grupos. O ensino seria livre, mas os diplomas teriam que ter a validade estatal para que os profissionais pudessem exercer suas profissões. Para Cunha (1980), isto significava o controle do Estado sobre a oferta da força de trabalho com diploma de ensino superior. Assim, Cunha (1980) enfatiza que, por meio da diplomação, o Estado “[...] garantia os interesses de poder, remuneração e prestígio de certos grupos corporativos. Essa era a razão por que o Estado não liberava o Ensino Superior (capaz de distribuir privilégios) aos particulares” (CUNHA, 1980, p. 85).

---

<sup>23</sup> Conforme salienta Cunha (1980), a Igreja Católica, depois que o Papa Pio IX, na chamada “questão religiosa” quis retirar do Estado brasileiro o controle sobre a Igreja, momento em que há divergência entre as duas burocracias, passa a defender, assim como os liberais e positivistas, a iniciativa privada no ensino superior. Assim, “A liberdade de ensino passou a ser vista pela Igreja como vantajosa por lhe proporcionar desligar-se da ingerência do Estado e, também, por lhe proporcionar um meio vantajoso para competir com iniciativas particulares, confessionais ou não” (CUNHA, 1980, p. 82). Os católicos viram como um bom negócio para investir.

Assim, por meio do Ato adicional à Constituição do império, promulgado em 1834, deixou o ensino superior na responsabilidade do poder central e o ensino primário e secundário sob a responsabilidade das províncias, atuais estados. A discussão é que as províncias não estavam equipadas financeiramente para prover essa modalidade de ensino que ficaria desigualmente desenvolvida, uma vez que o Brasil apresenta, assim como a maioria dos países capitalistas, um desenvolvimento desigual. Conforme analisa Cunha (1980):

O ato adicional dividiu o setor estatal de ensino em duas esferas. A primeira era a esfera nacional, compreendendo os estabelecimentos criados por lei da Assembleia Geral. A segunda esfera, provincial, compreendia os estabelecimentos de ensino criados pelas assembleias provinciais. Na prática, houve uma correspondência entre essas esferas de competência e os graus de ensino. A esfera nacional abrangia as escolas que ministravam ensino primário e médio, no município da corte, e superior em todo o país; a esfera provincial, as que se dedicavam ao ensino primário e médio nas províncias (CUNHA, 1980, p. 79).

Esta divisão de competência entre o poder central (ensino superior) e estados (ensino primário), com menos recursos financeiros, levaria a uma confirmação do sistema dual, na qual prevalecia uma separação clara do ponto de vista de classe. Para Romanelli (2001):

Era, portanto, a consagração do sistema dual de ensino, que se vinha mantendo desde o império. Era também uma forma de oficialização da distância que se mostrava, na prática, entre a educação da classe dominante (escolas secundárias acadêmicas e escolas superiores) e a educação do povo (escola primária e escola profissional). Refletia essa situação uma dualidade que era o próprio retrato da organização social brasileira (ROMANELLI, 2001, p. 41).

Como foi possível perceber, a pressão da camada intermediária era por uma educação que não se distinguiu no fundamental da ofertada desde os tempos da Colônia. Sem a propriedade rural, os títulos de doutores substituíam a ausência deste meio de produção no sentido de conferir prestígio e status social aos seus possuidores. Ainda uma sociedade baseada na exportação de produtos primários, sem um desenvolvimento capitalista propriamente definido, sem trabalho assalariado de forma dominante e com escravidão, a sociedade brasileira não reivindicava outra educação que não fosse essa de classe e que bastava a essa pequena burguesia (ROMANELLI, 2001).

Outro momento que marca a história do Brasil é o início da industrialização. De acordo com Ribeiro (1993, p. 64), no período de 1839-44 e 1870-75, há registro de crescimento da atividade industrial, no qual as importações de máquinas e de carvão indicavam um “certo desenvolvimento de atividades industriais.” Este desenvolvimento, por sua vez, fez nascer

também uma camada de intelectuais que lutavam por mudanças na sociedade, com as ideias de modernização. Os grupos políticos uniram forças para garantir algumas reivindicações comuns:

Liberais e cientificistas (positivistas) estabelecem pontos comuns em seus programas de ação: abolição dos privilégios aristocráticos, separação da Igreja do Estado, instituição do casamento e do registro civil, libertação da mulher para, através da instrução, desempenhar seu papel de esposa e mãe, e a crença na educação, chave dos problemas fundamentais do país (RIBEIRO, 1993, p. 65).

Ribeiro (1993) coloca dois pontos centrais para o favorecimento da industrialização. O primeiro diz respeito à abolição do tráfico negreiro, ocorrida em 1850<sup>24</sup>, que significou a liberação de grandes volumes de capitais, investidos anteriormente neste negócio para que pudessem ser aplicados em outras possibilidades. O fim do tráfico de escravos pôs fim à divergência entre a burguesia europeia, inglesa especialmente, e os proprietários de terras e escravos no que se refere ao trabalho assalariado como adequado para a fase capitalista. “Isto contribui para a citada disponibilidade de capitais tanto de origem externa (ingleses) em forma de empréstimos e investimentos, como de origem interna: aqueles que eram aplicados na compra de escravos” (RIBEIRO, 1993, p. 64).

Como forma de dimensionar a participação do comércio de pessoas, Prado Júnior (1994), ao comparar as importações brasileiras nesta época, estima em “Cinquenta mil escravos importados anualmente, num valor global de outros tantos contos de réis, equivaliam aproximadamente à importação total de outras mercadorias pela mesma época” (PRADO JÚNIOR, 1994, p. 23).

Outro fator foi o desenvolvimento da cultura de exportação do café, que também contribuiu com capitais para o início da industrialização.

Essas mudanças na sociedade são reflexos das alterações, chamadas de modernizações, sofridas no modelo econômico até então adotado pelo Brasil, no qual prevalecia a atividade exportadora de produtos primários. Esta reivindicação, no entanto, de novas formas de organização social é resultado da ordem mundial dominante. Ribeiro (1999) salienta que:

[...] tal modernização da sociedade brasileira era uma exigência de fato, fruto do estágio atingido no processo de mudança da base da sociedade exportadora brasileira, que de rural agrícola passa para urbano-comercial. É interessante ressaltar, mais uma vez, que tantos os grupos internos (parte da camada dominante e média) como externos (burguesia que evolui de mercantil para concorrencial) estão interessados

---

24 No entanto, a escravidão só será abolida oficialmente por meio da lei de 13 de maio de 1888. De acordo com Prado Jr. (1994, p. 65) “[...] a Lei Áurea como foi denominada, não continha mais que duas frases: Artigo 1.º: É declarada extinta a escravidão no Brasil. Artigo 2.º: Revogam-se as disposições em contrário. Quanta luta, quanto heroísmo também para arrancar estas duas frases tão simples, mas tão eloquentes ao mesmo tempo, do reacionário e escravocrata Império brasileiro!”

nela. É uma necessária adaptação entre regiões hegemônicas e periféricas que integram o sistema capitalista na fase industrial ou concorrencial (RIBEIRO, 1993, p. 65-66).

Esse crescimento das atividades industriais, ainda no século XIX, foi fundamental para o processo de industrialização que veio a ocorrer com mais força no início do século XX, quando se intensifica a atuação de maneira mais organizada e planejada pelo Estado, a partir de 1937, quando o Brasil adota o programa de substituição de importações. Neste modelo, a ação do Estado foi decisiva na promoção da industrialização, aproveitando a capacidade industrial criada anteriormente, como citado por Ribeiro (1993). De acordo com Cunha (1980), o Estado foi fundamental nesta mudança:

Nos 100 anos que antecederam a Revolução de 1930, a economia brasileira vinha se desenvolvendo integrada ao capitalismo "internacional" como exportadora de alimentos e matérias-primas, e importadora de bens industrializados e combustíveis, até que as contradições geradas por esse desenvolvimento determinaram a progressiva substituição de importações por manufaturados locais. A partir de 1937, o Estado assumiu um novo papel, intervindo direta e intensamente na economia, promovendo a industrialização (CUNHA, 1980, p. 204).

Esta ação estatal baseava-se na proteção da indústria brasileira, face aos mercados internacionais. Por meio de medidas de política econômica, as importações de produtos com similares nacionais seriam desencorajadas, sobretaxadas, como forma de incentivo aos industriais nacionais. Uma dessas medidas consistia na manutenção da renda dos exportadores de café, por meio da compra, pelo governo, mesmo depois da crise, a qual dificultava acesso aos recursos externos, tendo que financiar com recursos próprios. Furtado (2000) esclarece que:

Esse fato (manutenção da renda dos cafeicultores), combinado ao encarecimento brusco das importações (consequência da depreciação cambial), à existência de capacidade ociosa em algumas das indústrias que trabalhavam para o mercado interno e ao fato de que já existia no país um pequeno núcleo de indústrias de bens de capital, explica a rápida ascensão da produção industrial, que passa a ser o fator dinâmico principal no processo de criação da renda (FURTADO, 2000, p. 198).

Neste processo surge o proletariado e a urbanização das atividades econômicas, no qual a dinâmica econômica migra de um modelo econômico agrário para um sistema econômico industrial, o que ocasiona o aumento populacional e a urbanização das cidades, com a crescente necessidade destas camadas por um saber escolarizado, por razões que são específicas das sociedades capitalistas, pois se relacionam com o próprio modo de existência desta sociabilidade. Machado (1991) estabelece uma distinção fundamental, no que se refere à educação, entre o capitalismo e as formações sociais anteriores:

Nas antigas ordens escravista e feudal era possível deixar os trabalhadores sem qualquer instrução, mas o moderno assalariado não pode deixar de receber determinados conhecimentos necessários ao desempenho de suas funções. Além disso, a nova ordem burguesa e o Estado que a representa espera dos trabalhadores, que são também cidadãos, um mínimo de instrução que lhe possibilite a compreensão de suas regras, de tal maneira que possam se responsabilizar pelos seus atos (MACHADO, 1991, p. 32).

Dessa forma, a exclusão educacional dos negros escravos no Brasil tem uma razão econômica: na expropriação forçada de seu trabalho não havia necessidade de nenhuma formação que justificasse a sociedade, por meio do Estado, fornecesse aos negros. Bastava o chicote e o senhor de escravos para forçá-los a trabalhar. Com o predomínio do trabalho assalariado, o fator educacional é colocado também por uma definição econômica: o próprio processo produtivo já requer uma formação nas questões essenciais de leitura e escrita, além de justificar também para a manutenção deste sistema de expropriação, pois aos trabalhadores seria necessário obedecer às regras escritas, as quais a educação seria fundamental para proporcionar esse conhecimento, o que, nas sociedades regidas pela força das armas era feita sem mediação pelo senhor de escravos. Assim, o Estado deve atuar na formação de trabalhadores, essenciais para a produção de mercadorias, e de consolidação das relações capitalistas, formalizadas na palavra escrita<sup>25</sup>.

O capitalismo, notadamente o capitalismo industrial, engendra a necessidade de fornecer conhecimentos a camada cada vez mais numerosas, seja pelas exigências da própria produção, seja pela necessidade do consumo que essa produção acarreta. Ampliar a área social de atuação do sistema capitalista industrial é a condição de sobrevivência deste. Ora, isso só é possível na medida em que as populações possuam condições mínimas de concorrer no mercado de trabalho e de consumir. Onde, pois, se desenvolvem relações capitalistas, nasce a necessidade da leitura e da escrita, como pré-requisito de uma melhor condição para concorrência no mercado de trabalho (ROMANELLI, 2001, p. 59).

O acesso à educação no capitalismo, no entanto, sofre de uma contradição, já assinalada, anteriormente, por Mandeville (2017): o conhecimento destinado aos trabalhadores deve ser

---

<sup>25</sup> Adam Smith (1996) explica que os poucos conhecimentos que devem ser ministrados ao trabalhador, para que não sejam embrutecidos pelas consequências da repetição de movimentos por causa divisão do trabalho, devem ser os essenciais como ler, escrever e contar para que seja um cidadão. O não prosseguimento nos estudos se deve, segundo o autor, ao fato dos trabalhadores terem que optar entre obter suas necessidades materiais via trabalho ou estudar. Isso só seria possível àqueles cujos rendimentos permitissem estudar sem a necessidade de trabalhar, ou seja, aos capitalistas e latifundiários.

restrito ao seu fazer laboral, pois o que extrapola este limite pode suscitar no trabalhador a condição de explorado<sup>26</sup>. Para o autor:

Quanto mais um pastor, um lavrador ou qualquer camponês sabe sobre o mundo e sobre coisas alheias a seu trabalho ou emprego, menos estará em condições de suportar as fadigas e penúrias com alegria e contentamento. [...] Para tornar a sociedade feliz e o povo tranquilo, sob as mais humildes circunstâncias, é necessário que um grande número de pessoas seja ignorante e também pobre [...] Portanto, o bem-estar e a felicidade de cada Estado e reino exigem que o conhecimento de trabalhadores pobres seja confinado nos limites de suas ocupações, e nunca se estenda (em relação às coisas visíveis) além do que está relacionado à sua profissão (MANDEVILLE, 2017, p. 297).

Esses ensinamentos de Mandeville (2017) parecem ser seguidos pela burguesia e pelo Estado brasileiro:

Como, porém, o acesso à instrução é limitado e controlado por exigências técnicas e políticas, o ensino destinado aos trabalhadores tem sempre um caráter inacabado, forçado e falso. São tais contradições que impõem limites às reformas escolares da burguesia. Esta classe descobriu, bem cedo, que, no âmbito da sabedoria, há sempre a possibilidade do surgimento da contestação, mas, por outro lado, não pode deixar de fornecê-la, ainda que incompleta e limitada (MACHADO, 1991, p. 32).

Um pouco de educação passa a ser visto como uma necessidade do próprio desenvolvimento capitalista, dentro das limitações levantadas acima. Dessa forma, não será criado um sistema nacional, com uma educação pública e financiada pelo Estado. Forma-se, a partir das necessidades imediatas da industrialização, uma educação para servir de formação de trabalhadores.

Este problema de uma educação para as classes trabalhadoras só é evidenciado com o processo de industrialização. Até então, como visto, o ensino formalizado era acessível às classes dominantes e denominada pequena burguesia, atuante no aparelho de Estado, de acordo com o enfatizado por Sodré (1974).

Nesse sentido, a implementação do sistema de ensino brasileiro, com a ampliação do acesso educacional à massa da população, parece ter seguido uma direção de cunho economicista, movida pelo crescimento industrial, sem considerar a educação como um direito, mas como um complemento aos interesses do capital em seu processo de valorização constante.

Para compreender esse processo de industrialização, e sua relação com a educação oferecida pelo Estado aos brasileiros, faz-se necessário contextualizar como o Brasil, em termos

---

<sup>26</sup> Mandeville (2017, p.297) considera o conhecimento para a classe trabalhadora tão perigoso para o domínio burguês que reconhece que “[...] se um cavalo tiver tanto conhecimento quanto um homem, eu não desejaria ser seu cavaleiro.”

industriais, insere-se na economia mundial. Há, aqui, segundo Romanelli (2001), uma opção por desenvolver-se sem a necessidade de investir em trabalho complexo<sup>27</sup>.

Nesta evolução histórica, percebem-se as origens de uma sociedade capitalista extremamente desigual do ponto de vista social, comparando-se com as do capitalismo avançado. Do ponto de vista econômico, baseava-se numa apropriação direta da riqueza material produzida essencialmente por escravo e se baseou por voltar-se para o mercado externo, produtos primários e numa economia que pouco se relacionava internamente. Assim é que Prado Júnior (1994) resume a formação brasileira:

Se vamos à essência da nossa formação, veremos que na realidade nos constituímos para fornecer açúcar, tabaco, alguns outros gêneros; mais tarde ouro e diamantes; depois, algodão, e em seguida café, para o comércio europeu. Nada mais que isto. É com tal objetivo, objetivo exterior, voltado para fora do país e sem atenção a considerações que não fossem o interesse daquele comércio, que se organizarão a sociedade e a economia brasileiras (PRADO JÚNIOR, 1994, p. 23).

É nesse mesmo contexto externo, de um capitalismo que se desenvolve como periferia dos países desenvolvidos, que ocorreu a evolução histórica das relações de produção aqui no Brasil e isso impacta na forma que a educação assume. A ideia central é que o país se desenvolveu como periferia de um capitalismo que há muito já tinha alcançado conquistas mínimas, levando em consideração as possibilidades no campo dos direitos sociais. O Brasil, portanto, desenvolve-se numa relação de dependência dos países centrais do mundo capitalista. Neste cenário, a educação, de forma predominante, é direcionada para a formação de força de trabalho com alguma qualificação, em detrimento dos países centrais que investem em ciência básica com vistas à aplicação na produção. É um capitalismo, com todas as suas contradições, e ainda é atrasado.

Ora os centros de pesquisa dessas grandes empresas internacionais e imperialistas que operam em países como o nosso, se localizam naturalmente, como não podia deixar de ser, nos países de origem, nas respectivas matrizes dessas empresas. E suas subsidiárias no exterior, que seria o nosso caso, somente recebem por isso a sua informação técnica em segunda mão, já elaborada e formalizada em suas fontes originárias. O que naturalmente retira dos cientistas e técnicos indígenas de países como o Brasil, as melhores oportunidades do trabalho de pesquisa, e os liga umbilicalmente e em dependência completa a seus remotos informadores (PRADO JÚNIOR, 1994, p. 329).

---

<sup>27</sup> Marx (1984b) divide o trabalho em simples e complexo. Trabalho simples seria aquele que pertenceria, em um determinado momento histórico e a partir da construção cultural desta sociedade, ao trabalhador sem necessidade de uma qualificação específica. Complexo seria aquele que necessitaria de uma formação proporcionada pela escola ou por outra via.

Embora a estrutura capitalista tenha mudado na contemporaneidade, prevalecendo uma produção mundializada, na qual as atividades produtivas são deslocadas para qualquer parte do mundo (as transformações tecnológicas permitem isso com muita tranquilidade), na medida em que isto lhes possibilite menores custos, a parte de conhecimento e pesquisa é ainda realizada, em larga medida, nos países centrais. Essa situação fica cômoda para governos nacionais que não se preocupam minimamente em mudar essa realidade. Assim, as demandas educacionais não se ampliam e podem ser realizadas por alguns centros mais especializados em alguns poucos ramos do conhecimento<sup>28</sup>.

Com isso, muitas vezes, as atividades transferidas são aquelas mais simples e rotineiras, como as operações de montagem, enquanto as etapas mais complexas do processo produtivo (concepção do produto, definição do design, pesquisa e tecnologia, marketing) terminam, na maior parte dos casos, não sendo externalizadas (PAULANI, 2008, p. 85).

Isto intensifica ainda mais a exploração da força de trabalho, o que já é histórico devido à tradição escravista, com a apropriação cada vez crescente de mais-valia absoluta (aumento da jornada de trabalho, por exemplo).

O modo como ocorreu a formação social, econômica e política do Brasil nos autoriza a afirmar que na educação pouca coisa, na essência, mudou do que nos foi legada pelos jesuítas. “Símbolo de classe, esse tipo de educação livresca, acadêmica e aristocrática foi fator coadjuvante na construção das estruturas de poder na Colônia” (ROMANELLI, 2001, p. 36). Uma sociedade escravocrata naturalmente teria uma educação voltada para a formação de si própria, não necessitando de grandes formulações e preocupações. Segundo Romanelli (2001), esse processo se inicia com:

[...] a educação dada pelos jesuítas, transformada em educação de classe, com as características que tão bem distinguem a aristocracia rural brasileira, que atravessou todo período colonial e imperial e atingiu o período republicano, sem ter sofrido, em suas bases, qualquer modificação estrutural, mesmo quando a demanda social de educação começou a aumentar, atingindo as camadas mais baixas da população e obrigando a sociedade a ampliar sua oferta escolar. Era natural que assim fosse, porque esse tipo de educação veio a transformar-se no símbolo da própria classe, distintivo desta, fim, portanto, almejado por todo aquele que procurava atingir status (ROMANELLI, 2011, p. 35-36).

---

28 Para se tornarem reais recebedores desses investimentos dessas transnacionais, há uma corrida no sentido de oferecer as melhores condições para que essas plantas industriais se instalem num país. Assim, mais uma vez, o Estado atua no sentido de oferecer esses atrativos que podem ser “não apenas forte subsídio estatal direto ou indireto como, principalmente, a supressão de direitos trabalhistas, com a desregulamentação e a flexibilização dos mercados de trabalho” (PAULANI, 2018, p. 85). Internamente, no próprio país, empresas se deslocam para regiões onde a força de trabalho é mais desorganizada e, portanto, o preço da força de trabalho é menor.



A forma como o desenvolvimento do Brasil ocorreu, dependente de decisões do centro do capitalismo, influenciou o acesso dos brasileiros à formação universitária<sup>29</sup>. A aplicação da ciência no processo de produção capitalista torna a própria ciência uma mercadoria que, incorporada ao capital constante, torna-se um mercado disputado. O Brasil, tendo em vista a sua história de sociedade transplantada, insere-se, neste capitalismo desigual e combinado, como fornecedor de produtos com baixo uso de tecnologia própria, sem necessidade de uma política consistente de criação e de financiamento de universidades, de ciência e tecnologia.

Como se pôde perceber, pela própria formação histórica e econômica do país, a educação em geral não foi uma preocupação real do Estado brasileiro, de modo que amplas parcelas da população pudessem ter acesso a um nível universitário, o que só veio a ocorrer, com mais intensidade, a partir de 2003, com a posse do governo do presidente Luís Inácio Lula ad Silva, no qual o país teve crescimento econômico e aumento dos gastos sociais, dentre eles o educacional.

Dessa maneira, o financiamento da educação pública pelo Estado é uma determinação essencial para esclarecer o porquê de não se ter ainda uma educação pública e universal. Assim, na subseção seguinte, discuto o orçamento governamental do ponto de vista formal e também político. Um ponto importante e que impacta no financiamento dos gastos sociais, inclusive a educação superior, é o superávit primário, o qual reserva recursos orçamentários para o pagamento de juros e amortizações da dívida, o que beneficia o capital financeiro frente às necessidades sociais.

### **3.2 Superávit primário e os gastos sociais**

Do ponto de vista contábil, é por meio do orçamento público que são destinados os recursos monetários para as diversas áreas de atuação do Estado. Receitas, as fontes das rendas, e despesas, onde são aplicados esses valores, são a composição básica do orçamento. As receitas são oriundas de taxas, contribuições e impostos dentre outras fontes. As despesas, por sua vez, são representadas por funções<sup>30</sup> e subfunções. De acordo com o Manual Técnico de Orçamento-

---

29 Assim, do ponto de vista formal, o Brasil só veio a ter universidade, conforme estudos de Cunha (1980, p. 2006) em 1896, com a criação da Escola de Engenharia de Porto Alegre (não tinha o nome de universidade); depois temos a Universidade do Rio de Janeiro, fundada em 1920; a de Minas Geria foi criada em 1937, fruto da junção de algumas faculdades isoladas já existentes. O que predominou, segundo Cunha (1980), em relação ao ensino superior, foram faculdades isoladas.

30 De acordo com o Manual Técnico de Orçamento-MTO (2020), as Funções são as seguintes: 1) Legislativa; 2) Judiciária; 3) Essencial à Justiça; 4) Administração; 5) Defesa Nacional; 6) Segurança Pública; 7) Relações Exteriores; 8) Assistência Social; 9) Previdência Social; 10) Saúde; 11) Trabalho; 12) Educação; 13) Cultura; 14)

MTO (2020), a classificação funcional da despesa, instituída pela Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, do então Ministério do Orçamento e Gestão (MOG), é estruturada em funções que, conforme o MTO (2020, p. 27) “[...] podem ser traduzida como o maior nível de agregação das diversas áreas de atuação do setor público.” E subfunções que, “[...] representam um nível de agregação imediatamente inferior à função e deve evidenciar a natureza da atuação governamental.” Esta classificação é de aplicação comum e obrigatória, no âmbito dos Municípios, dos Estados, do Distrito Federal e da União, o que possibilita a consolidação nacional dos gastos do setor público. Como exemplo, pode-se citar a Educação como função e, como subfunções, o Ensino Superior, a Educação Infantil, a Educação de Jovens e Adultos, a Educação Especial e a Educação Básica.

A partir da aplicação desses recursos nestas funções, oriundos do confronto entre receitas e despesas, tem-se o conceito de resultado primário que, de acordo com Dowbor (2016, n.p), “[...] é a conta básica de quanto o governo recolheu com os impostos e acabou gastando nas suas atividades, propriamente de governo, investindo em educação, saúde, segurança etc., ou seja, em políticas públicas.” Assim, se essa conta tiver o resultado positivo, significa dizer que o governo pagou todas as obrigações anuais e ainda sobraram recursos.

Essa obrigação do superávit primário não se trata de uma simples contabilidade, na qual o governo, ciente de suas responsabilidades, poupa para pagar compromissos assumidos de forma responsável. Este expediente tem origens históricas e foi concebido ao longo da década de 1980, no interior das organizações internacionais do capital, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM). A crise que as economias do chamado Terceiro Mundo enfrentavam por conta dos aumentos dos juros cobrados por bancos internacionais privados dos empréstimos efetuados nos governos militares (1964-1985), fez com que esses organismos, principalmente o FMI, interviessem no sentido de garantir recursos para esses pagamentos. Para Kliass (2020, n.p), não foi apenas esta exigência que foi feita aos países endividados:

Mas aí veio o pulo do gato na forma do superávit primário e de outras exigências apresentadas como de contrapartida de tal “ajuda”. Era o início do chamado Consenso de Washington, a pérola do arazoado neoliberal. O FMI emprestava os recursos para

---

Direitos da Cidadania; 15) Urbanismo; 16) Habitação; 17) Saneamento; 18) Gestão Ambiental; 19) Ciência e Tecnologia; 20) Agricultura; 21) Organização Agrária; 22) Indústria; 23) Comércio e Serviços; 24) Comunicações; 25) Energia; 26) Transporte; 27) Desporto e Lazer; 28) Encargos Especiais. Também temos as despesas que se enquadram no Grupo de Natureza da Despesa (GND) por possuírem características comuns no que se refere ao objeto de gasto, especificadas abaixo: 1-Pessoal e Encargos Sociais; 2-Juros e Encargos da Dívida; 3-Outras Despesas Correntes; 4-Investimentos; 5-Inversões Financeiras; 6-Amortização da Dívida; e 9-Reserva de Contingência.

os países pagarem à banca internacional, mas exigia em troca que fossem levadas a cabo políticas de privatização, abertura comercial, desregulamentação econômica e a introdução da cláusula do superávit primário nos arranjos internos de política econômica dos países (KLIASS, 2020, n.p).

É neste contexto de privatizações e de garantia de recursos para pagar juros que os orçamentos dos Estados, principalmente o brasileiro, estão submetidos. Assim, depois de conferido o saldo primário, pode-se aferir o resultado nominal que, por sua vez, “[...] trata-se do déficit já incorporando o gasto com juros sobre a dívida pública” (DOWBOR, 2016, n.p). Juros nominais, segundo Dowbor (2016), “[...] representam o volume de recursos que o governo gastou com os juros sobre a dívida pública. Trata-se da parte dos nossos impostos que em vez de servirem para infraestruturas e políticas sociais, são transferidos para os bancos e outros intermediários financeiros [...]”.

Ramos (2003, p. 174), ao discutir a estratégia do capital financeiro internacional na década de 1990 para valorizar-se constantemente, aponta a situação na qual o Brasil está envolvido:

[...] o crescente endividamento tem sido uma estratégia bastante eficaz, tanto do capital nacional, quanto do internacional, para se apropriar de grande parte da renda gerada por esses países. Nesse sentido, o mercado financeiro passa a se constituir, cada vez mais, no *locus* preferido de extração desse excedente. Sem autonomia política de fato para romper com esse esquema, os Povos do Terceiro Mundo e o Brasil, em particular, têm se submetido durante muitos anos a essa transferência de recursos, o que tem reduzido as possibilidades de financiamento de suas políticas públicas (RAMOS, 2003, p. 174).

O problema fundamental para o governo tem sido a administração desta dívida, em detrimento do atendimento das necessidades prementes oriundas do setor social. A dívida torna-se um processo constante de valorização e assume um compromisso de classe, da classe que se apodera do Estado e o gerencia em seu proveito:

Independentemente de seu contexto histórico específico, a dívida pública sempre teve por origem as relações de classe e o poder político que permitem aos ricos escapar amplamente, ou mesmo quase completamente, dos impostos. Uma vez que seu montante ultrapassa certo teto, seu reembolso se assemelha ao tonel das Danaides. A dívida se recria sem cessar (CHESNAIS, 2005, p. 39).

O Fundo público, portanto, funciona como um grande centralizador de recursos e a classe social que o controla mantém uma fonte de poder na sociedade. No capitalismo, como vimos em Marx (1984b), a relação econômica centra-se na propriedade privada dos meios de produção, o que tem, como consequência, a apropriação privada dos bens produzidos de forma coletiva. Esta apropriação faz com que a atuação do Estado favoreça, pelo poder econômico

sobre os demais membros da sociedade, a classe detentora desses meios de produção. Assim, a política econômica (no que se refere à política fiscal, define os gastos públicos e a arrecadação) adotada por esse mesmo Estado terá um forte conteúdo da classe detentora.

Com isso, a produção social da riqueza fica subordinada aos interesses privados da classe que detém o controle dos meios de produção. [...] Na medida em que esse tipo de sociedade constitui, como seu elemento regulador, um Estado, conseqüentemente capitalista, a “política econômica” impulsionada por esse Estado, tendo em vista o desenvolvimento e a consolidação da ordem capitalista, favorecerá os interesses privados sobre os interesses da coletividade (SAVIANI, 2008, p. 1).

Dessa forma, o superávit primário constitui-se na saída do Estado no provimento das necessidades básicas da população brasileira. Trata-se de uma atitude passiva, na qual por “falta de recursos”, explicação que fica fácil de ser compreendida pela população, abre espaço para a iniciativa privada. Isso sem contar as facilidades que são ofertadas a setores, como subsídios<sup>31</sup>, e no caso do Fies e Proni, uma atitude ativa do Estado no sentido de fortalecer o setor privado. Para Fattorelli e Ávila (2009, p. 1), esta é:

A pior forma de privatização é a ausência do Estado no provimento de serviços básicos à população devido à realização do Superávit Primário, ou seja, a reserva de recursos para o pagamento da dívida. Direitos Sociais previstos no Artigo 6º da Constituição Federal como o de educação, saúde e previdência públicas não são garantidos pelo Estado, e por isso assistimos a uma expansão sem precedentes da iniciativa privada nestes setores (FATTORELLI; ÁVILA, 2009, p. 1).

Nesse sentido, essa dívida torna-se uma forma de desviar recursos, de um fundo geral da sociedade que poderíamos chamar de fundo público, que, utilizados em políticas sociais, poderiam contribuir, ainda que não seja a solução, para melhorar as condições materiais de existência material da classe trabalhadora para o capital (que, neste caso, não tem nacionalidade).

Torna-se necessário discutir o contexto em que o Estado atua, via fundo público, na expropriação de parte considerável da mais-valia. Este fundo, expresso por meio do orçamento governamental, insere-se, no capitalismo pós-crise de 1929, nas políticas keynesianas de intervenção estatal como forma de conter a crise de ausência de demanda efetiva e exerce uma

---

31 Conforme revela o Relatório produzido pela Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva – Abrasco através do GT Saúde e Ambiente, com o apoio do Instituto Ibirapitanga, em 2017 foram concedidos 3,7 bilhões de desonerações dos agrotóxicos, o que corresponde a 10,5% do orçamento da função agricultura e representam mais de três vezes Orçamento da União destinado a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). (SOARES; CUNHA; PORTO, 2020, p. 6). Nota-se a contradição de um Estado que beneficia mercadoria que cria valor, mas prejudica claramente as pessoas e o meio ambiente, e, ao mesmo tempo, subfinancia a estrutura deste Estado responsável por fiscalizar os males oriundos do uso desses venenos.

função fundamental nas políticas macroeconômicas, sendo essencial tanto na esfera da acumulação de capital quanto no âmbito das políticas sociais<sup>32</sup>.

Nos chamados anos de ouro do capitalismo, no ciclo expansivo do capital, denominado de modo de regulação fordista keynesiano (1940-1970), até mesmo como resposta à luta dos trabalhadores, essas políticas sociais atingiram um ponto máximo. “O crescimento do salário indireto, nas proporções assinaladas, transformou-se em liberação do salário direto ou da renda domiciliar disponível para alimentar o consumo de massa” (OLIVEIRA, 1998, p. 22), o que favoreceu o crescimento de outros mercados, por exemplo, o de bens de consumo duráveis, como consequência dessa política social. No entanto, com a crise capitalista iniciada nos anos 1970 e que dura até os dias atuais, as questões sociais (o desemprego, a pobreza e a miséria da classe trabalhadora) se agrava. De acordo com Oliveira (1998), esta realidade baseava-se nos aumentos de produtividade com repasse para os salários dos trabalhadores, que obtinham ganhos reais. Nos estados nacionais europeus (esta realidade não é totalmente vista no Brasil) esta circularidade se manteve até o momento em que a exportação de capitais produtivos para outros locais do globo fizeram com que os estados nacionais se encontrassem com um déficit, pois ao migrar para outros estados, os capitais não contribuíam mais na formação dos fundos públicos de seus países originais. Isso contribuiu para aumentar o déficit e com isso diminuir os gastos. Aqui começa ou se aprofunda a disputa pelo fundo público. De um lado os gastos sociais e de outro os gastos com a acumulação de capital, com menos arrecadação.

O capital, para se valorizar nos níveis anteriores à crise, necessita explorar mais e mais, e esses recursos públicos passam a ser disputados, tanto por não ser mais oferecido diretamente pelo Estado, como educação e saúde, como torná-los um mercado a ser explorado, com as privatizações. Dessa forma, os representantes do capital tornam-se mais refratários em efetuar uma maior destinação dos recursos públicos para as políticas sociais. Fica evidente, portanto, que o orçamento do Estado não é uma peça meramente contábil, mas que expressa uma política, visando garantir os retornos crescentes do capital em momentos de crises.

As medidas que vêm sendo implementadas pelos sucessivos governos são um exemplo do que foi afirmado: os recursos destinados ao financiamento das políticas com saúde, assistência social, seguro-desemprego, habitação, educação e outros com caráter público são

---

<sup>32</sup> De acordo com Sguissardi (2015, p. 877), “As políticas sociais são denominadas de universais quando atuam sobre aspectos estruturais do sistema econômico-político, como aumento real e constante do salário mínimo, ou para eliminar as causas do desemprego e da exclusão social. As políticas focais destinam-se a parcelas da população trabalhadora ou excluída e têm alcance limitado, pois não atuam sobre as causas da desigualdade social produtora da exclusão.” Prouni e Fies enquadram-se como políticas focais, pois são direcionadas para um público específico e não atendem a todos de forma igualitária.

restringidos, como o caso da constitucionalização do teto dos gastos, em que estas áreas sociais terão, desde 2017, e por 20 anos, reajustes apenas pela inflação, o que significa que não haverá, para um sistema de atendimento social como um todo já deficitário, vide educação e saúde públicas, aumentos reais, enquanto a população crescerá e necessitará, cada vez mais, de assistência, haja vista o desemprego estrutural. Ao mesmo tempo, porém, são ampliados os recursos destinados aos detentores do capital, ou seja, os juros não estão dentro do teto de gastos.

Com base em uma simulação elaborada pela Fundação Friedrich Ebert Stiftung (FES) (2016, p. 48), a despesa primária do governo federal, como porcentagem do PIB, se aplicada a regra do teto dos gastos sem nenhuma modificação, reduziria entre os anos de 2016, de perto de 20%, para, em 2026, atingir 16%, e perto de 12% em 2036. Essas despesas são as de saúde, educação, benefícios previdenciários e demais expensas. Ainda de acordo com o documento da Fundação (2016, p. 49), diante dessas circunstâncias, “(...) os demais gastos – os quais compreendem desde benefícios sociais como a Bolsa Família, salário de servidores, despesa com ciência e tecnologia, forças armadas, legislativo e judiciário, investimentos em infraestrutura, etc. – precisariam encolher quase pela metade em 10 anos (...)” Nesse sentido, as chamadas reformas, que neste caso incluem a previdenciária (que dificulta a aposentadoria), já aprovada, e a administrativa, que está em tramitação no Congresso Nacional, são formas de expropriar os trabalhadores em suas condições materiais de existência mínimas.

Essa relação entre política social e investimentos estatais, sob a política econômica neoliberal, fica mais evidente com a crise do Estado que viu sua arrecadação cair. Assim, há uma tendência para fortalecer a acumulação de capital (produtivo ou financeiro, via pagamento da dívida pública) em detrimento da reprodução da força de trabalho.

[...] o neoliberalismo constitui o discurso mais congruente com a etapa capitalista que se inicia, já que defende e justifica as práticas mais adequadas a esse novo momento (a desregulamentação, principalmente para o capital financeiro dominante, em busca de valorização constante). O discurso keynesiano do período anterior não servia mais. O estímulo à demanda agregada garantidor do pleno emprego, que implicava gastos públicos substantivos (com bens público e mecanismos de proteção social), não podia mais continuar, dada a crise que então se vivia e que atingia o próprio equilíbrio fiscal (OLIVEIRA, 1998, p. 23).

Do ponto de vista teórico, a fundamentação deste modelo de apropriação da mais-valia é chamada de neoliberalismo. A austeridade relaciona-se diretamente com as ideias neoliberais de ter o Estado como um ente que não intervém, segundo o discurso, na economia. Como os indivíduos são potencialmente meios de produção e não pertencem a uma classe social, como preveem Marx (1984b) e Smith (1989) em suas análises, as relações sociais se dão pelo mercado no qual todos estão em situação de igualdade.

Poucas, mas fundamentais, são as atividades que devem estar encarregadas ao governo. Dentre estas, destacam-se, para os neoliberais, as essenciais para a manutenção e reprodução da sociedade capitalista e valorização e acumulação de capitais, como sistema de leis e de direito (para garantir a propriedade privada e reprimir os trabalhadores) e o sistema monetário. Assim, o mercado responsabiliza-se por organizar naturalmente a troca, enquanto o governo encarrega-se pelas atividades essenciais para que esta ocorra, em benefício do capital e da sua acumulação. Friedman (1984) conclui como essenciais algumas funções estatais:

Em suma, a organização de atividade econômica através da troca voluntária presume que se tenha providenciado, por meio do governo, a necessidade de manter a lei e a ordem para evitar a coerção de um indivíduo por outro; a execução de contratos voluntariamente estabelecidos; a definição do significado de direitos de propriedade, a sua interpretação e a sua execução; o fornecimento de uma estrutura monetária (FRIEDMAN, 1984, p. 31).

Desse modo, o Estado seria um garantidor de funcionamento das regras capitalistas, no qual contribuiria para amenizar as reduções nas taxas de lucros. Outra frente nessa luta do neoliberalismo, seria transformar em fonte de lucro os bens que eram direitos e que serviam como forma de reprodução da força de trabalho. Neste caso a educação, como é recomendado pelos organismos internacionais, deveria ser pública apenas a básica. A arrecadação oriunda dos tributos não poderia financiar direitos, mas ser um meio de financiar a valorização do capital financeiro. Nesse sentido, “[...] como cabe ao Estado controlar a oferta de moeda, é preciso que ele não seja constrangido a aumentá-la indevidamente para fazer frente a gastos descontrolados” (PAULANI, 2009, p. 88). Conforme salienta a autora, o capital financeiro apropria-se de parte da mais-valia sem entrar na esfera produtiva e para isso:

Uma parte substantiva dos impostos que o Estado recolhe a partir da geração efetiva de renda pela sociedade num determinado período de tempo é utilizada para enfrentar o serviço da dívida, de modo que os detentores desses ativos recebem uma parcela da renda real produzida nesse lapso, mesmo sem terem tido qualquer papel em sua produção. Ora, um Estado com gastos fora de controle induz a elevações da taxa de inflação, e isso, combinado ao juro real reduzido, problematiza a efetividade dessa transferência (PAULANI, 2009, p. 78).

No entanto, mesmo sendo uma forma de minimizar os danos do capitalismo, as políticas sociais são vistas no Brasil não como direitos, mas como custos que a sociedade tem que arcar. Os controladores do poder e seus representantes, principalmente os neoliberais, querem impor à sociedade a sua sociabilidade, onde tudo é transformado em mercadoria e submetida às leis do mercado. Os direitos, transformados em serviços, devem submeter-se à lógica de mercado e não do atendimento a todos que precisam. Nessa perspectiva, não se discute quanto de lucro ou juros vai para as contas dos capitalistas e suas corporações, mas procura-se colocar a discussão

unicamente no campo de déficit, como se todos os recursos da sociedade se reduzissem ao valor arrecadado pelo Estado via tributação.

As necessidades sociais são analisadas sob o crivo da “relação custo-benefício”. Assim, os direitos sociais conquistados a duras penas pelo povo brasileiro hoje são classificados como “Custo Brasil”. As carências de educação, saúde ou segurança são consideradas seja diretamente como custos, na medida em que impedem ou retardam ou tornam mais onerosos os investimentos no desenvolvimento econômico, seja como custos para a sociedade que, através do Estado, terá que investir recursos para supri-las. E o Estado, submetido a essa mesma lógica, tenderá a atrofiar apolítica social, subordinando-a, em qualquer circunstância, aos ditames da política econômica (SAVIANI, 2008, p. 05).

Assim, do ponto de vista de financiamento pela sociedade dos gastos sociais, devemos lembrar que a fonte de recursos para este fundo comum a toda a sociedade é originária da exploração do trabalhador pelo capital. No entanto, a destinação desses recursos em proveito dos trabalhadores e de todos os desprovidos de propriedade, é uma luta que se trava no cotidiano. Adam Smith (1996), que ao contrário dos seus atuais descendentes em teoria, enfatiza que a relação entre trabalhador e patrão não é e nem pode ser harmônica:

Os trabalhadores desejam ganhar o máximo possível, os patrões pagar o mínimo possível. Os primeiros procuram associar-se entre si para levantar os salários do trabalho, os patrões fazem o mesmo para baixá-los. Não é difícil prever qual das duas partes, normalmente, leva vantagem na disputa e no poder de forçar a outra a concordar com as suas próprias cláusulas (SMITH, 1996, p. 118).

Então, não se trata somente de um direito, mas da correta remuneração àqueles que produzem a riqueza, os trabalhadores e trabalhadoras deste mundo.

Torna-se necessário discutir o contexto em que essa dívida e a financeirização da economia se formaram e como absorve parte considerável da mais-valia, via domínio do aparelho do Estado e do fundo público, em detrimento das políticas sociais.

No capitalismo contemporâneo predomina a acumulação de capital pela esfera financeira. A acumulação e a centralização de uma grande parcela de capital na forma monetária permitiram que esta esfera do capital sobressaísse da esfera produtiva, assumindo relativa autonomia. “O mundo contemporâneo apresenta uma configuração específica do capitalismo, na qual o capital portador de juros está localizado no centro das relações econômicas e sociais” (CHESNAIS, 2005, p. 36).

À vista disso, de acordo com Chesnais (2005), predomina, no capitalismo atual, a acumulação financeira, com consequências sociais e políticas que atingem os estados nacionais e influenciam as decisões destes no que se refere aos gastos com políticas públicas que



beneficiam a maioria da população, (contribuindo para a reprodução da força de trabalho) sobretudo nas áreas de educação, seguridade social e saúde. Assim,

[...] por acumulação financeira, entende-se a centralização em instituições especializadas de lucros industriais não reinvestidos e de rendas não consumidas, que têm por encargo valorizá-los sob a forma de aplicação em ativos financeiros – divisas, obrigações e ações – mantendo-os fora da produção de bens e serviços (CHESNAIS, 2005, p. 37).

Embora o capital produtivo não seja dominante, é na exploração da força de trabalho na produção que está a fonte da mais-valia, que se realiza na esfera financeira. Portanto, a atuação dos trabalhadores é fundamental para manter esse sistema vivo.

Dessa forma, uma parte do esforço de produção é desviada para um setor que não participa diretamente da produção e os recursos públicos, via dívida, são fundamentais nesse processo de acumulação financeira. No capital portador de juros, conforme é denominado por Marx (1984b), todo o movimento inicial de compra de matérias-primas, a transformação destas em mercadoria pelos trabalhadores e sua posterior venda é apagada.

Portanto, o dinheiro é transformado em meios de produção; o processo de produção transforma-o em mercadoria; mediante a venda da mercadoria é retransformado em dinheiro e nessa forma retorna às mãos do capitalista, que no início adiantara o capital em forma monetária. Mas no caso do capital portador de juros, o retorno bem como a entrega são apenas resultados de uma transação jurídica entre o proprietário do capital e uma segunda pessoa. Vemos somente entrega e reembolso. Tudo que ocorre de permeio é apagado (MARX, 1984b, p. 263).

Desse modo, uma parte do esforço de produção, e da mais-valia, é desviada para um setor que não participa diretamente da produção. Os juros podem ser altos, mas a inflação tem que ser controlada em baixos níveis. Isso se deu, conforme afirmam Bruno e Caffé (2017, p. 1058):

A partir dos anos 1990, com a liberalização comercial e financeira e a estabilidade da inflação, o novo padrão de inserção internacional do Brasil comandará o processo de reconfiguração das outras formas institucionais. A hegemonia financeira ganha novo patamar, graças ao acesso aos mercados globais, substituindo, rápida e convenientemente, os ganhos inflacionários por uma das mais altas rendas de juros proporcionada pelo endividamento público interno, onerosamente financiado em termos de prazos e encargos (BRUNO; CAFFÉ, 2017, p. 1058).

Nesse modelo de sociabilidade não há espaço para as questões sociais. Essas são resolvidas naturalmente com o Estado mantendo a estrutura anteriormente exposta. No entanto, sabemos que estas regras são feitas por uma classe social que se utiliza delas para legitimar a

expropriação crescente de mais-valia e a acumulação de capital. Assim, de acordo com Maria Lúcia Neves (2000), cabe:

[...] à iniciativa privada a resolução de problemas econômicos de qualquer outra natureza. Nessa perspectiva, o neoliberalismo utiliza como estratégia governamental, a redução dos gastos do Estado com a reprodução da força de trabalho, diminuindo o nível de proteção social alcançado historicamente pela classe trabalhadora (NEVES, 2000, p. 28).

Contudo, pelo princípio do equilíbrio fiscal, receitas e despesas devem ser iguais, e essa é uma grande discussão no momento atual de dominância financeira. Por meio da austeridade, argumenta-se que o governo deve buscar a todo custo o equilíbrio fiscal, evitando despesas, principalmente as sociais. O ponto central é que o gasto do governo diminui a possibilidade de investimento privado, uma vez que em dado momento os recursos são limitados. Para Filgueiras (2018):

A tendência à deterioração, qualitativa e quantitativa, dos serviços públicos será confirmada ano a ano, tornando ainda mais difícil a vida da maior parte da população brasileira, que necessita inequivocamente das políticas sociais do Estado. Não haverá alternativa a este segmento populacional, tendo em vista a enorme concentração de renda e riqueza – característica fundadora e estrutural da sociedade brasileira. Não serão, portanto, a educação privada, a saúde privada e os fundos de pensão privados que contemplarão os desejos e necessidades de uma parcela que não pode ter acesso a tais serviços (FILGUEIRAS, 2018, p. 166).

Vê-se como as medidas econômicas não são neutras e têm como objetivo aumentar os valores pagos como juros e, para que isso aconteça, os investimentos sociais têm que necessariamente diminuir, por mais que as necessidades da população cresçam continuamente. O superávit primário é a certeza de que os gastos públicos sociais estão sob controle do capital.

Conforme pode ser verificado pelos dados do Tesouro Nacional (BRASIL, 2019), o Brasil apresentou uma série de superávits de 2003 (2,3% do PIB) a 2013 (1,45% do PIB). Assim, de 2003 a 2013, as receitas primárias foram superiores aos gastos primários (saúde, educação, exceto os juros). Significa, como já foi assinalado, que o governo, até 2013, gerou um superávit depois de descontadas todas as despesas. Esse superávit foi canalizado para o pagamento dos juros.

A partir de 2014 (-0,4% do PIB), esses resultados, depois de vários anos positivos, passam a ser negativo, e atingem, em 2018, 1,7% do PIB. A expectativa é que com esses superávits seguidos, a dívida tenha caído. E de fato caiu. Em 2003 a dívida era de 71,5% do PIB e decresceu sucessivamente, com exceção de 2009, ano de queda no PIB, até 2013, em que

a porcentagem foi 59,60. Ou seja: em 11 anos, exceção de 2009, 12 pontos de percentuais no PIB.

Em contrapartida, de 2014 a 2017, em 4 anos, a dívida variou de 61,60%, em 2014, para 83,10%, em 2017, crescendo 35 pontos.

Esses resultados corroboram a análise de Chesnais (2005) sobre o papel da dívida no capitalismo contemporâneo, a qual se alimenta constantemente, prejudicando os mais pobres, via tributação, e poupando os mais ricos. Conforme destaca Chesnais (2005):

É isso que se chama de efeito “bola-de-neve-da-dívida”. Os juros devidos sobre o principal da dívida (o serviço da dívida) absorvem uma fração sempre maior do orçamento do Estado, das receitas das exportações e das reservas do país, de sorte que a única maneira de fazer face aos compromissos do serviço da dívida é tomar um novo empréstimo (CHESNAIS, 2005, p. 39).

As classes dominantes trabalham diariamente com a ideia da dívida. Não existe uma pessoa que não se comova ao ouvir dizer que o Brasil deve tantos reais sem que sinta que devem ser pagos, em que os setores dominantes colocam a culpa da dívida nos trabalhadores e nos mais pobres. O discurso é que tem que ser um sacrifício de todos para que a dívida seja paga. No entanto, sabemos que se trata de uma expropriação de classe. Não se ouve falar em esforço de capitalista para contribuir com os reembolsos da dívida. Para Lazzaratto (2017):

A concordar com os jornais e a escutar os especialistas e políticos, todos são culpados (os trabalhadores, os aposentados, os desempregados, os doentes, os beneficiários sociais etc.) - Exceto os financistas e banqueiros. As nossas elites são cegas ou cínicas? [...] As elites não podem ver as causas da crise que, no entanto, estão diante dos seus olhos, pois “reformular” a finança seria colocar em causa o capitalismo ele mesmo. De certa forma, elas estão encurraladas no cinismo que, aliás, assumem com pleno prazer (LAZZARATTO, 2017, p. 38).

Esta realidade é expressa em suas determinações econômicas, históricas e sociais por Chesnais (2005), na análise que o autor faz do predomínio da esfera financeira na acumulação de capital no capitalismo contemporâneo, sendo a dívida pública e o superávit primário seus elementos centrais.

Esses dados visam a demonstrar que a ação estatal não é neutra e que não existe, como prega o Banco Mundial, uma crise fiscal, no sentido de falta de dinheiro, e que os recursos do Estado, por conta dessa crise, têm que ser racionalizados para que se possa atender da melhor forma a população carente.

Nesse sentido, para se discutir o financiamento público das necessidades sociais em educação, saúde, previdência e outras áreas, é necessário perceber que o Estado representa uma

minoria da população, uma classe social que comanda os meios de produção. Um exemplo são as nomeações para dirigentes do setor econômico do governo. De acordo com Andrada (2019), os presidentes do Banco Central são pessoas ligadas ao mercado financeiro. Quando saem da presidência do Banco, geralmente entram como sócios em alguma entidade financeira.

Desde 1995, com o início do governo Fernando Henrique Cardoso, o Brasil teve oito presidentes do Banco Central, o BC. Apenas dois deles – Gustavo Loyola e Alexandre Tombini – eram funcionários de carreira do Bacen –, todos os demais eram homens paridos ou atraídos pelo “mercado”. [...] Trata-se de um pequeno comitê de iluminados que se revezam no controle da política monetária brasileira e gestão dos bancos privados, numa relação promíscua que diz muito sobre nossa institucionalidade. É um jogo de ricos. A nós nos resta pagar as parcelas da fatura do cartão de crédito e rezar para não cair no cheque-especial (ANDRADA, 2019, n.p).

Conforme observa Davies (2016, p. 252):

Entretanto, o Estado reflete não só tais interesses dominantes, mas também as contradições sociais (as lutas abertas ou ocultas) entre exploradores/privilegiados e explorados/oprimidos e, por isso, é levado, por pressão dos “de baixo” e/ou por necessidade de legitimação, a atender a interesses dos explorados/oprimidos, podendo, assim, adquirir certo caráter público. As ditas políticas “sociais” são exemplos deste potencial público (bastante variável de acordo com o contexto e o país), que, por sua vez, depende da correlação de forças das classes populares/exploradas e das classes dominantes (DAVIES, 2016, p. 252).

Assim, buscam diminuir o máximo possível a atuação do Estado no benefício da população. É o caso das manobras legais para minimizar os percentuais destinados constitucionalmente para as políticas sociais. A ideia central é de apropriação do máximo possível em detrimento de qualquer melhora nas condições de vida dos trabalhadores, pois, segundo Lazzaratto (2017):

O que os liberais visam por meio da crise não é um Estado mínimo, mas um Estado livre da influência da luta de classes, da pressão das reivindicações sociais e da ampliação dos direitos sociais. A crise da dívida mostra sem nenhuma ambiguidade que o que está em jogo no Estado social é a apropriação, a divisão e a produção. A questão não é o equilíbrio orçamentário. A luta diz respeito aos três conceitos de *nomos*: “quem” se apropria, “quem” distribui e “quem” utiliza o “espólio” social. A crise da dívida é a batalha política pela apropriação definitiva do Estado-providência pelas forças neoliberais (LAZZARATTO, 2017, p. 51).

Na seção seguinte, empreende-se uma análise da atuação dos governos a partir da eleição do presidente Lula, em 2003. A ideia é discutir alguns aspectos destes governos no contexto de aumento de gastos sociais e neoliberalismo

### 3.3 Governos Lula e Dilma e o neoliberalismo

É normalmente aceito que os governos do campo de esquerda institucional, que assumiram o governo federal a partir de 2003, tiveram uma atuação voltada para o social e que se posicionaram na prática com políticas contrárias ao ideário neoliberal. A seguir, há um breve balanço deste período, no qual apresento posições que discutem o caráter neoliberal da política adotada nestes governos.

A eleição, em 2002, do presidente Lula criou esperanças e gerou muitas expectativas na população em geral, como também em movimentos sociais organizados, sindicatos e outros atores e entidades vinculados, de alguma forma, à classe trabalhadora. Contava-se com um rompimento com as políticas adotadas no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995/2002), em que fosse implementado um novo modelo de desenvolvimento capaz de reverter a gestão econômica adotada pelo governo anterior, cuja prioridade, a partir das orientações dos organismos internacionais do capital, especificamente o FMI e o Banco Mundial, é a manutenção do pagamento dos juros (e amortizações) da dívida pública, o que significa valorização do capital financeiro, em proveito de um pequeno grupo de rentistas, beneficiários da financeirização mundializada, conforme especifica Chesnais (2005) em detrimento de investimentos nas políticas sociais.

No entanto, de acordo com Sousa e Oliveira (2019, p. 74), as expectativas não foram realizadas em seu todo, mas o governo destacou-se na implementação de políticas sociais, principalmente na educação superior e profissional, que não seriam cogitadas e nem implementadas pelo pensamento dominante anterior:

Ante a situação econômica, política e social, formou-se uma coalizão de centro-esquerda, o que levou Luiz Inácio Lula da Silva à Presidência da República. A eleição foi marcada por muitas expectativas de mudanças no panorama deixado pelos governos anteriores, o que não ocorreu plenamente, mas importantes alterações foram feitas, principalmente na política social (SOUSA; OLIVEIRA. 2019, p. 74).

Diante dessas expectativas e da realidade concreta, formaram-se opiniões no que se refere à essência do modelo econômico adotado pelo governo que assumiu em 2003, que fora eleito com promessas de mudanças reais. Barbosa e Souza (2010) reconhecem que a divergência está relacionada ao papel que o Estado deve exercer na economia, dividindo as concepções entre as que apoiam a atuação estatal como forma de promover o desenvolvimento social e aqueles que defendem a ausência deste no processo econômico, os chamados neoliberais. Para os autores:

Não obstante a diversidade de posições e interpretações, as principais visões sobre economia no governo Lula podem ser divididas, grosso modo, em duas vertentes: uma mais próxima do chamado consenso neoliberal de política econômica e, outra, defensora de um papel mais ativo do Estado no desenvolvimento econômico e social (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 70).

Os analistas deste período são unânimes em afirmar que, inicialmente, o governo Lula não alterou a política do seu antecessor. Nesse sentido, as medidas econômicas consideradas neoliberais, como as altas taxas de juros e os superávits primários, foram mantidas e até aumentadas de percentuais do PIB. Estas duas medidas são fundamentais no que se refere ao financiamento público de gastos sociais, como a educação e a saúde, pois são concorrentes, ou seja, ao aumentar os valores destinados a estas variáveis significa retirar de setores sociais. A partir de 2004, observa-se uma mudança de rumo nessa política. Conforme salientam Sousa e Oliveira (2019, p. 74):

O quadro econômico de intensa crise levou o governo Lula a optar inicialmente por fazer uma transição lenta e mais gradual, mantendo e aprofundando medidas ortodoxas da economia utilizadas no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, tais como a elevação da taxa de juros e do superávit primário de 3,75% para 4,5%, o que influenciou negativamente tanto as taxas de crescimento do País quanto os gastos públicos. Somente em meados de 2004 essa política começou a surtir efeitos, com a queda consecutiva da taxa de juros, a maior flexibilização da execução do superávit primário do setor público e a ampliação dos investimentos públicos e dos gastos sociais (SOUSA; OLIVEIRA. 2019, p. 74).

Teixeira e Pinto (2012) também concordam com a análise das autoras Sousa e Oliveira (2019) no que se refere a este primeiro momento, que coincide com o início do mandato do presidente Lula, e que restringiu a capacidade de investimentos do Estado. De acordo com os autores:

No âmbito da política fiscal, o governo Lula, notadamente no 1º mandato, manteve *odémarche* do governo anterior, qual seja: o crescimento sustentável passa pelo ajuste definitivo das contas públicas, o que significa medidas destinadas à geração de superávits primários suficientes para reduzir a relação dívida/PIB. Tal reducionismo da política fiscal – que implicitamente significa preservação da riqueza financeira – limitou a capacidade do Estado em ampliar os investimentos públicos (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 923).

Ultrapassada esta fase considerada de transição, o governo petista flexibiliza, já no segundo mandato presidencial (2007-2010), as políticas econômicas herdadas da era FHC e que foram mantidas pelo petista. Destacam-se as medidas que aumentaram de forma real o salário mínimo; a transferência de renda, por meio do programa Bolsa Família; e a atuação do Estado, enquanto planejador e investidor da economia. Assim, Teixeira e Pinto (2012) consideram que:

No 2º governo Lula, verificou-se certa flexibilização da política econômica por meio (i) da adoção de medidas voltadas à ampliação do crédito ao consumidor e ao mutuário, (ii) do aumento real no salário mínimo, (iii) da adoção de programas de transferência de renda direta, (iv) da criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e da ampliação da atuação do BNDES para estimular o investimento público e privado e (v) das medidas anticíclicas de combate à crise internacional a partir de 2009 (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 923).

Essas medidas e suas consequências permitiram ao governo Lula o apoio de uma parcela da população, chamada por Singer (2012, p. 28) de subproletariado. O autor verifica esta mudança a partir da eleição para presidente realizada no ano de 2006, em que o eleitorado do PT, tradicionalmente oriundo das classes mais escolarizadas e de rendas maiores no conjunto dos trabalhadores, desloca-se para estes trabalhadores mais precarizados.

O lulismo, que emerge junto com o realinhamento<sup>33</sup>, é, do meu ponto de vista, o encontro de uma liderança, a de Lula, com uma fração de classe, o subproletariado, por meio do programa cujos pontos principais foram delineados entre 2003 e 2005: combater a pobreza, sobretudo onde ela é mais excruciante tanto social quanto regionalmente, por meio da ativação do mercado interno, melhorando o padrão de consumo da metade mais pobre da sociedade, que se concentra no Norte e Nordeste do país, sem confrontar os interesses do capital (SINGER, 2012, p. 28).

Para Teixeira e Pinto (2012, p. 933), o setor financeiro inclui, na aliança governista, de forma dominada, este setor do proletariado:

[...] O apoio do subproletariado ao governo Lula, conseguido com os programas de transferência de renda e o aumento do salário mínimo, ao lado da manutenção da política econômica, possibilitou a manutenção da dominação da fração bancário-financeira no bloco no poder. Mais que isso, completou-se o processo de legitimação uma vez que a hegemonia restrita da fração bancário-financeira, durante o governo FHC, torna-se uma hegemonia ampla, incorporando os segmentos fora do poder (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 933).

Como foi exposto, não há divergências quanto à melhora nas condições materiais de existência, principalmente dessa categoria de trabalhadores qualificada por Singer (2012) de subproletariado. No entanto, em relação ao caráter neoliberal ou não do governo não há unanimidade.

Há um grupo que afirma ter havido continuidade. Essas medidas adotadas pelo governo proporcionaram uma melhora nos indicadores econômicos, uma elevação das exportações com o conseqüente acúmulo de reservas internacionais, crescimento do PIB com o controle da inflação. Esta conjuntura possibilitou o aumento do investimento público, a implementação de

---

<sup>33</sup> De acordo com Singer (2012, p. 27), o termo “realinhamento eleitoral”, elaborado nos Estados Unidos, “foi criado para designar a mudança de clivagens fundamentais do eleitorado, que definem um ciclo político longo.” Neste caso, trata-se do alinhamento dos setores mais pobres do eleitorado, principalmente do Nordeste, com o PT.

uma política de crédito e de valorização do salário mínimo, a ampliação dos gastos sociais, o que inclui a educação em geral (com maiores gastos nas IFES e nos IF), resultando na importante redução da pobreza absoluta verificada neste período. Tudo isso por meio de uma flexibilização da política adotada pelo governo anterior (metas de inflação, superávit fiscal primário e câmbio flutuante), mas sem rupturas com o modelo econômico. Conforme a constatação de Filgueiras (2018):

[...] a partir de 2006, o boom do setor exportador iniciado em 2003, juntamente com a flexibilização do tripé de política macroeconômica (metas de inflação, superávit fiscal primário e câmbio flutuante) que estava em vigor desde 1999, criou condições para a obtenção de maiores taxas de crescimento do PIB, acompanhadas pelo controle da inflação, e o acúmulo recorde de reservas internacionais, com a consequente redução da vulnerabilidade externa conjuntural do país. Essas novas circunstâncias também permitiram, ao mesmo tempo, o aumento dos investimentos públicos e a continuação da redução, iniciada ainda em 2003, da relação dívida pública/PIB. Adicionalmente, a rápida expansão do crédito, o aumento real do salário mínimo e a ampliação dos gastos sociais reduziram a pobreza absoluta e implicaram em uma pequena melhora na distribuição de renda; tudo isso se constituindo, conjuntamente, em determinantes essenciais da ampliação do mercado interno e do crescimento econômico (FILGUEIRAS, 2018, p. 3).

Numa posição crítica ao governo petista, Filgueiras (2010) analisa o desempenho do Governo Lula. Quanto aos aspectos quantitativos, o autor reconhece que o período Lula resultou numa performance econômica superior aos anos em que Fernando Henrique esteve à frente do governo federal, colocando em evidência, assim como os defensores da concepção de não ruptura, o segundo mandato do presidente Lula, de 2007 a 2010. Assim, para o autor:

O governo Lula e seus aliados, em especial o petismo, atribuem os melhores resultados da economia brasileira à ruptura com a política econômica anterior e, até mesmo, com o modelo econômico até então vigente – ruptura esta que teria sido efetivada a partir do segundo Governo Lula. Segundo essa visão, no primeiro mandato, em virtude da “herança maldita” recebida dos governos anteriores e da necessidade de administrar os problemas daí decorrentes, a política econômica implementada foi, no fundamental, a mesma do segundo mandato de FHC. Contudo, a partir de 2006/2007, o país teria iniciado um ciclo virtuoso de crescimento econômico – denominado por alguns de “Novo desenvolvimentismo: crescimento com distribuição de renda (FILGUEIRAS, 2010, p. 35).

De acordo com Filgueiras (2010), à primeira vista, parece que o governo petista rompeu com o governo anterior de Fernando Henrique. No entanto, ao analisar mais detidamente este tema, conclui-se que há um elemento que favoreceu o desempenho do presidente Lula e permitiu a flexibilização da política econômica: a conjuntura internacional favorável (reduzindo a restrição externa da economia, por meio do crescimento das exportações). Esta flexibilização fez com que fosse possível aumentar os gastos em políticas sociais, educação, como vimos, e a



valorização real do salário mínimo, possibilitando, ao mesmo tempo, ao Estado investir, aumentando, assim, a demanda agregada da economia.

Com essas políticas foi possível atingir um crescimento da economia, com redução do desemprego e ampliação do mercado interno, o que é favorável ao capitalismo. Nesta conjuntura, de situação internacional altamente favorável e o “retorno” do Estado ao processo econômico, foi possível que Lula acomodasse e compatibilizasse interesses conflitantes entre capital e trabalho, conforme Singer (2012) salientou.

Do lado do capital, os rendimentos em juros, lucros e rendas (das frações do grande capital financeiro, do agronegócio, das empresas estatais, dos fundos públicos e dos grandes grupos nacionais) e, do lado dos trabalhadores e despossuídos em geral, aumentos reais do salário mínimo, a ampliação do crédito para segmentos da população (como os aposentados e servidores públicos) com menor renda e a ampliação da política social, como é o caso da educação superior, com a criação de várias IFES e da ampliação da educação profissional<sup>34</sup>. No entanto, constatando-se essa conjuntura econômica em que trabalho e capital são, em certa medida, beneficiados, Filgueiras (2010) considera que, na essência, não houve mudanças que possam ser qualificadas de oposição ao neoliberalismo do governo anterior. Na verdade, segundo o autor, há a consolidação do que chamam de Modelo Liberal Periférico, MLP:

[...] o que caracteriza o período de Lula como presidente da República são a consolidação e o fortalecimento do Modelo Liberal Periférico, MLP, que se constituiu a partir da crise e esgotamento do Modelo de Substituição de Importações -MSI. A melhora dos indicadores macroeconômicos no período, decorrente, sobretudo, da conjuntura econômica internacional favorável, acompanhada pela flexibilização da política econômica, vem se constituindo em fator fundamental de legitimação desse modelo e de sua política macroeconômica, contribuindo decisivamente para a consolidação da hegemonia – no sentido preciso de Gramsci – das frações financeiro-exportadoras do capital e dos grandes grupos econômicos privados e estatais nacionais (FILGUEIRAS, 2010, p. 39).

Este modelo de liberalismo periférico tem seu ponto de partida demarcado, mundialmente, nos anos 1980, na chamada crise da dívida externa, a qual ocasionou o surgimento da hegemonia do capital financeiro que, de acordo com Filgueiras (2018, p. 156), “[...] subordinou a lógica produtiva a sua própria lógica volátil e de curto prazo.” No Brasil

---

34 Nos dois mandatos do presidente Lula (2003-2010), os gastos em educação profissional passaram, conforme dados do Tesouro Nacional, de R\$ 1.514 bilhão, em 2003, para, em 2010, assumir a cifra de 4.694 bilhões, o que corresponde a um aumento de 209,94% no período. Em educação superior, também tivemos aumentos consideráveis. De uma cifra inicial de R\$ 21,828 bilhões, em 2003, passa-se para um montante de 45.953 bilhões, um aumento correspondente a 110,53%, conforme dados compilados por Reis e Macário (2020, p. 36). Interessante registrar que o Banco Mundial orienta aos governos que privilegiem gastos em educação profissional, pois estes trazem mais retornos sociais do que individuais.

este momento é considerado como marco o Governo Collor e “[...] se aprofundou durante os governos de FHC e se consolidou durante os governos de Lula e Dilma”.

Singer (2012), por sua vez, avalia diferente. Para o autor, a conjuntura internacional, a qual registrou uma expansão econômica mundial, em que houve o *boom* do preço das commodities que o Brasil exporta, potencializou uma opção do governo Lula que foi decidida ainda em 2003, que é a transferência de renda e de crédito para os mais pobres, viabilizando o mercado interno. E quando vieram as consequências da conjuntura favorável, em 2006, o mercado interno, incentivado anteriormente, potencializou a expansão internacional. De acordo com o Singer (2012), mesmo com a transferência constante de superávits primários para o setor rentista, o país cresceu com distribuição de renda, e que esta foi uma medida fundamental, de política do governo, para o crescimento do mercado interno em regiões pobres, como o Nordeste brasileiro:

[...] As opções pela transferência de renda e expansão de crédito aos mais pobres, feitas desde o início do governo, [...], permitiram que a oportunidade aberta pela expansão mundial fosse aproveitada de maneira singular. Não foi a melhora das condições macroeconômicas que fez alguma “sobra” chegar aos pobres, como parece acreditar parte dos observadores. [...] Mesmo antes de o crescimento ser retomado, houve um aumento da parcela do PIB destinada aos mais pobres (ainda em 2003), de tal forma que, quando a economia se aqueceu, iria encontrar um mercado interno ativado, constituído pelos beneficiários do Bolsa Família e do crédito consignado, aos quais viria a se agregar a valorização do salário mínimo a partir de 2005. [...] Assim, a expansão mundial acabou por potencializar o mercado interno de regiões historicamente deprimidas, sobretudo o Nordeste, o que não aconteceria caso certas medidas não tivessem sido tomadas no momento propício (SINGER, 2012, p. 178).

Assim, foi a decisão política de opção pela ativação do mercado interno, a partir do programa Bolsa Família e de créditos para os mais pobres, com o aumento do consumo destes, que viabilizou a possibilidade de melhor aproveitamento dessa conjuntura mundial. Com a situação favorável internacionalmente, e não somente ela, principalmente no segundo mandato, juros baixos e crescimento do PIB, com receitas em alta, foi permitida a expansão das políticas sociais. Conforme salienta Singer (2012, p. 179):

No segundo mandato, com os juros em queda, o governo passou a ter maior largueza de receita, permitindo recomposição dos gastos em investimentos e com pessoal comprimidos na primeira fase. À medida que o PIB crescia, aumentava também a quantidade de recursos transferidos para os mais pobres, como foi o caso da valorização do salário mínimo e do próprio Bolsa Família no segundo mandato.

Nesse sentido, o autor considera incorreta a avaliação que qualifica os governos Lula de neoliberal, pois uma das consequências dessa política praticada pelo governo foi a diminuição das desigualdades sociais, o que contradiz um discurso neoliberal. De acordo com Singer (2012):

Uma decorrência de combater a pobreza e os desequilíbrios regionais, além de ativar o mercado interno onde ele estava mais deprimido, é reduzir a tremenda desigualdade brasileira. **A opção de Lula pelos mais pobres revelaria não ser correta a avaliação que vê um “caráter completamente neoliberal do seu governo”, pois uma das características do neoliberalismo é favorecer o aumento da desigualdade.** (SINGER, 2012, p. 180).

Além destas medidas de aumento do salário mínimo e de crédito, foi o lançamento, em janeiro de 2007, do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o que representou, conforme Singer (2012, p. 149), “[...] o terceiro dado relevante junto com a valorização do SM e a continuidade de expansão do crédito”. Este programa possibilitou o aumento do investimento público nas atividades econômicas. “Partindo de um patamar muito baixo, a União quase duplicou o montante orçamentário destinado a investir — de 0,4% do PIB entre 2003 e 2005 para 0,7% entre 2006 e 2008” (SINGER, 2012, p. 149). O mesmo aconteceu com as estatais que têm um investimento maior em poder de multiplicação do que o governo, como foi o caso da Petrobras.

Marx (1982) alertou que, quando se trata de altas porcentagens (no caso específico, aumento de salários), deve-se saber sobre qual base a que se refere: “[...] não vos deveis fascinar pelas altissonantes porcentagens da taxa de salário. Deveis perguntar sempre: qual era a quantia original?” Nesse sentido, de acordo com Leher (2010, p. 370), referindo-se especificamente à educação, a “[...] comparação do Governo Cardoso (Fernando Henrique) com o governo Lula da Silva parte de um metro atrofiado. De fato, o governo Cardoso foi abertamente contra a educação pública.” Assim, a análise dos indicadores, sempre melhores em termos de atendimento às necessidades sociais com o governo Lula do que com o de Fernando Henrique Cardoso, pode transparecer que “[...] um pequeno avanço aqui, outro ali, em especial se expresso em números que, conforme o positivismo vulgar, ‘não mentem’, seriam a comprovação empírica da superioridade do governo Lula da Silva” (LEHER, 2010, p. 371). O que se teria que ter em conta seria as mudanças realmente implementadas. Num país com as carências que apresenta o Brasil, desde a falta de estrutura física até um persistente analfabetismo, uma ruptura deveria significar bem mais que melhoras conjunturais em algumas variáveis sociais. O capitalismo não foi sequer questionado.

A discussão deveria ser bem mais ampla. Segundo Dardot e Laval (2016, p. 244), “[...] a estratégia neoliberal consistiu e ainda consiste em orientar sistematicamente a conduta dos

indivíduos como se estes estivessem sempre e em toda a parte comprometidos com relações de transação e concorrência no mercado” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 244). Ou seja, para além das políticas de destinação de mais verbas, tem-se a formação, na subjetividade, de “sujeitos neoliberais”.

O governo Lula termina em 2010, mas esta ideia de um governo anti-neoliberal continua. Dando sequência à aliança eleitoral vencedora de 2002, a economista, conforme frisam Sousa e Oliveira (2019, p. 74), “Dilma Rousseff assumiu a Presidência da República, dando prosseguimento à forma de governo de Lula, investindo em políticas sociais, assistencialistas e em programas que visam à manutenção dos resultados obtidos desde 2003.” No período 2005-2011 ela havia assumido como Ministra-Chefe da Casa Civil do governo Lula, atuando, principalmente, na gestão do PAC. A fala da presidente no 1º de maio de 2012 e a redução dos juros praticados pelos bancos dirigidos pelo governo (Caixa e Banco do Brasil), Teixeira e Pinto<sup>69</sup> (2012, p. 934):

A redução dos juros adotada pelo Banco do Brasil e Caixa Econômica e o discurso contundente da presidenta Dilma Rousseff no dia 1º de maio de 2012, cobrando mudanças dos bancos privados em relação aos elevados juros e spreads, sinalizaram mudanças nas relações entre o sistema financeiro e o Estado brasileiro (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 934).

No caso em discussão, o grupo dominante que determinou as ações estatais foi o setor financeiro, tendo sido, portanto, a taxa de juros fundamental para definir os rumos dessa aliança. Conforme a análise de Teixeira e Pinto (2012, p. 927):

Nesse sentido, o regime de política macroeconômica durante o governo Lula foi a expressão dos movimentos contraditórios desenvolvidos no aparelho de estado que, mesmo parecendo caóticos e contraditórios no curto prazo, são a evidência dos interesses hegemônicos da fração bancário-financeira nacional e internacional no bloco no poder. A variável-síntese do processo foi a taxa de juros (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 927).

A correlação de forças atuantes no governo mudara e a linha financista não parecia ser mais a fração de classe dominante, mesmo que as políticas de juros favorecessem o capital financeiro. Teixeira e Pinto (2012, p. 935) avaliam que esta parte do capital estava insatisfeita com a condução da política estatal.

As mudanças nas relações entre o sistema financeiro e o Estado brasileiro (política monetária menos ortodoxa com redução mais rápida da Selic, redução dos juros dos bancos públicos etc.) ficaram mais claras no governo Dilma e expressam a ruptura da hegemonia do segmento bancário-financeiro no bloco no poder. Isso não significa dizer que o segmento irá deixar de obter elevadas taxas de lucro, mas que (i) ele já não tem a capacidade alcançar seus objetivos por cima dos outros interesses dos

demais segmentos do bloco no poder e fora dele e que (ii) tem menor influência na condução do padrão de acumulação brasileiro (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 927).

Apesar dessas divergências entre as frações da classe capitalista no aparelho de Estado, parecia haver uma unanimidade na aceitação da democracia burguesa e no combate à pobreza, iniciado no governo Lula.

No Brasil do século XXI, não apenas a competição democrática seria o meio indispensável para se chegar ao poder, como o combate à pobreza seria aceito por todos como um objetivo nacional básico. Uma mudança comparável ao New Deal nos Estados Unidos, capaz de orientar a vida nacional por décadas. **O golpe de 2016 demonstrou o equívoco destas esperanças** (MIGUEL, 2019, p. 17).

De fato, os governos sob o comando do Partido dos Trabalhadores colocaram em evidência a necessidade de resolver os problemas históricos da sociedade brasileira e algumas medidas efetivamente foram tomadas, como o programa Bolsa Família, o aumento real (reajustes acima da inflação) do salário mínimo, o acesso ao ensino superior aos mais pobres e outras medidas que visavam atender questões sociais. Isso contribuiu para aumentar o emprego na economia e, ao mesmo tempo em que melhoram as condições materiais de existência dos trabalhadores mais pobres, podem promover uma maior consciência de classe e uma resistência maior a baixos salários e a trabalhos precarizados (o que aumenta a taxa de lucro do capital). Melhores condições de vida para os trabalhadores não interessa à classe dominante, pois pode ocasionar um desequilíbrio de poder entre trabalho e capital, em favor dos trabalhadores.

Com o golpe, foi exatamente o que tentaram evitar: além de um reajuste salarial abaixo da inflação, foi aprovada uma reforma trabalhista (umas das várias mudanças prejudiciais, registre-se, foram as convenções e os acordos coletivos que podem prevalecer sobre a legislação, e até mesmo ser diferente do que está previsto em lei), que retira vários direitos; uma reforma previdenciária que prevê, entre outras coisas, quarenta anos de contribuição para obter uma aposentadoria integral; o teto dos gastos, que congela as despesas públicas em políticas sociais em um patamar inferior ao necessário pelos brasileiros hoje pelos próximos vinte anos, independentemente do aumento populacional.

Lazzaratto (2017), ao discutir estes governos de viés mais de esquerda, na América Latina, questiona a possibilidade, no capitalismo contemporâneo, de uma política diferente, chamada por ele de reformista. O autor lembra que do ponto de vista histórico, o keynesianismo, baseado numa política de gastos sociais e de intervenção do Estado na economia, durou uns vinte anos. Na história, o que vem prevalecendo é a ausência do Estado nestas áreas sociais. As limitações históricas ao reformismo praticado pelos governos petistas são próprias do

capitalismo financeirizado. Não há espaço, dentro do aparelho do Estado, para impor ao capital financeiro reformas sociais em benefícios dos trabalhadores. De acordo com o autor:

Mesmo as recentes experiências de governo de esquerda na América Latina estão longe, muito longe, de se aproximar das condições de reformismo do capital. É claro que isso não é simplesmente culpa deles. É que as relações de força suscetíveis de impor o que quer que seja ao capital financeiro não existe mais (LAZZARATTO, 2017, p. 16).

Reis e Macário (2020) analisam que as políticas públicas para a educação superior deste período de governo petista não saíram do viés neoliberal. Os editais, segundo os autores, que financiavam pesquisas acadêmicas estavam reproduzindo na academia uma concepção de empreendedorismo, o que se caracteriza como uma forma de falsear a realidade capitalista.

O aceno positivo para sua base social se deu dentro dos marcos neoliberais num contexto externo favorável e de aumento da arrecadação, materializando-se na destinação de fundos estatais para políticas de transferência de renda e de combate à pobreza, por exemplo. Já as comunidades acadêmicas e de pesquisadores foram privilegiadas com aumento de verbas para as instituições de ensino superior e para as agências de fomento à pesquisa, lastreadas na política de editais que favoreciam amplamente a figura do empreendedor acadêmico (REIS; MACÁRIO, 2020, p. 24).

No entanto, considerado este aumento para o ensino superior, se comparado com os gastos para a dívida pública, revela o predomínio do pagamento de juros frente à educação e à ciência. Assim, a partir de dados oficiais, coletados do orçamento federal, conforme apuraram Reis e Macário (2020, p. 30),

[...] no período de 2003 a 2019, somente ao pagamento de juros, encargos e amortizações da dívida pública (R\$ 8,431 trilhões), representou 11 vezes mais do que os recursos destinados às universidades (R\$ 7333,868 bilhões) e 54 vezes mais que os recursos recebidos pela área de ciência e tecnologia (R\$ 155,823 bilhões) (REIS; MACÁRIO, 2020, p. 30).

No entanto, esta experiência não contou com o apoio da burguesia o tempo todo. Com o apoio da mídia, conforme salienta Miguel (2019), a experiência do PT à frente do governo federal foi resolvida de forma autoritária:

As classes dominantes brasileiras declararam, com veemência, sua inconformidade com a primazia dadas às – modestas – políticas sociais compensatórias e a disposição de usar meios extralegais para revertê-las. Não há dúvida sobre a correção da utilização da palavra “golpe” para descrever os eventos de 2016. Uma presidente, eleita de forma legítima, no exercício do cargo, foi derrubada porque perdeu o apoio da elite econômica, da mídia e do Congresso, sem que tenha sido demonstrado que ela cometeu qualquer uma das ações que, pela lei, justificariam seu afastamento. Setores de aparelho de Estado – o Poder Legislativo, o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Polícia Federal e, em papel menos visível mas crucial, as Forças Armadas

– decidiram unilateralmente mudar as regras em proveito próprio (MIGUEL, 2019, p. 17).

Mesmo com essas atuações petistas para as políticas sociais, os lucros do capital não pararam. Até 2013, o resultado das contas primárias do governo foram positivas<sup>35</sup>, conforme vimos, o que significa que recursos orçamentários que poderiam ser destinados ao financiamento das políticas sociais, como saúde, previdência social, educação e outras foram redirecionados para o pagamento de juros da dívida pública, prioridade absoluta da política econômica adotada, desde os anos 1990, por quase todos os governos dos países devedores, conforme manda a orientação dos organismos internacionais, como o FMI e o Banco Mundial, representantes oficiais do capital mundializado.

A posição defendida nesta tese é de que não ocorreu ruptura, apesar de aumentos consideráveis em políticas sociais. Nesse sentido, é possível perceber que há uma estreita relação entre o Estado e seus representantes, independentemente de qual tendência política assumo o governo, e o capital e, no capitalismo contemporâneo, com as ideias e práticas neoliberais. Anderson (1995), ao discutir o domínio das ideias neoliberais no aparelho de Estado em países governados por partidos ou coalizões das diversas matizes ideológicas, embora reconheça que alguns ainda se mantinham sem aplicar, nos fins da década de 1980, uma política neoliberal, como a Suécia e a Áustria, enfatiza que:

O que demonstravam estas experiências era a hegemonia alcançada pelo neoliberalismo como ideologia. No início, somente governos explicitamente de direita radical se atreveram a pôr em práticas políticas neoliberais; depois, qualquer governo, inclusive os que se autoproclamavam e se acreditavam de esquerda, podia rivalizar com eles em zelo neoliberal. [...] Depois, os governos socialdemocratas se mostraram os mais resolutos em aplicar políticas neoliberais. Nem todas as socialdemocracias, bem entendido. Ao final dos anos 80, a Suécia e a Áustria ainda resistiam à onda neoliberal da Europa. E, fora do continente europeu, o Japão também continuava isento de qualquer pressão ou tentação neoliberal. Mas, nos demais países da OCDE, as ideias da Sociedade de Mont Pèlerin haviam triunfado plenamente (ANDERSON, 1995, p. 13).

Este debate sobre uma ruptura com o modelo neoliberal fica em evidência quando tratarmos dos programas Fies e Prouni, os quais foram políticas públicas, como veremos, que

---

35 De acordo com Filgueiras (2015), o setor financeiro, mesmo com superlucros, não aceita que não haja superávit nessas contas primárias, ou seja, a prioridades deve ser o pagamento de juros e nunca as políticas sociais: “Em 2014, o setor bancário, ao contrário dos demais setores da economia, apresentou lucros crescentes; as três maiores instituições obtiveram lucro líquido de R\$ 41,8 bilhões. No entanto, o que incomodou ao capital financeiro foi o fato de não ter havido superávit primário que permitisse a redução do déficit nominal, com mais transferência de recursos públicos para o pagamento de juros. Para ele, o Estado deve priorizar, em primeiro lugar, o pagamento das despesas financeiras e só depois cumprir suas outras obrigações” (FILGUEIRAS, 2015, p. 3).

contribuíram para a acumulação de capital e de até construção de demanda, conforme afirma Leher (2019), para o setor empresarial de educação superior.

Na seção seguinte, a partir das políticas públicas do Fies e do Prouni, implementadas ao longo dessas quase duas décadas primeiras do século XXI, serão examinadas as conexões destas com o setor privado de educação superior, visando compreender elementos fundamentais do financiamento deste setor via recursos públicos e seus impactos econômicos e sociais.



#### **4 A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO POR MEIO DO REUNI, E DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO A PARTIR DO FIES E PROUNI**

Nesta seção, analiso a expansão da educação superior no Brasil, destacando o crescimento do setor privado em detrimento do público, bem como os impactos das políticas públicas Reuni, Prouni e Fies. Assim, será discutido como se comporta o Estado em sua relação com as políticas públicas e o capital no setor de educação superior, desvelando o que não está de forma explícita, que há uma disputa em torno dos recursos orçamentários, na qual quase sempre saem vitoriosos os grandes capitalistas em prejuízo dos trabalhadores. O que não está de forma explícita é que há uma disputa em torno dos recursos orçamentários, na qual quase sempre saem vitoriosos os grandes capitalistas em prejuízo dos trabalhadores. Assim, será compreendido como se comporta o Estado em sua relação com as políticas públicas e o capital no setor de educação superior.

Até a proclamação da República, em 1889, o ensino era financiado pelo Estado, mesmo que fosse para a classe dominante, numa sociedade marcada pela escravidão, que acabara formalmente um ano antes da queda da monarquia. Com a Constituição de 1891, é permitida à iniciativa privada atuar no setor educacional. “Desde então, ocorreu o crescimento e a complexificação do ensino superior brasileiro, pela criação e manutenção de faculdades, nos estados, tanto por iniciativa do Governo Federal, quanto por agentes privados, confessionais e/ou empresariais” (CHAVES; AMARAL, 2015, p. 98).

Nesse sentido, historicamente, a educação brasileira superior foi ofertada tanto pelo setor público como pelo privado, sendo que, desde a década de 1960, especificamente a partir do Golpe Militar, o ensino superior privado vem ganhando terreno e, já em 1970, ultrapassa o ensino superior público em número de matrículas e instituições. Entre os anos 2000 e 2019, a universidade brasileira expande-se e aumenta 219,36% em número de matrículas da graduação, chegando a 8.604.256 em 2019, com o predomínio de 75% do setor privado (em 2000 esta participação era de 67,1%). Esse resultado ocorre com o apoio do Estado brasileiro por meio das políticas públicas Prouni e Fies (CENSO/INEP (2019)).

Esta expansão pode ser verificada a partir da taxa de frequência líquida da população brasileira no ensino superior (definida como a porcentagem de estudantes, cujas idades variam de 18 a 24 anos, matriculados na educação superior). De acordo com o IBGE (2019), esta taxa apresentou, em 2004, um valor de 10,6%, com apenas 7,3% dos maiores de 25 anos graduados, e passou para 25,5% da população dessa faixa etária, em 2019, e o percentual da população maior de 25 anos com graduação subiu para 17,4%. Este adicional de mais pessoas na idade

adequada frequentando o ensino superior e de pessoas acima de 25 anos graduadas significa que mais jovens tiveram acesso a este nível de ensino, embora a meta (para a taxa de frequência líquida) a ser atingida em 2024, preconizada pelo PNE, seja de 33%. Nesse sentido, torna-se mais evidente a necessidade de uma atuação pública mais efetiva, que possibilite a esta parcela da população, ou seja, 74,5% de jovens que poderiam estar frequentando o ensino superior, mas que, por uma dívida social histórica do Estado brasileiro, tem esse direito negado sucessivamente pelos governos.

Na primeira subseção, analiso o documento elaborado pelo Banco Mundial “Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil”, como forma de orientar as políticas públicas do Brasil, em especial a educação superior.

Na segunda subseção, analisei o Reuni, o Prouni e o Fies, evidenciando seus impactos para a expansão das matrículas, dos custos para os cofres públicos e para o avanço do setor privado, entre 2000 e 2019; destacando seus limites no contexto do Estado brasileiro de avanço neoliberal, que atua para a valorização do capital financeiro.

A seguir, são expostos alguns instrumentos/artifícios legais utilizados pelo Estado brasileiro de acirramento neoliberal, para garantir menos recursos na educação pública, retirando do que já é o mínimo garantido pela Constituição de 1988. Esses artifícios também garantem menores investimentos e, conseqüentemente, maiores lucros às empresas privadas que atuam no mercado da educação em geral e da educação superior em específico, além da retirada de verbas destinadas às necessidades sociais, para o pagamento da dívida pública. São pontuados três dos principais artifícios 1) a criação de tributos com nomenclatura diferente de impostos, pois estes têm uma parcela destinada à educação garantida na legislação; 2) recursos públicos que podem ser aplicados em escolas consideradas “sem fins lucrativos”. O problema é que os lucros aqui existem, mas são disfarçados de transferências e outras remunerações. 3) A Desvinculação de Receitas da União (DRU) que desvia o dinheiro público das questões sociais.

Na quarta subseção, evidencio o crescimento do número de matrículas das principais empresas do ramo da educação superior que atuam no mercado brasileiro, derivadas do Prouni e do Fies ao longo dos anos 2007 e 2018; elucidado contornos legais, pedagógicos, trabalhistas e econômicos que impactam grandemente a vida profissional de professores e estudantes do setor privado e a qualidade da oferta. Discuto também o papel da Educação a Distância na diminuição de custos e de qualidade na oferta de educação superior no Brasil, o que foi feito em quatro momentos interligados: a) Mercado educacional de ensino superior; b) A EaD como *plus* para a redução dos custos e da qualidade, com um padrão de acumulação de capital que substitui

trabalho complexo, próprio da área acadêmica, por simples; c) O trabalho docente precarizado; d) Prouni, Fies e o endividamento dos estudantes.

#### **4.1 A proposta do Banco Mundial para a educação superior brasileira**

Em novembro de 2017, atendendo a uma solicitação do governo federal, o Banco<sup>36</sup> Mundial divulgou o texto “Um Ajuste Justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil”, elaborado por sua equipe de especialistas, que, em um de seus capítulos, cujo título é “Gastar mais ou melhor? Eficiência e Equidade da Educação Pública”, trata da educação brasileira e, em especial, sobre o seu financiamento. Como é comum nesses estudos, os quais têm a pretensão de serem neutros, a conclusão é responsabilizar os gastos sociais pelo déficit orçamentário, colocando a opinião pública contra servidores e aposentados.

Estas análises possuem, como já salientado, um viés absolutamente economicista e não consideram, em nenhum momento, as contradições da sociedade capitalista e sua acumulação de capital como motor desta sociabilidade.

As teses apresentadas pelo Banco são no sentido de que o Estado brasileiro gasta muito, numa comparação com países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, e com ineficiência, em educação. No entanto, compara-se o percentual do PIB que é despendido em educação, sem levar em consideração que estes produtos são de magnitudes diferentes. Outro aspecto que é negligenciado pelo estudo é o fato desses países terem um sistema de educação consolidado, o que não ocorre no Brasil, que ainda não conseguiu criar uma educação pública para todos. De acordo com o relatório do Banco:

As despesas públicas com educação vêm crescendo rapidamente nos últimos anos, acima dos níveis observados em países pares. Em 2014, após uma década de rápido crescimento, as despesas com educação chegaram a 6% do PIB. Já em 2010, os gastos com educação no Brasil eram superiores à média dos países da OCDE (5,5%), do BRICS (5,1%) e da América Latina (4,6%) (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 122-123).

---

36 Nesse contexto capitalista, no qual o dinheiro e o capital determinam as relações sociais, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), entidades internacionais do capital, atuam no sentido de “orientar” os países em desenvolvimento para que façam esforços para que os estados nacionais possam pagar suas dívidas, ou melhor, seus juros. As orientações são numa perspectiva da sociabilidade capitalista, na qual somos levados a pensar numa perspectiva quantitativa, e na educação se expressa por elementos tirados do mundo das mercadorias: os gastos por aluno, a porcentagem do PIB, a padronização de procedimentos e os retornos, em termos de produtos tangíveis, à sociedade.

No entanto, se examinarmos os dados referentes a gastos por aluno, poderemos ter uma dimensão em valores reais. Segundo o estudo “Panorama da educação: destaques do *Education at Glance 2020*”, do INEP:

Em 2017, a média do gasto público efetuado em instituições educacionais por aluno entre os países da OCDE foi de US\$ 10.102 anuais, sendo que o país que apresentou o maior gasto com os estudantes foi Luxemburgo, impulsionado principalmente pelo gasto com o ensino superior. No Brasil, o gasto público por aluno foi de US\$ 4.661 anuais, o terceiro maior entre os países latino-americanos (atrás somente de Chile e Costa Rica) (BRASIL, 2020, p. 23).

Os gastos anuais do Brasil, US\$ 4.661, representam 46,14% dos gastos da OCDE, menos da metade de países que já têm uma estrutura de ensino consolidada.

Aliados a estes supostos altos gastos em educação, o relatório afirma que as universidades públicas são mais caras e ineficientes do que as privadas. Para estimar o custo médio por instituição, o Banco desconsidera a atuação das universidades federais e estaduais, como de pesquisa, o uso de hospitais, museus, projetos de extensão e outras atividades nas quais as universidades privadas não atuam, ou o fazem com menos intensidade. Para o Banco:

Entre 2013 e 2015, o custo médio anual por estudante em universidades privadas sem e com fins lucrativos foi de aproximadamente R\$ 12.600 e R\$ 14.850, respectivamente. Em universidades federais, a média foi de R\$ 40.900. Universidades públicas estaduais custam menos do que as federais, mas ainda são muito mais caras do que as privadas, custando aproximadamente de R\$ 32.200. O custo por aluno dos institutos federais, a maior parte fundada desde 2008, é de aproximadamente R\$ 27.850 (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 131).

A conclusão do documento chama atenção para o fato do custo médio nas federais ser três vezes mais que os gastos de uma universidade privada. Amaral (2017), no entanto, aponta a inconsequência deste cálculo, pois leva em consideração gasto por aluno, o qual envolve todos os custos de uma instituição dividido pelo número de estudantes e, deveria usar, custo do aluno, conceito que, por sua vez, relaciona-se a gastos para formar aquele estudante especificamente.

Um curso que envolve laboratórios e hospitais, por exemplo, tem custo maior do que o de um curso no qual as atividades seriam mais de sala de aula com recursos mais simples. Outra inconsistência é que o pagamento dos inativos nas IFES entra na folha de pagamento das IES federais e contribui para aumentar o custo médio por estudante. De acordo com o autor:

Quando o documento *Education at a Glance*<sup>37</sup> da OCDE calcula o gasto por aluno ele o faz considerando todos os recursos financeiros aplicados na instituição e o divide pelo número de estudantes da instituição. Quando se fala em custo do aluno há que se

---

37 O *Education at a glance* é um relatório anual elaborado pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico – OCDE que reúne dados e indicadores educacionais dos países membros e parceiros.

elaborar uma metodologia que separe os custos com o ensino – que é o custo do aluno – do custo da pesquisa, do custo da extensão, do custo do hospital, do custo das atividades culturais etc. (AMARAL, 2017, p. 5).

Outra observação é que no setor público predomina a universidade como instituição de ensino superior, enquanto no setor privado, com forte participação do ensino a distância, faculdades e centros universitários, com uma formação mais limitada do que as universidades, é que prevalecem. Seria plausível, mesmo que não totalmente correto, comparar estudantes de universidades públicas com particulares. Neste caso teria que levar em consideração a formação do corpo docente, do quadro técnico e outras variáveis relevantes.

Para termos a real dimensão da importância do setor público na educação superior, o que envolve mais elementos complexos do que essas simples contas do Banco, é interessante situar a participação deste nos programas de pós-graduação *stricto sensu*. Estudo realizado pela Câmara dos Deputados, a partir de dados da Capes, ilustra a participação das IFES na produção de conhecimento de forma pública em nível de pós-graduação:

Verifica-se, portanto, que é o conjunto de universidades federais, instaladas em todos os estados brasileiros e no DF, que promove pesquisa e extensão, em seus 2.180 programas de pós-graduação *stricto sensu*, contribuindo para a diminuição das assimetrias regionais e da desigualdade brasileira. Na Região Norte as universidades federais são responsáveis por 88% dos programas de pós-graduação *stricto sensu*, na Região Nordeste, 75%, na Região Centro-Oeste, 72%, na Região Sudeste, 54%, e na Região Sul, 46%, a única em que as universidades federais não ultrapassam 50%. (BRASIL, 2018, p. 140).

Para o Banco Mundial tem-se, portanto, altos gastos em educação, semelhantes aos países da OCDE (o que vimos que o gasto real por estudante é maior nos países chamados desenvolvidos); as universidades públicas são ineficientes e de alto custo. Trata-se de uma análise enviesada. Assim, as possibilidades de financiamento da educação pública ficam submetidas ao trabalho alienado da sociedade capitalista.

Para completar, a análise do BM (que é, na verdade, uma propaganda contra o ensino superior público) afirma que “[...] pequena minoria de estudantes que frequentam universidades públicas no Brasil tende a ser de famílias mais ricas que frequentaram escolas primárias e secundárias privadas” (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 131).

No entanto, ambas as informações repassadas pelo Banco não condizem com os dados da realidade. Pesquisas sobre o perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das IFES, realizadas pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições de Ensino Superior (ANDIFES), demonstram que o Banco Mundial está errado em relação ao perfil

socioeconômico e da origem do ensino médio em escola particular, dos estudantes de graduação das IES federais.

A primeira investigação desta série teve início no ano de 1996, a segunda em 2003 e a terceira, em 2010. Nessas três pesquisas, a quantidade de estudantes com renda mensal familiar *per capita* até um e meio salários-mínimos era semelhante e próximo a 45% (ANDIFES, 2018). As outras duas pesquisas foram realizadas em 2014 e 2018, já sob o impacto de algumas políticas públicas de acesso ao ensino superior público, como o Reuni, que será analisado posteriormente, apresentaram, respectivamente, 66,2% e 70,2% de estudantes dentro desta faixa de renda. De acordo com o estudo da Andifes (2018):

Tais resultados contribuíram para desmistificar a percepção, inculcada no imaginário do senso comum, de que os estudantes das IFES seriam, em sua maioria, oriundos de famílias dos estratos econômicos mais ricos. Este argumento estava em linha com as teses defendidas em documentos publicados pelo Banco Mundial na década de 1990, de que era necessário diversificar as fontes de financiamento das universidades públicas, incluindo-se aí a cobrança de taxas e de mensalidades dos estudantes mais ricos (ANDIFES, 2018, s.p).

A pesquisa possibilitou aferir o impacto destas políticas no ensino superior federal. Os dados relativos à faixa de renda mensal *per capita* dos graduados em 2018 podem ser vistos na Tabela 1.

Tabela 1-Graduandos (as), por Faixa de Renda Mensal Familiar *co*

Faixa de renda mensal familiar <i>per capita</i>	%
Até meio SM	26,6
Mais de meio a 1 SM	26,9
Mais de 1 a 1 e meio SM	16,6
SUB-TOTAL ATÉ 1 E MEIO SM	70,2
Mais de 1 e meio a 3 SM	16,7
Mais de 3 a 5 SM	5,9
Mais de 5 a 7 SM	2,8
Mais de 7 a 10 SM	0,8
Mais de 10 a 20 SM	0,6
Mais de 20 SM	0,1
Não respondeu	3,0
TOTAL	100,0

Faixa de renda mensal familiar <i>per capita</i>	%
--	---

Fonte: V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) graduandos (as) das IFES (2018). Nota: SM: Salário mínimo.

Os dados da Tabela 1 mostram que até 70,2% dos estudantes graduados das IES federais em 2018 percebem renda familiar de até um salário-mínimo e meio. Por outro lado, aqueles que recebem mais de 10 e menos de 20 salários correspondem a apenas 0,6% do total. Esses dados deixam bem claro que o estudante que se gradua numa IES federal faz parte de uma população que depende de políticas públicas para se formar.

Em relação à origem do curso médio, essas pesquisas revelaram que

[...] quase dois terços da população discente das IFES cursa o ensino médio em escolas públicas. Em 2014, o percentual de estudantes que havia cursado integralmente, ou na maior parte do tempo, escolas públicas de ensino médio era de 64,0%. [...] Em 2018, estudantes que cursaram ensino médio em escolas públicas são maioria absoluta (64,7%), praticamente o mesmo percentual encontrado na pesquisa de 2014. Estudaram em escolas particulares 35,3% (ANDIFES, 2019, p. 34).

Observa-se, portanto, uma forte participação do ensino público médio na origem dos estudantes de graduação das IFES. A influência da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, a qual reserva a metade das vagas nas instituições federais de educação para estudantes com renda *per capita* de até 1,5 salário-mínimo e que sejam oriundos do ensino médio público, é visível.

Fundamentado nestas conclusões, que não têm correspondência com os dados da realidade social e econômica do Brasil, o Banco elabora suas propostas para o financiamento da educação superior brasileira, justificando o pagamento de taxas para a educação superior, como é normal em suas análises, o fato de esta modalidade, quando financiada pelo setor público beneficiar os “mais ricos” (fato desmentido pelas sucessivas pesquisas da Andifes) ter altos retornos individuais aos estudantes (sobre desemprego não há nenhum comentário). Defende-se cobrar as mensalidades e, ao mesmo tempo, o Banco Mundial aponta a solução:

Paralelamente, é necessário facilitar o acesso a mecanismos de financiamento para estudantes que não possam pagar as mensalidades. Felizmente, o Brasil já possui o programa FIES, que oferece empréstimos estudantis para viabilizar o acesso a universidades privadas. O mesmo sistema deveria ser expandido para financiar o acesso a universidades federais. A ampliação do FIES para incluir universidades federais poderia ser combinada ao fornecimento de bolsas de estudos gratuitas para os estudantes dos 40% mais pobres da população, por meio do programa PROUNI (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 138).

Como é possível perceber, as ideias não são novas e entra aqui o orçamento público e o financiamento da educação, enquanto direito, pelo Estado. A proposta de cobrança de taxas, combinada com a implementação de programas de financiamento destas mensalidades, revela

o caráter do Banco em favorecer a acumulação financeira em curso no capitalismo contemporâneo, endividando o futuro trabalhador, que agora é responsável por sua formação. Como será visto ao analisar o resultado primário do governo federal e as consequências para a dívida, esta não para de crescer e tornou-se uma fonte de expropriação da sociedade em benefício de uma elite financeira mundial.

É esta a concepção educativa do Banco Mundial, a qual tenta implementar na educação superior brasileira, o trabalhador é visto como um fator de produção, comparado a um ativo da empresa. Assim, o processo educativo estaria voltado para formar trabalhadores para atuarem no processo produtivo. Conforme Frigotto (2003) analisa:

Na perspectiva das classes dominantes, historicamente, a educação dos diferentes grupos sociais de trabalhadores deve dar-se a fim de habilitá-los técnica, social e ideologicamente para o trabalho. Trata-se de subordinar a função social da educação de forma controlada para responder às demandas do capital (FRIGOTTO, 2003, p. 26).

A educação seria uma forma de melhorar a vida de trabalhadores pobres, uma solução que coloca no indivíduo a responsabilidade por adquirir os conhecimentos necessários ao capital, aumentando a sua possibilidade de emprego. Assim, a educação fica submetida ao trabalho alienado da sociedade capitalista. De acordo com Angélica Ramos (2003), nesta concepção:

O trabalho é identificado apenas enquanto categoria particular, trabalho-mercadoria que se reveste de uma forma específica de capital, sendo, portanto, um mero fator de produção, objeto do processo produtivo. A educação é treinamento, formação para o trabalho e, também, instrumento de ascensão social e de redução das disparidades econômicas, capaz de modificar o tecido social sem alterar as relações de poder e sem tocar nos interesses de classe (RAMOS, 2003, p. 79).

Ao descartar a universalidade nos direitos sociais e ao considerar que os recursos destinados à educação são gastos, numa visão empresarial, o Banco procura poupar recursos públicos para um outro uso, que é o pagamento de juros e subsídios para o capital, como os programas Fies e Proni.

A ciência da economia, a qual o Banco usa como argumento de autoridade, pouco se dedica a tratar das categorias econômicas de lucro e de juros, deixando em evidência a de custo. Referindo-se aos capitalistas de sua época, Smith já observava essa prática:

Nossos comerciantes e donos de manufaturas reclamam muito dos efeitos perniciosos dos altos salários, aumentando o preço das mercadorias, e assim diminuindo a venda de seus produtos tanto no país como no exterior. Nada dizem sobre os efeitos prejudiciais dos lucros altos. Silenciam sobre os efeitos danosos de seus próprios ganhos. Queixam-se somente dos ganhos dos outros (SMITH, 1996, p. 145-146).



No caso, trata-se especificamente de apropriar-se dos recursos do Estado, reduzindo estes gastos ao mínimo possível, em benefício da classe capitalista, alegando que o Estado gasta muito e mal, mas silencia quanto aos pagamentos com juros e lucros, os quais nunca são mencionados, conforma já adiantara Smith (1996).

Na subseção seguinte realizo uma discussão acerca dos programas Prouni, Fies e Reuni e suas consequências econômicas e sociais.

#### **4.2 Contradições do Prouni, Fies e Reuni**

É a partir de 1960 que a oferta da educação superior se desloca da esfera pública para o setor privado. O número de matrículas desses dois setores se iguala já no final daquela década e em 1970 o setor privado já atinge a dianteira.

De acordo com Chaves e Amaral (2015, p. 98), no primeiro ano do golpe de Estado de 1964, o número de IES era de 372. Dessas, 243 IES privadas (65,3%) e 129 IES públicas (34,7%). Em 1974, tem-se 860, sendo 645 instituições privadas (75%) e 215 públicas (25%). Houve, portanto, em dez anos, um crescimento percentual de 66,7% de IES públicas, enquanto que as instituições privadas tiveram um avanço de 165,4%, ou seja, mais do que dobraram.

No que se refere às matrículas, em 1965 as IES contavam com um total de 155.781 estudantes matriculados no ensino superior, dos quais 87.549 (56,2%) localizavam-se no sistema público e 68.232 (43,8%) na área privada. Já em 1974, o sistema passa a ter um total de 897.200 matrículas, sendo, deste total, 346.319 no setor público e 550.881 no setor privado, invertendo a proporção verificada em 1964, passando o predomínio das matrículas para o setor privado (61,4 %) em detrimento do setor público (38,6%).

Nos anos 1980 há uma pequena queda, devido à crise. Mas, já nas décadas seguintes, volta a crescer de modo constante, conquistando espaço em detrimento das IES públicas e atingindo atualmente 75% do total de matrícula.

Os dados referentes aos primeiros dez anos do governo militar (1964-1974) revelam um crescimento abrupto do setor privado, quando se compara o número e matrículas correspondentes por ano, dos dois setores. Chaves e Amaral (2015, p. 98) explicam os mecanismos legais que proporcionaram tal fenômeno:

Com a tomada do poder pelos militares, as mudanças do ensino superior foram concretizadas na Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, definindo a Reforma Universitária de então. O ensino superior privado teve facilitado o seu crescimento, a um ritmo acelerado, na década de 1970. Entre os fatores que contribuíram para esse

crescimento, destacamos a predominância dos defensores do ensino privado no Conselho Federal de Educação – CFE (que flexibilizaram as normas para a criação de cursos, ampliação de vagas e concessão do status de universidade) e os subsídios governamentais, instituídos para esse setor, por meio de transferência de recursos, a fundo perdido e a juros negativos, ou mediante o crédito educativo (CHAVES; AMARAL, 2015, p. 98).

A Reforma Universitária de 1968 foi a condição com a qual o setor privado, orientado pelos princípios empresariais e de mercado, tem sua atuação incentivada, inclusive com aporte de recursos financeiros, (semelhantes ao Fies e Prouni atuais), pelo Estado brasileiro. De acordo com Corbucci, Kubota e Meira (2016a, p. 8), desde então, foi alterada a "[...] feição da educação superior brasileira, antes formada por instituições públicas e privadas de caráter confessional, contando, a partir de então, com um terceiro agente, o ensino privado com fins lucrativos." No entanto, neste momento, os militares também fizeram investimentos nas universidades públicas o que, para os autores, parece paradoxal pois ao mesmo tempo que "[...] induziu a modernização das universidades públicas e, por outro (lado), possibilitou a ampliação de uma rede de qualidade aquém da conferida pelo poder público e, sobretudo, com fins lucrativos" (CORBUCCI; KUBOTA; MEIRA, 2016b, p. 8). Assim, o espaço público crescia com atuação em pesquisa, com grande incentivo à pós-graduação, ao passo que o setor empresarial atuava mais com o ensino, o que ocasionou a:

[...] criação de dois sistemas de ensino distintos: o primeiro, de caráter público, meritocrático, seletivo, de feição estritamente acadêmica, pois, vinculado à pesquisa e à pós-graduação. O segundo, uma educação desvinculada da pesquisa, de menor duração e distinção, ministrada em instituições privadas e isoladas, em boa parte, financiadas com verba pública por via de isenções fiscais e auxílios diversos (CORBUCCI; KUBOTA; MEIRA, 2016, p. 8).

Formou-se, portanto, uma educação superior em que o setor lucrativo atua no ensino (tornando o negócio da educação superior mais barato), enquanto no setor público a formação acadêmica envolve pesquisa e extensão. Em ambos os setores temos que o Estado é fundamental no financiamento.

Desde então, este processo de privatização é marca da estrutura do Estado brasileiro e tem relações com as políticas adotadas pelos governos militares. E a despeito do fim da ditadura em 1985, tais práticas não foram modificadas em sua essência, pois “[...] por diversos meios, o Estado seguiu subsidiando continuamente a expansão do setor privado” (LEHER, 2019, p. 167), como se constata pelos programas Fies (uma continuidade de um projeto do governo Fernando Henrique Cardoso) e Prouni.

A análise das quase duas primeiras décadas do século XXI permite afirmar que há uma continuidade de privatização deste nível de ensino. Entre 2000 e 2019, por exemplo, o número

de matrículas no ensino superior passou de 2.694.245 para 8.604.256, em um crescimento de quase 220%; no setor privado, o crescimento foi de mais de 260%, enquanto que o público apresentou uma evolução de 134%. A atuação do Estado foi decisiva para este fenômeno, com o lançamento do Reuni, do Prouni e do Fies, três programas públicos de fomento.

A seguir, estas três políticas serão discutidas e analisadas em relação a seus limites no contexto do Estado Brasileiro de avanço neoliberal, por meio das variáveis matrículas, números de IES e seus custos para os cofres públicos ao longo dessas quase duas décadas, correlacionando-as com o processo gradual de privatização. Isto será feito em três momentos: 1) primeiro será sobre os números do Reuni no contexto de expansão do ensino superior; 2) depois, sobre a expansão do ensino superior privado, a partir dos números de IES e matrículas do período 2000 a 2019, com a predominância dos programas Prouni e Fies; 3) e por fim, os gastos públicos desta expansão serão analisados.

#### ***4.2.1 Os números do REUNI na expansão do ensino superior***

Observando os dados na Tabela 2, em relação ao custeio (nesta rubrica temos as despesas com bens e serviços necessários para o funcionamento da administração pública, tais como contas de água e luz, material de consumo e serviços terceirizados); pessoal (pagamentos de servidores técnicos, docentes e aposentados); e investimentos (aumento de bens de capital das instituições) classificadas como de Grupo de Natureza da Despesa, nas IES federais de 2003 a 2019, verifica-se que existe uma descontinuidade nos valores destinados ao financiamento das atividades dessas, principalmente no que se refere ao investimento, imprescindível para o crescimento dessas instituições.

Tabela 2 - Evolução das Despesas da União com as universidades federais (incluídos os hospitais universitários) por Grupo de Natureza da Despesa (GND): 2003-2020. Valores (R\$ 1,00) a preços de janeiro de 2020 (IPCA).

<b>ANO</b>	<b>PESSOAL</b>	<b>CUSTEIO</b>	<b>INVESTIMENTOS</b>	<b>TOTAL</b>
2003	18.817.731.020	2.406.419.011	225.902.062	21.827.738.454
2004	21.011.110.763	2.984.837.531	313.934.183	24.724.203.442
2005	19.887.930.430	3.167.364.854	428.912.289	23.877.818.414
2006	24.656.749.511	3.511.129.594	612.907.746	29.266.265.831
2007	25.654.283.500	4.093.093.831	1.161.226.589	31.419.580.452
2008	27.656.247.748	4.449.583.936	1.172.993.609	33.820.323.601

2009	31.119.727.728	5.396.034.453	2.693.813.334	39.829.498.434
2010	35.378.201.948	6.995.387.052	2.873.072.680	45.953.004.318
2011	36.822.836.216	7.566.516.281	3.923.391.801	49.035.008.626
2012	37.240.641.857	8.180.429.356	3.870.578.933	50.055.888.115
2013	40.392.327.713	9.888.804.484	3.676.725.381	54.780.051.475
2014	42.806.713.492	9.247.946.807	2.933.436.580	55.838.692.258
2015	43.231.226.914	7.931.202.805	864.037.764	52.874.373.293
2016	43.027.168.213	8.174.818.013	755.018.987	52.967.041.469
2017	46.737.788.750	7.598.729.143	548.093.079	55.792.502.342
2018	47.047.356.087	7.521.178.890	344.139.145	55.830.290.539
2019	48.644.018.978	7.123.033.264	182.274.168	55.975.559.228

Fonte: Reis e Macário (2020, p. 36).

Nota: os autores pesquisaram os dados de Câmara dos Deputados e SIOP (2020).

Dessas três rubricas, a despesa com pessoal, que sobe à medida que aumentam as contratações de servidores concursados, apresenta uma certa estabilidade e cresceu desde 2003 até 2019. No entanto, para as outras despesas, verifica-se que, a partir de 2014 houve uma drástica redução de recursos destinados ao custeio e ao investimento das universidades federais. Assim temos que para custeio, em 2013, as universidades federais receberam de R\$ 9,889 bilhões e, em 2019, R\$ 7,123 bilhões, registrando-se uma redução de 27,97%. No que se referem aos investimentos, temos que, em 2011, as universidades receberam do governo central R\$ 3,923 bilhões e, em 2019, receberam apenas R\$ 182,274 milhões, uma redução de 95,29%. Destaque-se que o valor em 2019 (R\$ 182,274 milhões) é menor do que recebido em 2003 (R\$ 225,902 milhões).

Fazendo um recorte do período (um ano anterior e o posterior) no qual prevaleceu o Reuni, de 2007 a 2013, constata-se uma elevação nas três rubricas. Tem-se as seguintes variações:

- 1) PESSOAL: 57,45% (de 25.654, em 2007, bilhões para 40.392 bilhões em 2013);
- 2) CUSTEIO: 141,60% (de 4.093 bilhões para 9.889 bilhões); e
- 3) INVESTIMENTOS: mais do que dobraram: 216,62% (passou de 1.161 bilhão para 3.677 bilhões).

Estes aumentos impactaram nas matrículas de estudantes e na contratação de docentes. De acordo com o CENSO/INEP (2015, p. 69), em relação às matrículas em graduação presenciais, em 2007, havia 578.536 matriculados em universidades federais e, em 2013, 1.017.444 matriculados, um aumento de 75,87%. No que diz respeito aos docentes efetivos, há

um aumento de 58,78%, passando de 45.894, em 2007, para 72.871, em 2013. No tocante aos técnicos, obedecendo a lógica de fazer mais com menos, em 2007, eram 89.023 servidores e, em 2013, passaram para 100.241 trabalhadores, um adicional de apenas 12,6% em relação a 2007.

A análise do crescimento das matrículas nas IES federais antes (2003 a 2006), e depois do período do Reuni (2014 a 2019) para efeitos de comparação, conforme a Tabela 4 a seguir, identifica três momentos privilegiados em relação às matrículas em graduação presenciais:

1) Os anos de 2003 e 2006: eram 527.719 matriculados e passou, em 2006, para 556.231, um aumento de 5,40%;

2) Os anos do Reuni, 2007 a 2013: em 2007, tivemos 578.536 matriculados em universidades federais e, em 2013, 1.017.444 matriculados, um aumento de 75,87%. Nesse mesmo período, as matrículas públicas como um todo tiveram um crescimento maior do que as matrículas no setor lucrativo: com 55,73%, passaram de 1.240.968 em 2007 para 1.932.527 matriculados em 2013.

3) Entre 2014 e 2019: as instituições federais passaram de 1.025.768 matriculados em 2011 para 1.118.943 em 2019, um aumento de 9,08% (CENSO/INEP, 2015, p. 69).

Tabela 3 - Quantidade de matrículas e de docentes em tempo integral entre 2003 e 2019

ANO	1º MOMENTO		2º MOMENTO		3º MOMENTO		VARIACÃO		
	2003	2006	2007	2013	2014	2019	Variacão 03 a 06	Variacão 07 a 13	Variacão 14 a 19
MATRÍCULAS	527.719	556.231	578.536	1.017.444	1.025.768	1.118.943	5,40%	75,87%	9,08%
DOCENTES	41.122	41.756	45.065	73.645	78.004	79.536	1,54%	63,42%	1,96%

Fonte: Censo da Educação Superior- Inep- MEC

Em relação aos docentes em tempo integral, tem-se que, conforme dados que indicam a evolução dos contratos destes servidores: 1) De 2003 a 2006: no período anterior ao Reuni, registramos, em 2003, um total de 41.122 docentes em tempo integral; em 2006, esse número variou para 41.756, um adicional de 1,54%; 2) No período do Reuni, tivemos, em 2007, 45.065 docentes e passou para 73.645 em 2013, um aumento de 63,42%; 3) Por fim, nos anos de 2014 a 2019, passou-se de 78.004 docentes para 79.536 em 2019, com 1,96% de aumento. (CENSO/INEP, 2015, p.69). Verifica-se, portanto, uma expansão de 75,87% nas matrículas e

de 63,42% no número de docentes no período de 2007 a 2013. Isso condiz com o maior aporte de recursos monetários para as universidades federais.

O exame dos três momentos permite afirmar que, quando o governo central destinou mais recursos financeiros, a educação superior pública federal experimentou um crescimento tanto em número de matrículas como em servidores (docentes e técnico-administrativos), assim também como dos programas assistenciais. Isso impactou inclusive na composição social dessas instituições, com a participação cada vez maior de setores da classe trabalhadora mais proletarizada, conforme observa-se a partir da pesquisa V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) graduandos (as) das IFES (2018), da Andifes (esta é a quinta edição da pesquisa; as outras foram realizadas nos anos de 1996, 2003, 2010, 2014), a qual informa que a porcentagem de estudantes com renda *per capita* de até um e meio salários mínimos passou de 44,3% em 1996 (percentual que se aproxima para os anos de 2003 e 2010) para 66,2% em 2014 e, em 2018, atinge 70,2% do total de estudantes da graduação federal.

No entanto, esta expansão não foi realizada de modo que pudesse se manter, independentemente de governos uma vez que não houve aumento dos recursos destinados ao investimento em Educação Superior e Ciência e Tecnologia, ao longo das gestões petistas, como uma política de Estado consolidada, tornando-se um programa pontual dos presidentes petistas, ou seja, uma política de governo. Em tópico a seguir analiso, entre outros determinantes relacionados aos custos da educação superior, a ausência de definição em relação ao financiamento público, que deixando margem para as propostas de privatização tem apoio incondicional do Banco Mundial, como tratado em capítulo anterior desta tese.

#### ***4.2.2 Os números da expansão do ensino superior privado e o papel dos programas Prouni e Fies***

Os avanços do setor privado, observados pelo crescimento do número de IES e de matrículas nas graduações, resultam, em grande parte, da política econômica adotada por sucessivos governos federais desse período. Nesse processo, conforme examina Lima (2019), dois programas públicos para o ensino superior, o Prouni e o Fies, foram fundamentais porque contribuíram para “[...] fortalecimento do setor privado de Educação Superior, em sua dupla face: privatizante e mercantilizadora” (LIMA, 2019, p. 519), como é possível perceber, pelo avanço do número de instituições com fins lucrativos.

A adoção destes programas e essa expansão quantitativa do ensino superior não estão isoladas da conjuntura mundial. A criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) e o início do Acordo Geral de Comércio (AGCS) concederam o necessário suporte jurídico internacional para transformar a educação em “serviço comercial”; ou seja, numa mercadoria submetida às leis do mercado, que atrai capitais e grandes conglomerados financeiros a partir de ganhos econômicos nada relacionados ao fazer educacional. Sobre a transformação da educação em mero serviço, Leher (2019) é emblemático:

Exercendo o poder advindo da correlação de forças em prol do grande capital, a recém-criada organização (OMC) incluiu tratados de livre comércio de bens intangíveis, como o conhecimento, a educação, a saúde, assessorias jurídicas etc. [...] É nesse contexto que a educação superior foi convertida em setor de serviço não exclusivo do Estado e competitivo. Desde então, grandes grupos educacionais dos países do núcleo do imperialismo passaram a ambicionar com vigor redobrado a ampliação de seus negócios em direção aos países ditos emergentes, notadamente aqueles que possuem pequena cobertura pública, como é o caso do ensino superior no Brasil (LEHER, 2019, p. 159-160).

Leher (2020) também associa esses dois programas (Fies e Prouni) como fundamentais e complementares para o financiamento, mas também como garantia de criar uma demanda<sup>38</sup> para o setor. Isso aconteceu, sobretudo, a partir de 2010, quando criaram algumas “facilidades”, como a redução da taxa de juros cobrada (de 6,5% para 3,5% ao ano) e a possibilidade de complementação da mensalidade, por meio do Fies, para o estudante que possuía uma bolsa parcial do Prouni. Demanda e lucros para o setor foram garantidos.

Desse modo, um enorme mercado foi aberto ao setor privado, pois agora estudantes que não poderiam pagar pela “mercadoria educação” podem ter o seu custo bancado total ou parcialmente pelas verbas públicas. A demanda pela mercadoria, por conseguinte, está assegurada. Diante desse novo cenário econômico, o setor privado conheceu uma acelerada concentração impulsionada por um processo intenso de aquisições, sob o controle do capital financeiro (LEHER, 2019, p. 168).

Dessa forma, o Estado criava uma demanda para o ensino privado, com a isenção de impostos federais por meio do Prouni e de garantia de recursos financeiros pelo Fies. Criou a

---

38 Para termos uma ideia das possibilidades de pagamento da população brasileira, analisemos os valores dos rendimentos domiciliares *per capita* médio e mediano dos brasileiros para o ano 2019. Assim, conforme dados apurados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2012-2019 do IBGE, o rendimento médio domiciliar *per capita*, em 2019, para o total da população brasileira, foi de R\$ 1.406. A média, como sabemos, pode ser influenciada por valores altos. Dessa forma, o IBGE apresenta os valores para a mediana que “equivale ao meio da distribuição, ou seja, o rendimento mediano domiciliar *per capita* é aquele correspondente ao que até metade da população tem acesso.” Assim, para o ano de 2019 temos uma mediana de R\$ 861, 00, o que equivale a 60% do valor médio neste mesmo ano que foi de R\$ 1. 406 para o total da população brasileira (IBGE, 2020, p. 58). A mediana, portanto, é menor do que o valor do salário mínimo nacional vigente nesse ano, que era de R\$ 998.

demanda a partir de uma necessidade histórica por educação superior no Brasil. É nesse contexto que, a seguir, analiso como se comportaram, nessas quase duas décadas de XXI, as variáveis número de matrículas e de IES, tanto no âmbito público como no privado e a importância que estes programas tiveram para a educação superior brasileira.

No que se refere ao número de IES, os dados dos censos da Educação Superior (INEP-MEC) dos últimos anos apontam que, em 2000, havia 1.180 instituições de nível superior, sendo 176 públicas (14,9%) e 1.004 privadas (85,1%). Em 2019, o número total das instituições subiu para 2.608 com 302 públicas (11,6%) e 2.306 privadas (88,4%). Há uma elevação deste número bastante significativa no setor privado de 130%, maior do que o crescimento verificado no número total de instituições neste período, que foi de 121%. O setor público, por sua vez, apresentou um crescimento de 72%.

As IES públicas, a despeito do Reuni, que garantiu o crescimento em números absolutos, tiveram uma redução de 3,3% de sua participação relativa, passando de 14,9%, em 2000, para 11,6% em 2019. As privadas, com vertiginoso crescimento relativo e absoluto, no mesmo período passam de 85,1% para 88,4%, absorvendo os 3,3 pontos perdidos pelo setor público.

Na Tabela 4, registra-se, para efeito de comparação, os dados do número de IES por Organização Acadêmica, segundo a Categoria Administrativa (pública ou privada). Em nível nacional, no ano de 2019, tem-se 2.608 instituições entre universidades, centros universitários, faculdade, institutos federais e Cefets<sup>39</sup>. Soma-se 294 universidades, das quais 108 são públicas e 90 são privadas; 230 centros universitários, dos quais 11 são públicos e 294 privados; 40 são Institutos Federais de Ensino ou Cefets (públicos); 2.076 faculdades, dessas 143 são públicas e 1.933 privadas (93,11%).

---

39 Conforme dispõe o Decreto nº 9.235/17, as IES, em sua organização acadêmica, serão credenciadas, para oferta de cursos superiores, como faculdades, centros universitários e universidades. As IFES (Instituições Federais de Ensino Superior) serão criadas por lei, a qual deve definir a sua organização acadêmica, e as IES privadas, inicialmente, devem ser credenciadas como faculdades (sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação). Para tornarem-se centros universitários, as IES devem atender a alguns requisitos, como ter um quinto do corpo de docentes em regime de trabalho integral e um terço dos professores possuir titulação acadêmica de mestrado ou doutorado. Exige-se que tenha pelo menos oito cursos de graduação e que estes devem ter sido reconhecidos e terem obtido conceito satisfatório na avaliação realizada pelo Inep. Além disso, as IES devem possuir programas de extensão e de iniciação científica nas áreas dos cursos ofertados. Para poderem solicitar o registro como universidade, devem, por sua vez, possuir um terço do corpo docente contratado em regime de tempo integral e possuir titulação acadêmica de mestrado ou doutorado. Quanto aos cursos de graduação, pelo menos sessenta por cento terem sido reconhecidos e terem conceito satisfatório obtido na avaliação realizada pelo Inep, e possuírem, na área de abrangências desses cursos, programas de extensão e de iniciação científica.



Tabela 4 - Número de Instituições de Educação Superior por Organização Acadêmica, segundo a Categoria Administrativa – Brasil – 2019

Ano	Categoria administrativa	Organização acadêmica				
		Universidade	Centro universitário	Faculdade	IF e Cefet	
2007	Pública	249	96	4	149	-
	Privada	2.032	87	116	1.829	n.a.
	Total	2.281	173	120	1978	
2019	Pública	302	108	11	143	40
	Privada	2.306	90	283	1.933	n.a.
	Total	2.608	198	294	2.076	-

Fonte: Censo da Educação Superior-MEC (Censo da Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Elaboração própria.

Nota: n.a. corresponde a não se aplica.

Nota 1: A partir de 2007 o Censo da Educação superior do MEC padroniza a organização acadêmica em universidade, faculdade e centros universitários.

As faculdades privadas, que já eram maioria, cresceram 5,7%, com um adicional de 104 instituições, passando de 1.928, em 2007, para 1.933, em 2019. Enquanto isso, as faculdades públicas tiveram uma diminuição de 6 instituições, passando de 149 para 143 entre os anos observados. Os centros universitários privados cresceram 143,9% neste período, passando de 116, em 2007, para 283 em 2019. Já os centros universitários públicos passaram de 4 para 11 instituições. Enquanto isso, o número de IFES teve um aumento de 12,5%, ou 12 unidades neste período; atingindo em 2019, 108, contra 96 em 2007, a despeito do Reuni.

Constata-se que a atuação do setor privado cresce, à medida que diminui a complexidade da organização acadêmica. A predominância de centros universitários privados entre as IES demonstra a escolha não ocasional por um ensino superior limitado, pois estas têm uma atuação com domínio do ensino, diferentemente das universidades, que garantem uma formação completa, através do trinômio ensino, pesquisa e extensão. Para Saviani (2010):

Em verdade, os centros universitários (e faculdades) são um eufemismo das universidades de ensino, isto é, uma universidade de segunda classe, que não necessita desenvolver pesquisa, enquanto alternativa para viabilizar a expansão, e, por consequência, a "democratização" da universidade a baixo custo [...] (SAVIANI, 2010, p. 11).

Em relação à variável número de matrículas, é notável que os dois setores cresceram. As IES públicas, de 886.407 matriculados em 2000, passam para 2.080.146 em 2019, uma variação de 134,67%. Cresceram em números absolutos, mas diminuíram em números relativos,

saindo de 32,9% para 24,2% do total de estudantes em cursos de graduação conforme o censo INEP/MEC (2019).

Já o setor privado, quando se analisa esta mesma variação, constata-se um aumento de 260,88%, passando de 1.807.838 matrículas, em 2000, para 6.523.678, em 2019, um aumento superior ao verificado com as matrículas totais, que foi de 219,36%. Obtiveram aumentos relativo e absoluto no mesmo período, ganhando 8,7 pontos percentuais em número de matrículas, chegando a 75,8% do total de matrículas. O que significa que na área pública teve uma redução correspondente

Os dados apresentados, de número de IES e de matrículas, evidenciam que há uma predominância do privado sobre o público, seja com apoio estatal ou porque não existe uma política permanente de investimento no ensino superior estatal, o que, de forma combinada, beneficia a área empresarial da educação. Santos (2011) identifica no neoliberalismo, com a consequente falta de prioridade pelo social, a opção pelo setor privado.

A perda de prioridade na universidade pública nas políticas públicas do Estado (que, conforme vimos, até os militares de 1964 tiveram) foi, antes de mais, o resultado da perda geral de prioridade das políticas sociais (educação, saúde, previdência) induzida pelo modelo de desenvolvimento econômico conhecido por neoliberalismo ou globalização neoliberal que, a partir da década de 1980, se impôs internacionalmente. [...] O modo selvagem e desregulado como este mercado emergiu e se desenvolveu são a prova de que havia a favor dele uma opção de fundo (SANTOS, 2011, p. 18-19).

E esse processo de privatização, por sua própria dinâmica, não ocorre como acontece com empresas estatais, que são vendidas e passam para o controle do capital. Com a saúde e a educação é diferente. Esta possibilidade não existe e a privatização assume a forma de apoio direto do Estado ao setor privado em detrimento do público. O efeito disso pode ser visto no crescimento das matrículas nos dois setores. Enquanto o número total de matrículas cresceu 219,36%, o público cresceu 134%, o privado, que já detinha a vantagem em número de matrículas, desde 1970, teve um aumento de 225,5% nas duas primeiras décadas do século XXI, segundo o Censo da educação superior do INEP/MEC (2019)

Um ponto importante para comparar a situação brasileira com outros países é a problemática do financiamento, pois alguns países, mesmo sendo público o ensino superior, cobram taxas. Estas, no entanto, segundo Helene (2013, p. 54), não se caracterizam como uma privatização porque se assemelha aos gastos que estudantes têm, por exemplo, nos restaurantes universitários de IES públicas ou com o transporte.

Nos países europeus, o ensino superior é, como regra, totalmente gratuito para seus cidadãos e cidadãs. Em alguns países, são cobradas pequenas taxas, algumas delas simbólicas, abaixo da centésima parte da renda *per capita* nacional e, em alguns casos,

inferiores mesmo a um milésimo da renda *per capita*. Mesmo nos países em que as taxas excedem 1% da renda *per capita* nacional, elas são compensadas pelas vantagens financeiras oferecidas aos estudantes (como alimentação, transporte etc.). Portanto, nem o financiamento do ensino superior depende do pagamento por parte dos estudantes nem as pequenas taxas, das quais é possível ficar isento em muitos casos, podem ser consideradas empecilhos econômicos à vida estudantil, ainda mais em países com alta e muito bem distribuída renda quando comparados ao Brasil (HELENE, 2013, p. 54).

No que se refere a esta modalidade, não há uma fonte de recursos segura que possa (apesar da garantia constitucional de um mínimo para o financiamento da educação) permitir às IFES uma autonomia de gestão financeira real. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96, definiu, no que se refere ao financiamento destas instituições, em seu artigo 55: “Caberá à União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas” (BRASIL, 1996). O documento legal, que trata especificamente da destinação de recursos monetários às IFES, não estabeleceu de maneira concreta e que não sobre dúvidas, uma forma de quantificar esses valores, ficando a mercê de decisões políticas, como bem esclarece Ramos (2003, p. 168):

Na verdade, o financiamento da educação é influenciado por vários fatores, dentre os quais destacam-se o crescimento econômico, a capacidade de arrecadação, a disponibilidade de recursos, as pressões dos segmentos organizados, a decisão política dos que governam o país e a importância atribuída à educação (“importância social e política”), para citar os mais importantes (RAMOS, 2003, p. 168).

Amaral (2008) nos esclarece a impactante ausência histórica de certeza sobre as fontes dos recursos destinados à manutenção do ensino superior público:

Houve, entretanto, na origem das IFES, uma indefinição sobre as regras de seu financiamento. Não houve a vinculação de patrimônio, nem a constituição de fundos que garantissem a continuidade de recursos financeiros para a manutenção e desenvolvimento das instituições. A obrigatoriedade do financiamento público ficou estabelecida em instrumentos legais da época, sem, entretanto, definir-se concretamente como seria o cumprimento dessa norma legal (AMARAL, 2008. p. 649).

Nem mesmo o Reuni trouxe uma fonte de financiamento estável, ficando a cargo da disponibilidade de recursos. No artigo 1º do decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, que instituiu o programa, observa-se no texto legal somente a lógica da eficiência, um conceito matemático, que prega fazer mais com os mesmos recursos, e assim o Reuni foi apresentado como se fosse a solução para o déficit da oferta desta modalidade de ensino. E, mais uma vez, não deixa clara a fonte de financiamento, pois, no artigo 3º, §3º, daquele decreto “O

atendimento dos planos é condicionado à capacidade orçamentária e operacional do Ministério da Educação” (BRASIL, 2007). Ou seja, o que era uma questão de política econômica e educação pública não é um ponto de interesse da alta burocracia estatal.

O espaço que o setor privado vem ganhando se deve à ausência de investimentos públicos, deixando terreno para a educação como negócio. De acordo com Corbucci, Kubota e Meira (2016, p. 8):

Os baixos investimentos realizados pela União na área da educação superior, em grande medida ditados pelo processo de ajuste fiscal dos anos 1990, eram referendados pelas orientações emanadas dos organismos financeiros internacionais, tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, pelas quais os gastos em educação nos países em desenvolvimento deveriam limitar-se ao ensino básico. Com isso, aprofundou-se o fosso existente entre a crescente demanda por educação superior e a oferta de vagas pelas IES públicas, abrindo-se, assim, espaço para a expansão do setor privado.

Constata-se que há um histórico de não investimentos públicos em educação, algumas medidas tomadas pelo governo federal, recentemente, como o Reuni, impactam relativamente pouco no sentido de mudar a tendência à privatização, ou seja, a saída do setor público com a consequente ocupação pelo setor privado.

#### ***4.2.3 Gastos públicos com o privado em tempos de Prouni e Fies***

De acordo com Sguissardi (2015), a partir de 1997, o Estado é esvaziado de sua face social e a educação fica mais do que nunca aberta ao mercado. Antes, o processo já havia se manifestado nas privatizações de setores inteiros, como as estatais. “Os primeiros passos do ajuste neoliberal, que primava pelo esvaziamento do polo social-público do Estado e fortalecimento de seu polo privado-mercantil, seriam concomitantes com os da liberação do campo da educação superior para o mercado a partir de 1997” (SGUISSARDI, 2015, p. 873).

No caso da educação superior, esta atuação privada pode ser atribuída, em grande parte, aos programas do governo federal Fies e Prouni. Trata-se de uma atuação ativa, na qual o Estado intervém não somente como agente financiador, mas também como um criador de demanda, uma vez que não temos na nossa população uma capacidade de pagamento que sustente o setor sem a ajuda do Estado, como vimos com Leher (2019).

Assim, esta atuação estatal pode ser examinada por meio dos valores monetários destinados à oferta de bolsas Prouni, mediante renúncia fiscal, a partir de 2005, e dos

financiamentos do Fies, iniciados em 2001, que podem ser acompanhados pela Tabela 6, na qual há também uma comparação com os gastos com as IFES pelo Estado Brasileiro.

Tabela 5 - Recursos destinados ao Fies e gastos tributários com o Prouni como percentual das despesas da União com as universidades federais-2003-2020. Valores (R\$ 1,00) a preços de janeiro de 2020 (IPCA).

ANO	DESPESAS COM AS UNIVERSIDADES FEDERAIS [A]	DESPESAS COM O FIES E O PROUNI	
		R\$ [B]	% [B]/[A]
2003	21.827.738.454	1.740.246.800	7,97
2004	24.724.203.442	1.605.355.082	6,49
2005	23.877.818.414	1.923.658.410	8,06
2006	29.266.265.831	2.333.457.306	7,97
2007	31.419.580.452	2.628.510.665	8,37
2008	33.820.323.601	3.023.617.191	8,94
2009	39.829.498.434	3.448.005.140	8,66
2010	45.953.004.318	3.942.240.944	8,58
2011	49.035.008.626	4.865.709.723	9,92
2012	50.055.888.115	9.314.358.625	18,61
2013	54.780.051.475	12.376.367.618	22,59
2014	55.838.692.258	18.048.278.561	32,32
2015	52.874.373.293	20.335.991.788	38,46
2016	52.967.041.469	22.817.596.648	43,08
2017	55.792.502.342	24.645.435.539	44,17
2018	55.830.290.539	15.699.453.931	28,12
2019	55.975.559.228	12.718.788.846	22,72
<b>Δ 2003-2019 (%)</b>	<b>156,44%</b>	<b>630,86</b>	

Fonte: Reis e Macário (2020). Reis e Macário (2020, p. 36).

Nota1: os autores pesquisaram os dados de Câmara dos Deputados, SIOP (2020) e Ministério da Economia (2020).

Nota2: o Prouni teve início em 2004.

A Tabela 5 mostra que há um crescimento nos valores destinados ao setor privado no período de 2003 a 2019 de 630%, e apresenta, a partir de 2010, um forte impulso. As principais mudanças que favoreceram este crescimento foram no Fies, com a redução da taxa dos juros de 6,5% para 3,4% ao ano (também será aplicada sobre o saldo devedor dos alunos já beneficiários

do programa), a criação do Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEduc), por meio do qual ficam os estudantes de menor renda dispensados da exigência de fiador e a ampliação dos prazos de carência e de pagamento.

Assim, em 2009, os contratos concedidos pelo Fies foram de 32.654. Já em 2010 este número passou para 71.611 e atingiu, em 2014, 732.243 contratos, um aumento de 2.142,43%. “Deste modo, as matrículas Fies passaram de aproximadamente 5% do total das matrículas na rede privada em 2009, para 39%, em 2015. Esse forte aumento ocorrido a partir de 2010 é explicado pelas mudanças ocorridas no Fies” (BRASIL, MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2017). Um aumento significativo.

A proporção dos gastos com Fies e Prouni e os das universidades federais assume um mínimo de 7,97% em 2006 e vai aumentando até atingir, em 2017, 44,17%. Há uma redução para 28,12% em 2018 e 22,72% em 2019, mas bastante significativo.

Entre 2003 e 2019, os gastos do governo central com as IES federais passaram de 21,828 bilhões para 55,975 bilhões, em 2019, variando 156,44% em relação a 2003. Os recursos para os programas Fies e Prouni, tiveram, por sua vez, um aumento de 1,740 bilhões em 2003 para 12,719 bilhões em 2019, variando, dessa forma, de 630,86% em relação a 2003. A atuação do Estado nestes anos foi fundamental para fortalecer os grupos financeiros/empresariais da educação, que atuam na educação superior. Conforme salienta Reis e Macário (2020):

O governo federal, especialmente o governo Dilma, aumentou significativamente os recursos públicos destinados ao financiamento da educação superior privada. Essa decisão política contribuiu para viabilizar o crescimento dos grandes grupos financeiros/educacionais, em especial os grupos de capital aberto, como a Kroton Educacional, Estácio Participações S/A, Ânima Educação e Ser Educacional (REIS; MACÁRIO, 2020, p. 37).

Isso ocorre com a atuação dos empresários do setor, que se estruturam por meio de associações:

[...] no intuito de ter seus interesses atendidos na agenda pública, organizaram-se cada vez mais em entidades representativas. Algumas das principais são: Associação Brasileira das Mantenedoras do Ensino Superior (ABMES), fundada em 1982, que culminou no Fórum Nacional de Livre-Iniciativa da Educação; o Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo (SEMESP); Associação Brasileira das Universidades Particulares (ANUP). Mais recentemente, foi criada a Associação Brasileira para o Desenvolvimento da Educação Superior (ABRAES), representando alguns dos maiores grupos privados financeirizados no país, ou seja, que abriram seu capital e negociam ações na Bolsa de Valores, tais como a Anima, Devry, Estácio, Laureate e Kroton (SIQUEIRA; SILVA, 2015, p. 70).

A expansão do ensino superior, tendo como principal escolha governamental o incentivo ao setor privado, distante de representar uma maior democratização do acesso a este nível de ensino, poderá resultar num aprofundamento do empresariamento deste setor, com a conseqüente perda de qualidade acadêmica e a transformação do ensino em mercadoria, ou seja, em um produto que só terá acesso a ele quem tiver dinheiro suficiente.

A seguir, contextualizamos as limitações governamentais para oferecer aos trabalhadores uma educação pública.

### **4.3 A oferta da educação como investimento do sistema capitalista**

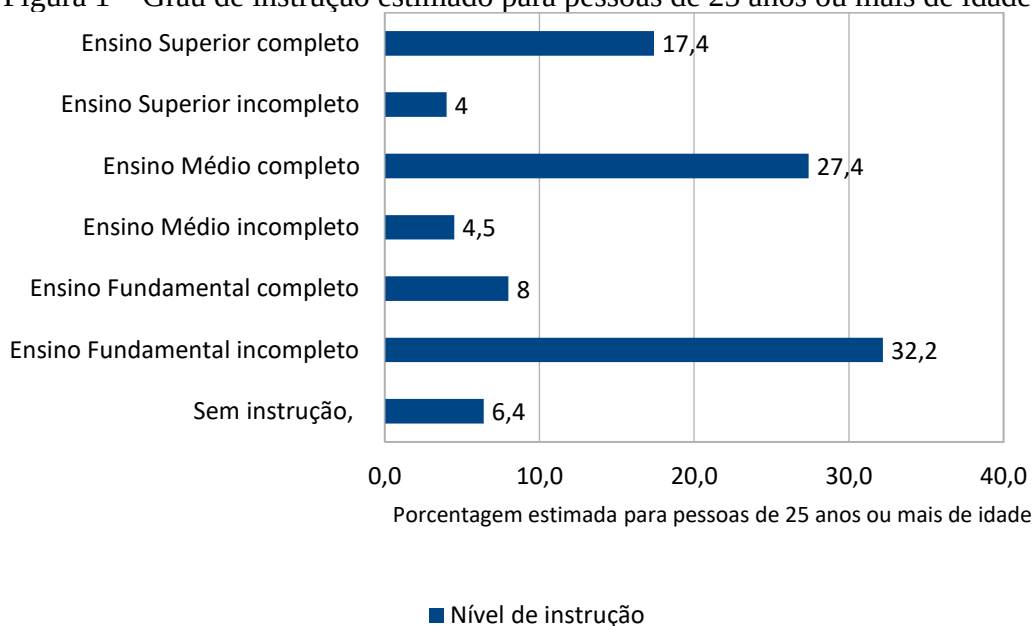
A despeito dos inegáveis avanços quantitativos e qualitativos que se teve na educação brasileira a partir da década de 1990 e que tem como principais marcos legais a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996), os baixos níveis de instrução dos brasileiros e brasileiras ainda é preocupante.

Esses dados são um reflexo da política pública praticada na educação pelo Estado brasileiro ao longo da sua história. Ainda mais gritante é a taxa de analfabetismo que, de acordo com dados do IBGE (2019), conforma pode-se observar na Figura 1, para as pessoas de 15 anos ou mais de idade, em 2001, era de 12,4% e passou para 6,4% em 2019, o que representa cerca de 11 milhões de brasileiros que não sabem ler e escrever. As habilidades de leitura, escrita e manejo com os números já eram consideradas por Smith (1996) como conhecimentos fundamentais para todo cidadão da sociedade europeia do século XVIII. Enquanto países europeus e latinos americanos, como Argentina e Uruguai, resolveram problemas sociais como o analfabetismo ainda no século passado<sup>40</sup>, o Brasil mantém o atraso com uma educação elitizada.

---

40 Entre os dezesseis países da América latina, segundo dados do IBGE (Síntese de Indicadores Sociais 2019), considerando o ano de 2015, o Brasil é o quarto país com maior taxa de analfabetismo, empatado com República Dominicana com 8% de analfabetos. Cuba tem a menor taxa: 0,2%. Uruguai tem 1,5%; Chile 3,1%; Venezuela 3,4%; Paraguai com 4,4%; México e Equador têm cada 5,5%; Colômbia e Peru têm 5,8% cada; e Bolívia 7,5%.

Figura 1 – Grau de instrução estimado para pessoas de 25 anos ou mais de idade para 2019.



Fonte: IBGE (2019)

Diante deste quadro de atraso, poder-se-ia requerer do Estado uma atitude para solucionar o problema. E mesmo no modo de produção capitalista é possível pensar no processo educacional como um investimento que gera empregos e lucros e, ao mesmo tempo, proporciona o acesso a um direito básico para o conjunto dos trabalhadores, sem necessariamente colocar em cheque esta sociabilidade<sup>41</sup>.

O impedimento para que isso ocorra, de fato, no Brasil contemporâneo é a predominância da ideologia e a prática econômica neoliberal, dentre outros fatores, apontado por Saviani (2010) como a descontinuidade de políticas públicas, a protelação de metas e a ausência de responsabilidade do Estado para promover este direito, segundo a qual o capital financeiro define os rumos das economias; e o investimento produtivo em políticas sociais é considerado como um gasto desnecessário, uma vez que o pagamento de juros<sup>42</sup> é que é a prioridade. Para tanto, argumenta-se a falta de recursos e a necessidade de equilibrar as contas

41 Para o economista marxista polonês Michal Kalecki (2020), os investimentos governamentais contribuem para o pleno emprego e este, apesar de proporcionar lucros para os capitais produtivos, têm um aspecto político importante: o desemprego é um forte componente do disciplinamento dos trabalhadores. “De fato, sob um regime de pleno emprego permanente, as demissões perderiam seu papel como medida disciplinar. [...] É verdade que os lucros seriam maiores sob um regime de pleno emprego do que sob o *laissez-faire* [...] Mas “disciplina nas fábricas” e “estabilidade política” são mais apreciadas do que os lucros pelos líderes empresariais. Seu instinto de classe diz-lhes que o pleno emprego duradouro não é saudável do seu ponto de vista, e que o desemprego é parte integrante do sistema capitalista ‘normal’” (KALECKI, 2020, s.p). Os interesses de classe estão cima do bem-estar da sociedade como um todo.

42 Considerando os gastos com juros, em valores nominais, para termos uma dimensão da importância da dívida no orçamento público, o Estado transferiu, de acordo com dados do Tesouro Nacional, (BRASIL, 2019), em 2010, 125 bilhões em juros; em 2015 este valor passou para 397 bilhões, um aumento de 217,60%. Os gastos sociais, os quais atingem uma quantidade maior de brasileiros, não têm nenhuma semelhança com estes da dívida pública.



públicas, ao tempo que se desconsidera que no Estado, diferentemente das pessoas, o orçamento não é rígido. A partir de uma decisão política, o governo central pode proporcionar investimentos na economia sem a contrapartida dos impostos, mesmo que gere déficits que serão compensados em momentos de crescimento econômico. Bruno (2010) evidencia que o investimento em infraestrutura pode gerar déficits (considerando um momento em que a economia não esteja em crescimento), mas gera também condições para se financiar, via investimento privado e a consequente arrecadação tributária:

Um exemplo conhecido na literatura do desenvolvimento refere-se aos investimentos públicos em infraestrutura de transportes, educação, saúde e saneamento básico, que criam as bases necessárias à expansão dos investimentos privados. Os déficits públicos que possam surgir desses investimentos tendem a ser dinamicamente cobertos a médio e longo prazo pelos acréscimos líquidos na riqueza da nação. Fenômeno muito diverso ocorre quando os déficits e a dívida pública se perpetuam intemporalmente como contrapartida da acumulação rentista e patrimonial com bases em ativos financeiros remunerados por taxas de juros muito acima da média internacional (BRUNO, 2010, p. 86).

Tomando-se o contexto da crise política e econômica iniciada em 2014, a qual teve como ponto principal o afastamento da presidente Dilma em 2016, as políticas sociais ficaram em evidência. Desde então, aprofunda-se uma forte campanha, na qual se destaca, de forma proposital, que o Estado gasta demais, sem citar o papel que a dívida pública representa na apropriação da mais-valia, via tributação dos mais pobres. Tal campanha tem sido eficaz para convencer a população sobre a necessidade de diminuir esses gastos sociais. A apelação é que o Estado é semelhante a uma dona de casa, que não pode gastar mais do que ganha. Este argumento é contestado por Ramos e Lacerda (2019), ao colocarem o papel dos gastos públicos como importante fator anticrise econômica.

A aprovação do novo regime fiscal (EC 95) refletiu um aparente autoengano coletivo, se baseado na visão predominante, um senso comum, de que o Orçamento público funciona como o "orçamento do lar" e, assim, em um período de crise, seria necessário aumentar os cortes de gastos. [...] Em um período de adversidade Internacional e crise interna, a política fiscal, especialmente os investimentos públicos são imprescindíveis para a retomada do nível de atividade e assim, fomentar as cadeias produtivas domésticas. Ou seja, a atuação do Estado, mediante aumento dos investimentos e por meio do efeito multiplicador, tende a fomentar investimento privado (RAMOS; LACERDA, 2019, p. 70-72).

Seguindo esta lógica, um estudo do Ipea (2011) demonstra que os gastos sociais, principalmente em educação, geram impactos positivos no crescimento da economia, maiores até do que outros setores tradicionais, como o agropecuário:

Tudo mais constante, ao gastar R\$1,00 em educação pública, o PIB aumentará em R\$1,85, pelo simples processo de multiplicação da renda que esta atividade propicia. Enquanto isso, R\$1,00 de produtos agropecuários ou oriundos da indústria extrativa de minérios que são exportados gera R\$1,4 de PIB para o país. (ABRAHÃO, MOSTAFA; HERCULADO, 2011, p. 10).

Isto explica-se pelo fato do setor agropecuário ser mais intensivo em capital (45% na remuneração do capital), sendo a renda gerada utilizada, em boa parte, em importações e poupança. A educação, por sua vez, é mais intensiva em trabalho, o que faz com que a renda gerada seja utilizada, em sua maioria no consumo, proporcionando um crescimento maior do PIB.

É sabido, entretanto, que a implementação de tal ideia não resolveria as contradições próprias deste sistema de produção capitalista, que funciona com um grande exército de reserva de trabalhadores e as suas ocupações, em geral, não exigem grandes conhecimentos, o que diminui, em parte, a necessidade da educação para o capital se valorizar, porque a atuação do trabalhador no processo produtivo está submetida à máquina, reduzindo, assim, o número de trabalhadores, como já antecipara Marx (1898) em *O capital*. O desemprego, portanto, é uma consequência do próprio desenvolvimento contraditório do capitalismo que, para retirar mais-valia, precisa dos trabalhadores, mas, ao mesmo tempo, para aumentar a mais-valia, precisa cada vez mais de menos trabalhadores. Como apropriadamente esclarece Bruno (2011):

O grande desafio para o capitalismo na contemporaneidade é como impor o trabalho enquanto controle social numa situação em que o capital se mundializou e o uso intensivo da maquinaria, da ciência e da tecnologia são redutores de trabalho vivo, aumentando o desemprego estrutural (BRUNO, 2011, p. 553).

Se no capitalismo clássico, quando predominava a acumulação por meio da produção, essas ideias poderiam e foram aceitas como forma de conter as crises de ausência de demanda, na conjuntura atual de dominância do capital financeiro, remediar os problemas estruturais do capitalismo via ação do Estado, figura como discussões marginais, além da ideologia de um Estado mínimo, próprio do neoliberalismo.

A financeirização como forma dominante interfere na alocação de recursos entre as atividades diretamente produtivas, nas quais mobiliza força de trabalho e capital constante, e as puramente financeiras, onde prevalece o dinheiro que cria dinheiro. Assim, Bruno e Caffé (2015, p. 38) afirmam que “[...] dadas às oportunidades de ganhos substanciais, fáceis e rápidos com operações financeiras, a indústria manterá montantes expressivos das poupanças empresariais (lucros retidos ou não distribuídos aos proprietários e acionistas) sob a forma de ativos financeiros [...]”. Esta relação fica mais evidente quando há crises financeiras, o que é comum

dada a própria dinâmica desse mercado. Nestas, grandes grupos comerciais e industriais também saem perdendo, uma vez que também atuam no mercado financeiro. Normal, haja vista que o capital representa uma unidade e não é possível separá-lo em financeiro, monetário ou fixo sem levar em conta que se trata de uma unidade.

A acumulação financeira é que move essas empresas, as quais as IES privadas, uma vez que estão inseridas neste mercado, também fazem parte. Nesse sentido, suas atividades são determinadas por este comando. Os novos estudantes são chamados de "aquisições"; não há planejamentos e ação com programas de formação dos professores nem de atividades desenvolvidas no seio da sociedade, como as práticas de extensão ou de descobertas que melhoram a vida das pessoas a partir da implementação de pesquisas, atividades tão comuns nas IFES. A educação superior, para estas empresas e seus acionistas, são apenas um meio para valorizar seus capitais individuais. Poderia ser qualquer outra coisa, como venenos ou armas de destruição em massa. Não existe uma preocupação com as pessoas, apenas com a valorização de seus ativos financeiros<sup>43</sup>.

O que não se diz é que a intervenção do Estado com suas políticas públicas é fundamental para que a acumulação financeira deste tipo de empresa se realize. Ou seja, tal dominação financeira não ocorre de forma espontânea e requer uma atuação ativa governamental para se efetivar:

Em outros termos, para o surgimento e desenvolvimento do fenômeno da financeirização são necessárias estruturas institucionais permissivas que o reproduzam no plano macroeconômico, incluindo-se aí a formatação e condução da política econômica e o aval do Estado, para que a acumulação financeira seja a tônica dominante com relação à acumulação de capital nos demais setores de atividade (BRUNO; CAFFÉ, 2015, p. 36).

Assim, a partir das estruturas estatais (Banco Central, ministérios e outros órgãos governamentais), é implementada a política que interessa especificamente ao setor financeiro. “Essa macroestrutura institucional integra as finanças públicas que, em geral, permanecem subordinadas aos interesses dos mercados financeiros e das classes rentistas” (BRUNO; CAFFÉ, 2015, p. 39). O Fies, apesar de ser considerada uma política educacional, tem uma lógica que beneficia diretamente este setor, uma vez que se trata de empréstimos subsidiados pelo governo.

---

<sup>43</sup> Conforme Paulani (2009) conclui: “[...] as instituições que se especializaram na “acumulação pela via da finança” (fundos de pensão, fundos coletivos de aplicação, sociedades de seguros, bancos que administram sociedades de investimentos, fundos de hedge) tornaram-se, por meio dos mercados bursáteis, proprietárias dos grupos empresariais mais importantes em nível global e impuseram à própria acumulação de capital produtivo uma dinâmica orientada por um móvel externo, qual seja a maximização do “valor acionário” (PAULANI, 2009, p. 27). As IES privadas estão submetidas a uma orientação externa.

Essa dominância complementa-se no mundo das ideias. Toda uma propaganda de convencimento é feita para que não tenhamos outra opção que não seja aquela que favoreça esses atores. Bruno e Caffé (2015) identificam na mídia um papel de divulgação e massificação dessas ideias:

Neste sentido, a hegemonia das finanças no Brasil se desenvolve através das instituições que dominam ou controlam, como parte significativa do aparelho de Estado, no que concernem à tomada de decisões governamentais, incluindo a formatação da política econômica e as condições institucionais que definem e reproduzem o atual modelo econômico. Além da grande mídia como principal instrumento de divulgação e sedimentação ideológica das demandas específicas desse setor (BRUNO; CAFFÉ, 2015, p. 36).

É neste contexto de um Estado que atua no setor educacional como um facilitador das demandas das empresas educacionais que os instrumentos legais, previstos em suas legislações, garantindo investimentos mínimos em educação pública, são constantemente ignorados para transferir recursos para o setor privado.

#### **4.4 Artificios legais que diminuem recursos da educação pública**

A atuação do Estado brasileiro, que favorece o capital, por meio de seus governos centrais, ocorre em vários momentos da nossa história e através de mecanismos ou manobras legais, com os quais minimizam sistematicamente os recursos da educação pública consolidados constitucionalmente. De acordo com a *Constituição Federal de 1988*, em seu Artigo 212, o financiamento da educação pública é garantido essencialmente<sup>44</sup> através das seguintes taxas dos impostos recolhidos e da seguinte distribuição de responsabilidades:

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

Quanto ao ensino superior, conforme o que estabelece o primeiro parágrafo do artigo 211 da Constituição Federal, a “[...] União organizará o sistema federal de ensino e o dos

---

44 Além desta, a Constituição de 1988 estabelece também, no quinto parágrafo do artigo 211, que a “[...] educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação.” Este tributo é recolhido pelas empresas, com uma porcentagem de 2,5 % sobre o total de remunerações pagas ou creditadas, conforme prevê o artigo 15 da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Fundeb (BRASIL, 1996).

Territórios, (e) financiará as instituições de ensino públicas federais [...]” (BRASIL, 1988). Dessa forma, a responsabilidade pelo financiamento das IFES é do governo central do Brasil.

Paralelo a esta determinação constitucional, há também uma sugestão que seja destinada à educação pública 10% do PIB. Esta discussão surgiu após o fim da ditadura (1985), na qual ativistas em defesa da educação, reunidos no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), elaboraram uma proposta de PNE-PSB (Plano Nacional de Educação- Proposta da Sociedade Brasileira), no qual traçaram metas para a educação em geral e previram o quanto seria necessário para atingir essas metas em dez anos, ao final da década de 1990. Para o ensino médio, a ideia seria universalizar o seu atendimento e para a educação superior, previa-se o atendimento de 15% da população na faixa etária de 18 a 24 anos. O respectivo financiamento para atingir esse resultado previsto baseou-se, segundo Helene (2013, p. 67), na renda *per capita*, a partir de uma porcentagem desta, calculada tendo por base a quantidade de pessoas na faixa etária da população a ser atingida. Infelizmente, o PNE aprovado em 2001 não incorporou a proposta do FNDEP, tendo garantida a meta de aplicação de 7% do PIB em educação pública no texto final, mas a qual fora vetada pelo então presidente FHC. Assim, o PNE de 2001 vigorou por 10 anos sem meta de financiamento.

O PNE então em vigor assumiu essa reivindicação. A meta 20 prevê a seguinte sequência para atingir os 10% do PIB: “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” (BRASIL, 2014). Segundo estimativas do INEP, em 2017, este percentual de gastos foi de 6,3% contra 4,6% do PIB em 2000 (BRASIL, 2017). É importante destacar que a incorporação da meta 20 foi resultado da pressão e da luta dos movimentos sociais e das entidades sindicais da educação, mas que, ao final, teve o sentido modificado pelo parágrafo 4º do artigo 5º da Lei do PNE (Lei n. 13.005/2014), que,

ao contabilizar os recursos das parcerias público-privadas, a exemplo do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), Programa Universidade para Todos (Prouni) e Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), como investimento público em educação, acaba por legitimar a transferência de dinheiro público para a iniciativa privada. (ARAUJO, AMÂNCIO, ROCHA, 2017).

Para efeitos legais, os investimentos em educação estão relacionados ao crescimento formal da economia. Porém, esta contabilidade é impactada com a atuação política dos governos no sentido de diminuir esses recursos para o setor público em favor da iniciativa privada, através de discretas manobras textuais e contábeis em importantes documentos legais.

Um dos artifícios para diminuir recursos para a educação foi encaminhado pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB). Como a Constituição refere-se ao percentual de impostos, que é obrigatório para se gastar enquanto mínimo, optou-se por criar tributos que tenham outro nome. Assim, conforme observa Saviani (2008):

[...] Passou-se a criar novas fontes de receita, nomeando-as, porém, não com a palavra “imposto”, mas utilizando o termo “contribuição”, como são os casos da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) [...]. A essas receitas, como não recebem o nome de impostos, não se aplica a vinculação orçamentária constitucional dirigida à educação (SAVIANI, 2008, p. 753).

Além deste, há outro aspecto salientado por Davies (2014) que alerta para o viés privatista presente no artigo 213 da Constituição, ao possibilitar a aplicação destes recursos em estabelecimentos que não sejam públicos<sup>45</sup>. Para Davies (2014):

O *caput* do artigo 213 é mais explícito na privatização: os recursos públicos podem ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas “sem fins lucrativos”, formulação enganosa pois os lucros de tais escolas não são registrados como tais na contabilidade, mas sim como transferências a suas entidades mantenedoras, que na verdade são mantidas e não mantenedoras (DAVIES, 2014, p. 253).

O segundo parágrafo deste mesmo artigo trata da possibilidade de o setor estatal financiar as IES privadas no que se refere “[...] as atividades de pesquisa, de extensão e de estímulo e fomento à inovação realizadas por universidades e/ou por instituições de educação profissional e tecnológica poderão receber apoio financeiro do Poder Público” (BRASIL, 1988). Nota-se que o Estado pode financiar quase todas as atividades das IES privadas, uma vez que já realiza por meio do Fies e Prouni financiamentos em relação ao ensino e, com este parágrafo, acrescenta extensão e pesquisa.

Essas manobras para diminuir os recursos para a educação pública, desviando-os, quando existem, para o setor privado, são uma constante, priorizando os gastos com o pagamento de juros. A Desvinculação de Receitas da União (DRU) que foi criada, inicialmente, com o nome de Fundo Social de Emergência (FSE), em 2000, foi mais uma maneira que o governo Fernando Henrique Cardoso encontrou para desviar as verbas que diante mão já

---

45 Um exemplo de destruição da ideia de escola com recursos e gestão pública é a discussão recente sobre a destinação de até 15% do dinheiro do Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) para financiar matrículas em estabelecimentos sem fins lucrativos. Atualmente, recursos do fundo só podem ser utilizados em escolas privadas em lugares nos quais o setor estatal não oferta vagas: “O governo, com apoio de parlamentares da bancada religiosa, quer que escolas privadas sem fins lucrativos de toda educação básica (da creche ao ensino médio) possam receber verbas do Fundeb. Hoje, isso é limitado aos casos em que há falta de vagas: educação infantil e especial e no campo” (PROPOSTA, 2020).

estavam garantidas para a educação pública. A ideia daquele governo era estabilizar a economia logo após o Plano Real. A DRU, em seu artigo 76, permite a utilização livre de 30% (inicialmente era 20% e com a Emenda Constitucional nº 93, de 8 de setembro de 2016, esse percentual atingiu os atuais 30% e vigorará até 2023: “Art. 76. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) da arrecadação da União relativa às contribuições sociais (...)” (BRASIL, 2016). Dessa forma, os recursos, embora previsto na legislação, são paulatinamente desviado para outras finalidades estranhas à educação.

Para termos uma dimensão de como estes recursos são subtraídos da educação, conforme estudo realizado por Leher (2010), estima-se que o governo central, por meio da referida DRU, no período de 2003 a 2010, deixou de repassar R\$ 40 bilhões, o que “[...] acarretou imensos prejuízos ao financiamento da educação, (o que, na prática, acabou) reduzindo a obrigação constitucional do Governo Federal de aplicação em manutenção e desenvolvimento da educação de 18% para 14,4% [...]” (LEHER, 2010, p. 375). Esta decisão, essencialmente política, é também econômica, uma vez que estes recursos têm destinação certa para o capital financeiro, via pagamento de juros.

O governo atua no sentido de utilizar livremente os recursos públicos com o objetivo de manejá-los de áreas sociais como saúde, previdência e educação, todas essenciais para manter as condições mínimas de existência material da classe trabalhadora, para o pagamento de juros que beneficiam o setor privado. Percebe-se, portanto, uma luta constante para garantir o financiamento, pelo poder público, não somente da educação, mas das várias políticas que contribuem para melhorar as péssimas condições materiais causadas pela ação destruidora do capital, nas quais vive a maioria da população. Há uma nítida separação entre o Estado capitalista, comprometido com a valorização do capital, independentemente do que isso signifique em termos de atendimento às necessidades sociais, e a população, principalmente os mais pobres, que não podem pagar por esses serviços.

Esta reflexão nos leva a questionarmos o termo “público” para definir as políticas do Estado, uma vez que este qualificador remete (ou sugere) a uma participação ativa nos processos de decisões quanto às escolhas que os governantes fazem, o que não ocorre na sociedade capitalista. Então, ao se discutir os recursos para a educação, conforme crítica Davies (2014):

Numa sociedade desigual, e não apenas na sociedade capitalista, é um equívoco denominar ações estatais como públicas, uma vez que elas não são elaboradas a partir de iniciativa da maioria da população, de consulta a ela ou visando a seus interesses.

Ainda que se apresentem como públicas, caracterizam-se pelo privatismo, já que o Estado representa principalmente uma minoria da população: as várias frações da classe dominante e os segmentos burocráticos privilegiados (Legislativo, Judiciário, setores do Executivo) (DAVIES, 2014, p. 252).

Marx e Engels (2007, p. 20) já assinalavam, no *Manifesto do Partido Comunista*, que “O governo moderno não é senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa.” Esta afirmação dos dois revolucionários, corroborando a análise de Davies (2014), é completamente atual na sociedade capitalista na qual vivemos. Conforme afirmado até aqui, o Estado atua no sentido de beneficiar a valorização do capital, num contexto de predominância dos gerentes do capitalismo financeiro na gestão dos recursos do fundo público. E isso fica relativamente fácil quando o público não representa uma participação ativa das pessoas nos rumos das políticas adotadas no capitalismo brasileiro contemporâneo.

Em resumo, estes mecanismos representam a ação dos agentes econômicos junto ao poder público para fortalecerem a acumulação de capital, numa disputa desigual com os setores mais pobres da população para utilizarem os fundos públicos, levando-nos ao questionamento do que seja realmente o público numa sociedade capitalista. Os direitos sociais tornam-se cada vez mais mercadoria, como é o caso da educação superior brasileira que, como veremos, vem passando por um longo e gradual processo de privatização, o qual podemos constatar pelo avanço do ensino superior privado como setor econômico, por meio das variáveis quantidade de matrículas e de IES, enquanto as públicas vêm perdendo espaço. O que será discutido a seguir por meio da análise do mercado educacional brasileiro.

#### **4.5 O mercado da educação superior e as implicações pedagógicas e sociais**

Aqui, trarei alguns aspectos da caracterização e tamanho do mercado da educação superior, buscando elucidar contornos legais, pedagógicos, trabalhistas e econômicos que impactam a vida de professores e estudantes do setor privado. Discutirei também o papel da Educação à Distância na minimização de custos e de qualidade na oferta do ensino superior no Brasil. O texto está organizado em quatro momentos: a) O desenvolvimento do mercado educacional de ensino superior brasileiro; b) A EaD como *plus* para a redução dos custos e da qualidade; c) O trabalho docente precarizado; e d) Fies e o endividamento dos estudantes;

##### **4.5.1 O desenvolvimento do mercado educacional de ensino superior brasileiro**



Em síntese, a educação superior no Brasil, nas variáveis número de IES e de matriculados, é predominantemente privada, com este setor dominando 75% das matrículas e com 88,2% das instituições. A participação, de forma determinante, da esfera privada do ensino superior fica mais evidente se observarmos as empresas que atuam no mercado educacional e têm ações na bolsa de valores (Ibovespa). A partir de um documento elaborado pelo Tribunal de Contas da União- TCU, os grupos privados com ações na bolsa de valores são Kroton Educacional, Estácio Participações, Ser Educacional e Anima (GAEC Educação). As mesmas que, conforme Tabela 2, registram uma forte participação dos financiamentos do Fies no total de matrícula destas instituições para os anos de 2009 a 2018.

Tabela 6 - Grupos Educacionais com Ações Listadas em Bolsa – Proporção de Alunos Fies em Cursos de Graduação Presencial

ANO	Kroton Educacional			Estácio Participações		
	Total de Estudantes	Estudantes Fies	%	Total de Estudantes	Estudantes Fies	%
<b>2009</b>	43.612	n.d		186.900	n.d	-
<b>2010</b>	76.413	8.329	10,90%	173.100	n.d	-
<b>2011</b>	97.280	20.494	21,07%	189.900	15200	8,00%
<b>2012</b>	130.976	58.943	45,00%	209.900	41.300	19,68%
<b>2013</b>	156.432	86.956	55,59%	239.400	76.100	31,79%
<b>2014</b>	422.783	258.794	61,21%	290.100	122.700	42,30%
<b>2015</b>	437.633	238.206	54,43%	331.000	136.400	41,21%
<b>2016</b>	396.273	191.400	48,30%	359.700	359.700	-
<b>2017</b>	371.538	144.900	39,00%	344.700	-	-
<b>2018</b>	358.500	90.691	25,30%	314.700	64.800	20,59%

ANO	Ser Educacional			Anima (GAEC Educação)		
	Total de Estudantes	Estudantes Fies	%	Total de Estudantes	Estudantes Fies	%
<b>2009</b>	n.d	n.d		n.d	n.d	
<b>2010</b>	28.079	1.017	3,62%	30.980	2.738	8,84%
<b>2011</b>	33.483	2.896	8,65%	32.495	6.372	19,61%
<b>2012</b>	48.670	15.916	32,70%	36.115	12.463	34,51%
<b>2013</b>	70.255	31.432	44,74%	42.647	19.729	46,26%
<b>2014</b>	101.195	48.048	47,48%	71.049	34.279	48,25%
<b>2015</b>	123.988	56.089	45,24%	72.740	29.406	40,43%

<b>2016</b>	131.100	58.800	44,85%	80.925	28.000	34,60%
<b>2017</b>	134.000	55.600	41,49%	83.000	22.900	27,59%
<b>2018</b>	128.800	40.400	31,37%	88.400	16.100	18,21%

Fonte: TRIBUNAL de CONTAS DA UNIÃO (2009 a 2015). 2016 a 2018: sites de relacionamento com investidores das entidades educacionais.

Nota: n.d - não disponível

A Kroton Educacional (61,21%), Estácio Participações (42,3%), Ser Educacional (47,48%) e a Anima (GAEC Educação) (48,25%) atingem um máximo de matrículas com financiamento do Fies em 2014. Para o ano de 2015, o governo federal faz algumas mudanças no programa (o estudante teria que atingir uma nota diferente de zero na redação além de uma nota acima de 450 pontos no Exame Nacional do Ensino Médio-Enem; as IES têm a oferta de vagas relacionadas com base nos conceitos obtidos pelos cursos no Sistema Nacional de Avaliação de Cursos - Sinaes) com o objetivo de se adequar às limitações orçamentárias impostas pelas políticas de austeridade fiscal adotadas pelo governo Dilma (2015/2016). Essas medidas ocasionaram, como observa-se na Tabela 2, uma redução da oferta de novos contratos de financiamento.

No entanto, mesmo com uma redução de contratos em 2015, a atuação estatal na criação e manutenção do mercado educacional de nível superior é uma constante e ocorreu num contexto de neoliberalismo e de mundialização do capital. A expansão da educação superior está ligada ao processo de concentração e de centralização de capital, próprio do modo de produção capitalista.

De acordo com Marx (1984b), esta realidade é uma consequência da competição entre os capitalistas individuais que, devido aos ganhos de produtividade oriundos do desenvolvimento tecnológico, como também da melhor organização e divisão do trabalho, tende a concentrar o capital em poucas empresas, estimulando a formação de estruturas produtivas maiores, com ganhos de escala e a possibilidade de oferta de produtos (no caso, a educação superior) mais baratos, com prejuízo para aquelas empresas pequenas que não conseguem se adaptar a esta lógica e são adquiridas pelas maiores, num processo de fusões e aquisições. As empresas capitalistas do campo educacional superior brasileiro também passaram por processos semelhantes de competição. Marx (1984b) assinala que:

A luta da concorrência é conduzida por meio do barateamento das mercadorias. A barateza das mercadorias depende, coeteris paribus, da produtividade do trabalho, esta porém da escala da produção. Os capitais maiores derrotam portanto os menores. Recorde-se ainda que com o desenvolvimento do modo de produção capitalista cresce

o tamanho mínimo do capital individual que é requerido para conduzir um negócio sob suas condições normais (MARX, 1984, p. 257-258).

Este processo de centralização pode ser considerado como resultado de uma acumulação de capital ocorrida anteriormente e pode ser verificado no mercado brasileiro da educação superior. De acordo com Corbucci, Kubota e Meira (2016b, p. 40), os anos de 1990 podem ser tomados como o grande momento em que poderíamos chamar, conforme Marx (1984b), de acumulação de capital, no qual “[...] prevaleceu a expansão horizontal do setor privado, mediante o aumento do número de instituições de pequeno e médio portes [...]”. Sendo o momento atual analisado como de centralização de capitais em que ocorre “[...] um movimento de reconcentração da oferta, em grande medida, com a finalidade de reduzir a concorrência”, o que é facilitado pela entrada destas empresas na bolsa de valores e pela atuação do capital internacional:

Desde 2007, o setor passa por um processo de intensa transformação. Grandes grupos emitem ações na bolsa de valores, e passam a adquirir IES de controle familiar. Esses grandes grupos têm forte participação de capital financeiro, inclusive estrangeiro, entre os acionistas. [...] Nesse contexto que favorece a entrada dos fundos de investimentos, um grupo de mantenedores, em sua maioria pertencente à geração de professores (ou de seus filhos) “fundantes” de instituições privadas de ensino superior no país, continua resistindo e disputando espaço. [...] (no entanto) de forma pragmática, vislumbram nesse mesmo cenário competitivo a possibilidade de se fazer um bom negócio, também passando adiante as instituições de ensino superior que criaram ou herdaram (CORBUCCI; KUBOTA; MEIRA, 2016b, p. 40).

Assim, os diversos capitais, reúnem-se em poucos grupos econômicos: “O capital pode crescer aqui numa mão até formar massas grandiosas, porque acolá ele é retirado de muitas mãos individuais” (MARX, 1984, p. 258).

O setor educacional privado passou por movimento semelhante a este descrito por Marx (1984b), em que há mudança de mãos. Em 2005, as operações de compra e venda, e a consequente centralização, de empresas educacionais ficaram em evidência quando, segundo Corbucci, Kubota e Meira (2016, p. 39), a parte majoritária das ações da Universidade Anhembi-Morumbi foi adquirida pelo grupo norte-americano Laureate. Na sequência, em 2007, de acordo com os mesmos autores, o capital total da Unibero foi comprado pela Anhanguera, também o fundo de investimento Advent adquiriu 50% das ações da rede Kroton, que se fundiu com a Iuni (líder no Centro-Oeste). Este processo tem continuidade e se sucede nos anos posteriores. “Assim, entre os anos de 2007 e 2015, foram realizadas 208 transações de aquisições, vendas e fusões entre as principais empresas de educação em solo nacional (CORBUCCI; KUBOTA; MEIRA, 2016, p. 40).

Dessa forma, um pequeno número de instituições passa a controlar uma elevada proporção de IES e matrículas. Para Oliveira (2009), não se trata apenas de mercantilização, mas:

[...] mais do que sua transformação em mercadoria, o que estamos observando, no caso do ensino superior, é um processo intenso de concentração. Assim, é possível falarmos, também, em processo de oligopolização. Ou seja, o número de fornecedores tende a se concentrar ainda mais nos próximos anos e uma fatia significativa do mercado tende a ficar com os maiores grupos (OLIVEIRA, 2009, p. 754).

Como dito, Fies e Prouni complementam-se e foram fundamentais para este processo. Enquanto o Prouni funcionou para minimizar impostos quando as IES se transformaram em comerciais, para poder participar do mercado de capitais financeiros, o Fies funciona com o aporte de dinheiro para as IES.

A crítica da economia política, aliada à análise histórica, e a sistematização e interpretação dos dados referentes à quantidade de matrículas no setor privado (e a consequente diminuição no setor público), o capital internacional no processo de aquisição de IES e a educação superior como uma mercadoria cotada na bolsa de valores, isso com o apoio de programas públicos, como o Fies e o Prouni, nos permitem afirmar que

[...] a hipótese de que a educação superior, no Brasil, vive um intenso processo de transformação de um direito ou 'serviço público' em 'serviço comercial' ou mercadoria, isto é, um processo de massificação mercantilizadora que anula as fronteiras entre o público e o privado-mercantil e impede uma efetiva democratização do "subsistema". Ao menos no nível da graduação (SGUISSARDI, 2015, p. 869).

Mesmo os momentos de uma maior intervenção do Estado em favor da educação pública superior, como o caso limitado do Reuni, não foram suficientes para transformar o setor e tornar-se uma referência de bem público.

Em resumo, o mercado da educação superior apresenta uma relação econômica estrutural e histórica com o Estado brasileiro. Trata-se de uma atitude ativa, pois esse crescimento, que ocorre desde a década de 1960 contou, em seu financiamento, com incentivos governamentais, principalmente na era da ofensiva neoliberal de transformar tudo em mercadoria e de financeirização da economia. Isso será discutimos a seguir.

#### ***4.5.2 A EaD como plus para a redução dos custos e da qualidade***

Tendo o lucro como objetivo central, esse mercado contou, para o seu crescimento, com a diminuição dos custos através da implementação da importante ferramenta de Educação à

Distância. Esta modalidade de ensino, tão promovida neste início de século como aliada na democratização da educação superior, na verdade, foi/é um importante cúmplice do crescimento do setor privado, mas não sem deixar lacunas nos debates sobre a qualidade de sua oferta. Os dados do Censo do Inep entre os anos de 2009 e 2019, evidenciam a correlação entre o setor empresarial e o ensino à distância. Do total de estudantes matriculados em 2009, que era de 6.004.021, 14,8% ou 838.125, eram da EaD e 85,2% ou 5.115.896, cursavam graduação no ensino presencial. Passados dez anos, em 2019, o total de estudantes é de 8.603.824, sendo 2.450.264 matrículas na EaD, o que corresponde a 28,5% e a um crescimento de 192,4%. O ensino presencial possuía 6.150.560 matrículas, correspondente a 71,5%, o que significou um aumento de 20,3% nesse mesmo período. Importante salientar que, nesse processo, em 2019 a esfera privada respondeu por 93,6% das matrículas na EaD, enquanto o setor público ficou com 6,4%.

De acordo com a pesquisa Análise Setorial da Educação Superior Privada Brasil –2018, da consultoria Hoper, a mediana da mensalidade da graduação EaD no Brasil era, em 2012, corrigida pelo IPCA de janeiro de 2018, R\$358,24. Este valor decresceu paulatinamente e atingiu, em 2018, R\$270,89, uma redução de 5,7% em relação a 2012. Na graduação presencial, por sua vez, estes valores variam de R\$730, em 2012, para R\$796 em 2018 (HOPER, 2018, p. 6). Para compararmos, a mediana do rendimento domiciliar *per capita* das pessoas, segundo o IBGE (2020), é de R\$835 para o país como um todo, ou seja, metade da população não tem como arcar com uma mensalidade nem na EaD nem no ensino presencial sem comprometer seu orçamento mensal.

Comprovando que a aposta na EaD é uma tendência que continua cada vez mais sendo uma opção ao presencial, o Governo Federal editou a Portaria nº 434, de 22 de outubro de 2020, em que constitui uma comissão para analisar a implementação desta modalidade na esfera federal. “Institui Grupo de Trabalho com a finalidade de subsidiar a discussão, a elaboração e a apresentação de estratégias para a ampliação da oferta dos cursos de nível superior, na modalidade de educação a distância-EaD, nas universidades federais” (BRASIL, 2020).

Uma das justificativas do documento é a meta 12 do PNE, a qual trata do aumento das vagas na educação superior, por meio de suas taxas bruta e líquidas, garantindo a qualidade e que sejam 40% das matrículas no setor público. O objetivo da meta 12 é, segundo o PNE:

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 (BRASIL, 2014).

No texto da proposta, a EaD seria, então, uma forma de garantir esse aumento de matrículas no setor estatal.

Entretanto, de algo auxiliar ao processo de ensino e aprendizagem, tornando a educação mais dinâmica, a tecnologia parece substituir esta ação que é essencialmente humana e que a máquina poderia ser, no máximo, acessório.

Nos processos de estudo, ensino e aprendizado, não devemos abrir mão de nenhuma possibilidade: aulas expositivas, laboratórios, estudos individuais ou em grupo, apostilas, listas de exercício, visitas a museus, consultas a bibliotecas etc. Os instrumentos de ensino à distância, sejam na forma de e-mails, telefonemas, sites, vídeos, sons, ambientes virtuais, blogs etc., também podem e devem ser usados. Portanto, não há nada contra o ensino à distância como um instrumento a mais que possa favorecer o processo de aprendizado (HELENE, 2013, p. 45).

Em verdade, a EaD tem servido como mais uma forma de privatizar a educação superior com custos baixos para as empresas que atuam na área empresarial da educação, com a redução do valor mediano das mensalidades EaD, conforme vimos acima. Nesse sentido, outra legislação é flagrante deste processo, a Portaria 2.117/2019 que regulamenta a oferta, pelas IES que compõem o Sistema Federal de Ensino, de até 40% da carga horária de cursos presenciais de graduação, exceto medicina. Anteriormente, este percentual era de 20%. Estima-se que essa medida diminuirá os custos, logo aumentarão os lucros, das empresas educacionais:

No setor privado, a expectativa é de que nova regra reduza os custos das IES. Com menos aulas presenciais, é possível reduzir a folha salarial dos professores e, em alguns casos, até mesmo os custos com espaço físico. Conforme projeção da consultoria Atmã Educar, se um curso presencial de fato chegar a 40% de EAD na carga horária, os custos com professores podem cair até 30% (PUJOL, 2019, s. p).

Esta redução de custos coloca a educação no patamar de uma mercadoria como outra qualquer. A EaD é um exemplo de como o capital apropria-se do conhecimento em prol de sua produção e reprodução. A qualidade das mercadorias só importa na medida em que possua valor de troca, e no caso da educação esta qualidade é reduzida ao máximo, pois não há mercadoria sem valor de uso. Marx (1984b) conclui que no capitalismo as tecnologias servem para baratear a parte que o trabalhador trabalha de graça para o capital, e isso hoje na EaD ficou evidente:

Na produção capitalista, portanto, a economia do trabalho por meio do desenvolvimento de sua força produtiva não visa em absoluto a redução da jornada de trabalho. Seu objetivo é apenas a redução do tempo de trabalho necessário para a produção de determinada quantidade de mercadorias. (MARX, 1984b, p. 273).

A atividade educacional é essencialmente uma troca entre pessoas que estão, na maior parte do tempo, em contato direto. O arsenal tecnológico pode e deve ser utilizado como mais

uma ferramenta para qualificar ainda o processo educativo. No entanto, o ambiente acadêmico presencial não pode ser substituído, pois proporciona uma série de vantagens para além do conhecimento estritamente: seminários, debates, cursos e projetos de extensão, diversos laboratórios, o espaço comum da biblioteca, o contato com estudantes de outros cursos, as assembleias estudantis são possibilidades que enriquecem o aprendizado e que, no ensino EaD, são quase inexistentes.

Para ampliar o debate sobre a relação entre qualidade da oferta do ensino superior e a sua privatização, é necessário que sejam explicitadas também as condições de trabalho dos professores com as contratações do setor privado, que se precarizam enormemente, o que ocorre não sem o apoio estatal.

#### ***4.5.3 O trabalho docente precarizado***

Helene (2013) identifica, além das questões de financiamento e de subsídios governamentais ao setor privado, a legislação como um forte aliado dos seus lucros e do seu consequente crescimento. A complexidade e amplitude de atividades que estão inseridas na educação superior, como as de ensino, pesquisa, extensão e gestão educacional necessitaria de um corpo docente compatível com essas atribuições, o que exige uma formação com doutorado.

Entretanto, ainda que possa parecer absurdo, a LDB não exige doutores no corpo docente de uma universidade: a sutil redação daquela lei exige que pelo menos um terço do seu corpo docente tenha “titulação acadêmica de mestrado ou doutorado”. A partícula “ou” revela a real intenção do legislador: uma universidade, no Brasil, não precisa de doutores! Essa redação é desrespeitosa e mesmo um escárnio, na medida em que a palavra doutorado está apenas enfeitando o texto, sem nenhuma consequência prática; se a frase acabasse em “mestrado”, estaria dizendo exatamente a mesma coisa (HELENE, 2013, p. 44).

Ao negligenciar este aspecto, o Estado atua no sentido de diminuir custos para o setor privado, que, ao não ser obrigado a contratar uma quantidade mínima de professores com doutorado, economiza grandemente na folha de pagamento ao compor seus quadros com um terço de mestres, conforme o obrigatório na lei e ficando livre para preencher os outros dois terços com especialistas e graduados, pessoas com experiências acadêmicas inferiores e possivelmente incipientes. Os efeitos de uma partícula tão pequena no texto daquela lei são imensuráveis quando se discute a qualidade do ensino e o desenvolvimento profissional de professores e estudantes descolados da pesquisa e da extensão universitária.

Outro problema apontado por Helene (2013, p. 39), no que se refere a este predomínio do setor privado na educação superior, é a relação de trabalho que estas instituições têm com seus professores, o que atenua ainda mais a qualidade da oferta:

Outra vertente de problemas que mostra a inadequação das instituições privadas é o tratamento dado aos seus docentes, em grande parte contratados como professores horistas, com baixa remuneração, carga de trabalho e número de alunos incompatível com o ensino superior, a pesquisa e as atividades de extensão (HELENE, 2013, p. 39).

A complexidade dos efeitos da privatização do ensino superior que o Estado brasileiro experimenta desde a década de 1960, sendo que seu acirramento ocorre a partir de 2000, produz o endividamento de um grupo de pessoas que, na maioria das vezes, sequer possui emprego e renda fixa, os estudantes. Isto se dá devido a sua caracterização econômica (empréstimo para financiamento de mensalidades) através do programa Fies, o que será discutido a seguir.

#### ***4.5.4 Fies e o endividamento dos estudantes***

A privatização do ensino superior persiste, apesar das políticas públicas de valorização desta modalidade implementada desde os anos 2007. As IES criadas, o aumento do número de matrículas, a contratação de servidores (docentes e técnicos administrativos educacionais) além das políticas de cotas nas instituições públicas e da assistência social aos estudantes carentes, não foram suficientes para que o ensino público se sobrepusesse ao privado, a não ser na qualidade de sua oferta. A sociedade capitalista se impõe. Reis e Macário (2020, p. 25) reconhecem que:

Em parte, o incremento orçamentário destinava-se ao atendimento de reivindicações pontuais da sociedade brasileira, como a expansão das universidades e institutos federais, bolsas e auxílios para pesquisadores e estudantes, bem como Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). De outra parte, o governo abria os mananciais do fundo público para a iniciativa privada mediante programas como o Financiamento Estudantil (FIES) e o Programa Universidade para Todos (ProUni), subsidiando o investimento e a acumulação nessa senda e catapultando a concentração de capitais nas mãos de três ou quatro grupos empresariais com uma cotação na bolsa de valores acima de empresas como Petrobras e Vale (REIS; MACÁRIO, 2020, p. 25).

E estes dois programas são fundamentais para esse processo que ocorre de forma constante no Brasil, conforme salienta Helene (2013, p. 42):

No campo financeiro, tanto a União como os estados e municípios têm contribuído, ao longo dos últimos 50 anos, cada um de sua forma, para o aumento da privatização. Essas subvenções ocorrem na forma de isenções de taxas, contribuições e impostos (nacionais, estaduais e municipais), abatimento de despesas com educação privada no



imposto de renda de pessoa física, repasses diretos de recursos públicos para entidades privadas, pagamento das mensalidades dos alunos ou financiamento delas pelo setor público, convênios com ONGs ligadas a instituições privadas, entre diversas outras<sup>46</sup> (HELENE, 2013, p. 42).

Destas formas, destaca-se o financiamento para pagar mensalidades estudantis, pois este pressupõe pagamento de juros e endividamentos e se relaciona com a própria vida do estudante e potencial futuro trabalhador. Lazzarato (2017) estuda o endividamento dos estudantes norte-americanos e da dívida oriunda das mensalidades universitárias, numa situação de desemprego. A escolha das universidades estadunidenses como exemplo deve-se ao fato, segundo o autor, destas serem, ao mesmo tempo, modelos de empresas financeiras e da atual sociedade da dívida. “Na fábrica do saber, a divisão de classe não passa mais pela oposição entre capitalistas e assalariados, mas entre devedores e credores. É um modelo que as elites capitalistas gostariam de estender ao conjunto da sociedade” (LAZZARATO, 2017, p. 63). Conforme explicita o autor, o estudante torna-se um endividado mesmo antes de entrar num incerto mercado de trabalho, e sem nenhuma garantia de que isso ocorra, dada as condições de desemprego estrutural do capitalismo.

Nos Estados Unidos, dois terços dos diplomados saem endividados da Universidade. O número de pessoas que se endividaram para terminar seus estudos corresponde hoje a 37 milhões. As pessoas se endividam antes de entrar no mercado de trabalho e se endividam para o resto de suas vidas. [...] Com a crise, a taxa de desemprego dos diplomados de menos de 24 anos passa de 15%. Grande número de jovens pena para encontrar um trabalho e as possibilidades de reembolso se retraem (LAZZARATO, 2014, p. 62).

Com uma dívida comparável em magnitude a de países, em sua composição interna, a dívida dos estudantes norte-americanos é menor apenas que a de financiamento imobiliário e, como a razão de ser da dívida é seu crescimento constante, o estudo realizado pela Câmara dos Deputados, a partir de dados do *Federal Reserve Bank of New York, Center for Microeconomic* (2018) constatou que:

Vê-se que, no final de 2017, a dívida com financiamento estudantil já correspondia a 10% do balanço total de débitos, o equivalente a, aproximadamente, US\$1.3 trilhão (posicionando-se abaixo, apenas, das dívidas com hipotecas). Isso reflete uma preocupante realidade, tendo em vista que, com o crescente aumento do valor das anuidades, a situação de superendividamento no país tende a se agravar (BRASIL, 2018, p. 86).

---

46 Por meio da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, o Prouni estabelece isenção de determinados tributos federais (PIS, COFINS, IRPJ e CSLL) às IES que concedam bolsas de estudo integrais ou parciais a estudantes de baixa renda, matriculados em cursos de graduação tradicional e graduação tecnológica.

De 2012 para 2017, a dívida estudantil passou de 904 bilhões de dólares para 1.3 trilhão de dólares. Um aumento substancial.

No Brasil, o Fies também apresenta uma situação semelhante. De acordo com o Relatório de gestão do FNDE, ao final do ano de 2019, existiam 1,58 milhão de contratos em fase de amortização (quando o estudante já concluiu o curso de graduação e terminou o período de carência) e cerca de 800 mil inadimplentes, o que corresponde a aproximadamente 50,5% do total. “O valor acumulado das prestações vencidas e não pagas a partir de um dia de atraso, relativamente aos contratos na fase de amortização, alcançou R\$ 3,5 bilhões em 31.12.19” (BRASIL, 2019, p. 108). Conforme afirma o relatório de gestão (BRASIL, 2019, p. 47), um dos desafios dos gestores do Fies é a inadimplência e, dentre os meios de minimizá-la, “[...] destacam-se a implementação dos procedimentos tendentes ao pagamento das prestações mensais mediante a retenção diretamente na Fonte pagadora [...]”, ou seja, o futuro trabalhador leva consigo uma dívida contraída na sua própria formação.

Esta situação, a qual o Banco Mundial propõe como uma alternativa para o financiamento da educação superior no Brasil, parece ser ideal para o próprio modo de produção capitalista em sua fase financeira de expropriação. Em tom de afirmação, Lazzaratto (2014, p. 63) pergunta se a dívida na educação superior estadunidense não seria uma forma ideal de marcar nas pessoas a lógica da dívida e da culpa que cada endividado carrega antes mesmo de ser um trabalhador: “Que preparação melhor para a lógica do capital e para suas regras de rentabilidade, de produtividade e de culpa do que entrar no mercado de trabalho endividado? Imprimindo no corpo e nos espíritos a lógica dos credores, a educação pela dívida não é a iniciação ideal aos ritos do capital?” Assim, a discussão do financiamento da educação superior pela dívida (Fies) é algo bem maior do que um confronto entre receitas e despesas do Estado. É uma defesa de uma sociabilidade: a da capitalista endividada.

Em síntese, pode-se afirmar que, nesse período observado, ocorreu a maior expansão de vagas nas universidades federais da história do Brasil, o que irá demandar recursos crescentes. A criação de um fundo público para financiamento dessas IES seria uma solução. No entanto, como vimos, principalmente a partir do ano de 2007, estes sofreram uma diminuição em seus valores, o que poderá acarretar sérios problemas quanto ao financiamento de tais instituições, resultando no aprofundamento da precarização das condições de trabalho, uma perda na qualidade do ensino ofertado e da produção acadêmica, pesquisa e extensão realizadas nessas instituições. Assim, a oferta de uma educação pública, gratuita e de qualidade para o conjunto dos trabalhadores e trabalhadoras brasileiros torna-se cada vez mais um sonho distante.

No que se refere ao setor privado, a não oferta de um ensino público com vagas e condições de estudo para a maioria da população, contribui, de forma indireta, para a privatização deste setor. A destinação de recursos públicos para empresas educacionais, via Prouni e Fies, contribui diretamente para a privatização e demonstram o compromisso dos governos, destes anos analisados, com a expansão dos grandes grupos educacionais privados e com seus lucros. A atenção e os recursos públicos destinados a esses programas demonstram que o Estado se move mais em benefício do capital, de sua valorização, do que para proporcionar direitos à população. Fica evidente que não basta um governo mais simpático às causas populares, deve-se ter uma consciência de construir uma luta contra o capital, pois este destrói a própria natureza. Na seção seguinte, contextualizarei as limitações governamentais para oferecer aos trabalhadores uma educação a toda a população. Também discutirei a ideia de educação por meio da proposta da Escola do Trabalho, do autor russo Pistrak (2008), a qual defende uma educação que critique as bases desta ordem econômica.

## 5 PARA ALÉM DO REUNI, PROUNI E DO FIES: A PERSPECTIVA SOCIALISTA DE PISTRAK

Nesta tese, apresentou-se as determinações sócio-históricas e econômico-educacionais que estão na base da implementação dos programas Prouni e Fies. Nesse sentido, a expansão da educação superior revelou-se como uma transferência de recursos públicos, como se viu, para o setor privado. Esta relação entre o Estado e o capital não é algo casual, uma vez que vivemos no mundo em que dinheiro e mercadoria dominam as relações sociais de produção. “Uma relação social definida, estabelecida entre homens, assume a forma fantasmagórica de uma relação entre coisas” (MARX, 1989, p. 81). Ainda que o capitalismo não domine todas as relações sociais, com o advento do neoliberalismo esta dominação avança em áreas até então não totalmente atingidas pela mercadoria, como foi o caso da educação superior, com o apoio incondicional dos governos. Estes, por sua vez, como observa o historiador marxista Jacob Gorender (1993), possuem limitações em sua capacidade de promover mudanças sociais significativas. Para o autor:

Apesar de todos os recursos de que os governos dispõem, hoje, seja do ponto de vista da comunicação, que opera em tempo real, seja do ponto de vista da capacidade de intervir, a sociedade não tem condições de controlar a circulação do capital e das mercadorias porque, comandados pelo dinheiro, são produzidos e impelidos por forças que procedem do mercado. Essas forças escapam ao controle (GORENDER, 1993, p. 47).

E isto não foi diferente, nesse período analisado, em relação aos programas Prouni e Fies, que proporcionaram, por um lado, a inclusão de parcelas da população antes marginalizadas do acesso ensino superior<sup>47</sup>, e por outro lado, a expansão do setor privado de educação superior. De acordo com Siqueira e Silva (2015):

A entrada do governo Lula da Silva, observa-se a adoção de programas de acesso ao ensino superior via oferecimento de bolsas para instituições privadas, como o ProUni e, posteriormente, durante o governo Dilma Rousseff, a expansão do financiamento estudantil através do Fies. Ao mesmo tempo em que essas políticas proporcionaram a entrada de milhares de alunos e alunas no ensino superior, também colaboraram para a consolidação de alguns dos maiores conglomerados educacionais do mundo, além de terem suscitado discussões sobre a qualidade do ensino ofertado por essas instituições (SIQUEIRA; SILVA, 2015, p. 67).

---

<sup>47</sup> De acordo com o IBGE (2018), a taxa de frequência líquida a estabelecimento de ensino da população residente de 18 a 24 anos de idade, no ensino superior no Brasil foi, em 2014 de 10,6% e passou para, em 2018, 23,2%. Esta taxa se refere à porcentagem de estudantes matriculados na educação superior com idade entre 18 a 24 anos, cuja previsão para 2024, segundo o PNE, seria atingir 33%. A taxa bruta, por sua vez, calcula a porcentagem de matriculados nesta modalidade independente de sua faixa etária.

De acordo com Campello (2017, p. 22), o percentual de jovens de 18 a 24 anos que frequenta a educação superior (incluindo nesse cálculo os estudantes que frequentam mestrado e doutorado) cresceu de 9,9%, em 2002, para 18%, em 2015. No entanto, considerando as parcelas mais pobres da população, esse aumento foi bem significativo: em 2002, 0,3% dos jovens dessa faixa etária entre os 20% mais pobres frequentavam o ensino superior e este percentual passou para 4,7%, em 2015. No que se refere aos 5% mais pobres, esse número passou de 0,2%, em 2002, para 2,5%, em 2015. Em termos regionais, essa faixa da população teve um crescimento de 197%, na região Norte, e de 142%, na Nordeste, bem maiores do que nas outras regiões, que tiveram 87% (Sudeste), 47 % (Sudeste) e 50% (Sul) de crescimento (CAMPELLO, 2017, p. 22). Para Campello (2017), as políticas públicas, como o Prouni e o Fies, implementadas neste período, foram fundamentais para que: “Uma geração de jovens (...) (conquistasse) o lugar dos primeiros membros de suas famílias a terem acesso à universidade. Em 2015, por exemplo, 35% dos formandos que fizeram o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), eram os primeiros da família a serem diplomados” (CAMPELLO, 2017, p. 21).

Mesmo que este acesso aos trabalhadores mais proletarizados represente uma conquista, pois é sempre interessante uma melhora nas condições materiais de existência dos trabalhadores, esta não se constituiu em avanços que possibilitassem a transformação radical da sociabilidade capitalista. Na luta dos trabalhadores por melhores condições de vida, reformas, ampliações de direitos e outras garantias não podem ser pensadas de forma isoladas, mas compreendidas como uma unidade dialética cujo objetivo deve ser a ruptura da sociedade regida pela lógica do capital.

Assim, expõe-se a necessidade de que haja uma mudança real nas relações de produção, e não apenas eleger governos que tenham uma face mais social, de uma revolução que retire este poder do dinheiro e da mercadoria (criações humanas que se sobrepõem às pessoas) colocando-os nas mãos de decisões coletivas: “No lugar da velha sociedade burguesa com as suas classes e antagonismos de classes surge uma associação na qual o livre desenvolvimento de cada um é a condição para o livre desenvolvimento de todos.” (MARX; ENGELS, 2007, p. 30).

Dessa maneira, não se pode perder de vista a compreensão da necessidade de transformar radicalmente estas relações sociais, senão corre-se um sério risco, pois a “[...] a negação da *perspectiva da revolução* conduz ao efetivo *cancelamento da transitoriedade histórica* da ordem do capital (vale dizer: conduz à sua naturalização/perenização)” (PAULO NETTO, 2020, p. 32).

Tendo em mente a necessidade de uma transformação radical da sociedade, pode-se perguntar qual o papel do ensino superior enquanto vive-se uma realidade capitalista? Que propostas se conhece diferente da prática capitalista em educação? Neste caso, pode-se ter como referência, para que haja alguma luz para pensar o ensino no Brasil, discutir a proposta educacional dos pioneiros educadores russos. Nesse sentido, fiz uma reflexão sobre o que é o ensino numa perspectiva de crítica a esta sociedade.

Com a Revolução Russa, em 1917, quando o proletariado e seu partido político instauraram o Estado Socialista, havia a perspectiva de transformações sociais, políticas, econômicas e também educacionais que estavam no programa revolucionário. No entanto, tais mudanças não ocorreram como fora planejado. De acordo com Lênin (1968, p. 39):

Com a Revolução Russa, em 1917, quando o proletariado e seu partido político fizeram a primeira revolução proletária do mundo, havia a perspectiva de transformações sociais, políticas, econômicas e também educacionais que estavam no programa revolucionário. No entanto, tais mudanças não ocorreram como fora planejado devido a muitos fatores externos e internos, que não há condições de discutir na tese e nem é objetivo realizar essa digressão. De acordo com Lênin (1968, p. 39):

E agora, particularmente depois da experiência prática dos longos quatro meses de existência do Poder Soviético na Rússia, deve estar bem claro para nós que a tarefa de governar o Estado se reduz atualmente, antes de tudo e sobretudo, à tarefa puramente econômica de curar as feridas ocasionadas pela guerra, restaurar as forças produtivas, organizar a contabilidade e o controle da produção e da distribuição dos produtos e elevar o rendimento do trabalho; a tarefa, em resumo, de reorganizar a economia (LÊNIN, 1968, p. 39).

Além desta situação apontada por Lênin (1968), deve-se levar em consideração o fato de esse ser um período de guerra civil, que se seguiu à revolução que foi, relativamente, rápida.

Entre 1918 a 1922 a então União Soviética Russa vivenciou uma guerra civil apoiada e patrocinada pelos aliados (França e Grã-Bretanha), invasões de mais de 13 nacionalidades distintas atacaram o solo russo e mesmo assim, o Exército Vermelho saiu vencedor. Mas, isso custou pelo menos 4 anos de devastação em todo o país e na economia, levando à tragédia conhecida como a “fome russa” em 1921, matando mais de cinco milhões de pessoas (FONSECA, 2019, p. 5).

É nesse contexto que Pistrak<sup>48</sup> (2008), educador russo que sistematizou uma concepção socialista de educação, colocou em destaque que as relações capitalistas de produção devem ser

---

48 Em Fundamentos da escola do trabalho, único livro do autor, Pistrak (2000) “[...] sistematiza sua experiência pedagógica na condução da Escola Lepechinsky, e no contato de outras escolas primárias de sua época, buscando traduzir para o plano da pedagogia escolar os ideais, as concepções, os princípios e os valores do processo revolucionário inicial na União Soviética” (CARDART, 2008, p. 8), entre 1918 e 1929.

estudadas pelos estudantes. Nesse sentido, a compreensão da sociedade a partir da visão de mundo da classe burguesa era limitada, pois não problematizava as classes sociais, o modo de produção e as relações contraditórias deste com as pessoas e com a própria natureza. A revolução social proporcionou ao Estado soviético socialista ir além da busca de conhecimento e ultrapassar as aparências dos fenômenos. Para o autor, a escola sempre esteve ocupada em não revelar o caráter de classe da sociedade capitalista<sup>49</sup>. Em vista disso, ele assinala que:

A escola sempre foi uma arma nas mãos das classes dirigentes. Mas essas não tinham nenhum interesse em revelar o caráter de classe da escola: as classes dirigentes não passavam de uma minoria, uma pequena minoria, subordinando a maioria a seus interesses, e é por isso que se esforçavam para mascarar a natureza de classe da escola, evitando colaborar na destruição de sua própria dominação (PISTRAK, 2008, p. 30).

Nesse sentido, a questão da educação, numa sociedade organizada sob a base do trabalho associado, não se limita ao debate sobre a destinação dos recursos financeiros e materiais para o sistema educacional, embora essa questão seja fundamental. A revolução trazia uma determinação fundamental no próprio conteúdo do método dialético a ser seguido pela sociedade socialista. A partir do método chamado por Pistrak (2008, p. 30) de sistema dos complexos, por meio de uma escola do trabalho, o objetivo da educação deveria ser:

Desenvolver a educação das massas, condição da consolidação das conquistas e das realizações revolucionárias, significa fazê-las compreender seus interesses de classe, as questões vitais e urgentes que derivam da luta de classes, significa dar-lhes uma consciência mais clara e mais exata dos objetivos sociais das classes vitoriosas. A revolução e a escola devem agir paralelamente, porque a escola é a arma ideológica da revolução (PISTRAK, 2008, p. 30).

Essa nova concepção e prática educativas deveriam caminhar juntas para fazer as massas trabalhadoras compreenderem seus interesses enquanto classe social, bem como as questões vitais e urgentes que orientam a construção do socialismo.

A essência destes objetivos é a formação de um homem que se considere como membro da coletividade internacional constituída pela classe operária em luta contra o regime agonizante e por uma vida nova, por um novo regime social em que as classes

---

49 A Revolução Russa nos primórdios, de acordo com Freitas (2020, p.3), designou revolucionários para orientar a educação escolar, tendo os princípios da revolução vitoriosa como guia. Assim Pistrak (2008) e outros revolucionários se encarregaram de organizar a educação baseada, principalmente, na crítica à sociedade capitalista e o modo como esta aplica seus ideais na educação, a qual exclui o saber, senão o estritamente profissional, aos trabalhadores. “Os pioneiros [da educação russa] trabalham a escola única a partir da proposta [de educação] omnilateral do [Karl] Marx, da associação entre a educação intelectual, educação física e ensino tecnológico” (FREITAS, 2020, p. 1). Em 1931, no entanto, de acordo com o autor, há uma reviravolta e estes pedagogos são afastados de suas funções, e é feita uma reforma educacional na qual estes princípios são formalmente mantidos, mas a educação se afasta deles na prática.

sociais não existam mais. [...] A educação comunista deve orientar a escola em função destes objetivos, colocando-os na base do trabalho pedagógico (PISTRAK, 2008, p. 31).

Assim, para compreensão da magnitude desta luta, a educação deve ser vista no sentido de fazer com que cada estudante compreenda o momento social e a história como sendo parte de uma luta, na qual os trabalhadores têm uma importante função a desempenhar na construção de um mundo melhor.

Em termos mais concretos, é preciso que a nova geração compreenda, em primeiro lugar, qual é a natureza da luta travada atualmente pela humanidade; em segundo lugar, qual o espaço ocupado pela classe explorada nesta luta; em terceiro lugar, qual o espaço que deve ser ocupado por cada adolescente; e, finalmente, é que cada um saiba, em seus respectivos espaços, travar a luta pela destruição das formas inúteis, substituindo-as por um novo edifício (PISTRAK, 2003, p. 31).

E este novo edifício deve ser de modo que não existam diferenças de oportunidades educacionais para nenhuma pessoa da comunidade. Ainda hoje, principalmente no Brasil, a educação em geral e a superior em particular não são ofertadas a todos de forma única. Prouni e Fies bem fariam se tivessem cumprido esta determinação de se tornar um direito ao qual todos os brasileiros, que quisessem, pudessem ter acesso a um ensino superior (há outro aspecto para além desse: mesmo que esses dois programas garantissem o acesso a todos, ainda assim se caracterizariam como transferência de fundo público para a iniciativa privada e, na essência, seriam políticas privatizantes). Não há, para que isso aconteça, limitação de forças produtivas, como ocorrera na Rússia revolucionária. Também deve-se registrar que, como é próprio do capitalismo criar divisões de mercado, nas quais uma mesma mercadoria apresenta diversas qualidades, da menor para a maior, de acordo com a capacidade de pagamento da demanda. No entanto, estes programas foram limitados no contexto do liberalismo de transformar tudo em mercadoria lucrativa. De acordo com Freitas (2020, p. 2), Pistrak (2008) e seus companheiros tinham como princípio, nos começos do século passado:

[...] que todo o sistema de escolas regulares, desde o jardim de infância, consiste de uma escola que avança em uma progressão contínua, que todas as crianças devem poder estar em um mesmo tipo de escola e começar e terminar a sua educação igualmente. E que todas elas têm direito de prosseguir até os seus níveis mais altos. É por isso que ela é única, ela quer quebrar a dualidade da escola capitalista, que trabalha com duas vertentes: uma que vai afastando os alunos mais pobres ao longo da formação e outra que reserva [para os mais ricos] aquela linha direta para a universidade. Ela quer quebrar essa ideia de dualidade de classe, ou seja, as pessoas podem seguir caminhos diferentes, desde que esse caminho não seja determinado pela sua condição econômica. Não precisa ir todo mundo para a universidade, sem dúvida nenhuma, mas que a ida seja possível. E que [quem não for] o faça por aptidão ou por opção própria, não porque não tem condições econômicas para chegar até lá.



A concepção de sociedade socialista desenvolvida por Marx (2012) e Engels (2012), e na qual Pistrak (2008) tem como referência, se distingue fundamentalmente da sociedade capitalista. Esta é criticada em sua essência de classe opressora e dominadora. A educação e, portanto, a forma de a sociedade financiá-la, está diretamente ligada a uma perspectiva coletiva e comunitária, o oposto do capital, que aposta na concorrência como forma de sociabilidade. No entanto, nesta sociedade socialista, o financiamento do sistema educacional reflete a concepção de ser humano que pretende criar. Ou seja, um esforço conjunto de todos para construir uma educação que tem como princípio a busca da emancipação humana, e não a concorrência. Na Rússia soviética a educação cumpriu seu papel, pois “[...] a escola sempre refletiu o seu tempo e não podia deixar de refleti-lo” (PISTRAK, 2008, p. 29).

O contexto da revolução colocou em pauta, pelo menos nos seus primórdios, a construção de uma sociedade livre da exploração de uma minoria capitalista. No entanto, o domínio deste modo de produção se perpetuou e o modo de vida individual dominou a sociedade em detrimento de uma concepção de coletividade. O capital, dominando a sociedade de forma global, também levou seu modo de vida para a educação.

Desse modo, ao se comparar os recursos destinados às universidades federais com aqueles transferidos às instituições privadas, por meio do Fies e do Prouni, percebe-se que houve um apoio efetivo dos governos Lula e Dilma à crescente mercantilização da educação superior, o que contradiz com as ideias defendidas por Pistrak (2008), as quais pressupõem uma crítica às relações capitalistas de produção. Em benefício da democratização do acesso das classes trabalhadoras à educação superior, o direito à educação transforma-se, cada vez mais, com o apoio decisivo do Estado brasileiro, em mercadoria lucrativa a ser comercializada pelos grandes grupos financeiros/educacionais.

A disputa pela destinação dos recursos orçamentários (e aqui incluem-se o Prouni e o Fies) é essencialmente uma disputa entre os detentores do capital e a classe trabalhadora. Enquanto os capitalistas e seus representantes pressionam para que parcelas cada vez mais ampliadas do fundo público sejam destinadas para garantir a rentabilidade do capital (em suas diferentes formas), a classe trabalhadora, por sua vez, organizada ou de forma espontânea, deve se mobilizar para exigir a melhoria dos serviços públicos, dos salários e de suas condições de trabalho e, nesse sentido, necessita da ampliação dos recursos públicos destinados às suas necessidades cotidianas. No entanto, nesta luta, para irmos além do Prouni e do Fies, é necessário nos reconhecermos enquanto classe trabalhadora, em clara oposição à classe capitalista. Assim, o ensinamento de Pistrak é perfeito: “As crianças e também os homens em geral formam um "coletivo" quando estão unidos por determinados interesses, dos quais têm

consciência e que lhes são próximos” (PISTRAK, 2008, p. 177). No presente momento, de dominação de ideias neoliberais, de concorrência extrema, Pistrak (2008) torna-se atual, e os interesses que nos unem não podem ser apenas educação, mas uma sociedade livre da dominação do capital.

## 6 CONCLUSÕES

Neste trabalho, tentei compreender o processo de expansão do ensino superior brasileiro por meio do Prouni, Fies e Reuni e o financiamento da educação superior privada na sua conexão com as políticas públicas do Fies e Prouni. Ao examinar o objeto de pesquisa, na busca por mediações e determinações essenciais, compreendi que o Estado foi/é essencial para o processo de privatização da educação superior, não somente porque não investe o necessário no ensino público, o que favorece a iniciativa privada, mas também por financiar, com recursos públicos o setor. A educação superior torna-se, no contexto das transformações do capitalismo contemporâneo, uma mercadoria cotada na bolsa de valores, convertendo-se num instrumento de acumulação do capital, sobretudo do capital financeiro.

Vivemos num momento histórico do capitalismo liberal em que predomina a face mais real do capital, o chamado neoliberalismo. A análise empreendida por Marx em *O Capital* nos ajuda a compreender esta realidade, na qual está inserida a educação brasileira, especificamente neste trabalho a de nível superior. Para tanto, duas categorias são fundamentais: a mercadoria, com sua dupla função de valor de uso e de troca, e o dinheiro, que se transformou em capital. Em seu movimento como capital, que, na fase financeira, pode ser abreviada por D-D', expressa a essência deste modo de produção: as coisas são mais importantes do que as pessoas. Estas, a qualidade de um valor de uso, só é importante na medida em que produz mais-valor, ou seja, o D' ampliado. É nesse contexto que se discutiu o processo de transformação da educação superior em mercadoria.

A atuação do Estado, com subsídios e financiamento, por meio dos programas Prouni e Fies, deixa em evidência, e isso foi visto historicamente desde a ocupação destas terras, num contexto de acumulação de capitais na Europa, uma relação estrutural entre o público e o setor privado, e não algo ocasional. Esses programas foram impondo-se como políticas de Estado, mesmo que, por alguns anos tenham sido contrabalançadas pelas políticas do Fies e de assistência a estudantes, lei das cotas e outras. Isso implica a transformação da educação em mercadoria, cujo objetivo é a valorização do capital. A análise de Marx do capital se encaixa perfeitamente em tempos de neoliberalismo, a qual expressa com mais nitidez a essência deste sistema, o que o fordismo-taylorismo encobriu sobremaneira.

Aliada à limitação qualitativa de uma educação mercadoria, temos como consequência observada na pesquisa o grave problema do endividamento dos estudantes que contraíram os empréstimos do Fies. A própria lógica da mercadoria envolve os corpos dos estudantes, como

afirma Lazzaratto (1917). Então, é contraditório afirmar, como disseram os governos, que se tratava de uma democratização do ensino superior.

Estes programas, defendidos como processos de democratização do ensino superior, pelos quais os mais pobres teriam acesso a este nível de ensino, revelaram-se uma demanda de mercado, no qual o ensino, rebaixado para um ensino terciário, e as pessoas beneficiadas fazem parte de um processo de mercado e de acumulação de capital.

Comparando as expansões nos dois setores, observou-se que o público teve uma expansão, sobretudo nos anos do programa Reuni, mas em magnitude e velocidades bem menores do que o privado, com a ajuda dos programas citados. A concepção do programa também é um reflexo das ideias neoliberais de que deve ser eficiente, fazer mais com menos. Também se constata a ausência de fonte de renda garantida, um fundo público, que pudesse permitir às IES a autonomia financeira de suas atividades. No mundo monetizado em que vivemos, o financiamento é fundamental à existência do dinheiro.

O que prevalece são as determinações do capital em sua essência quantitativa, independentemente se há uma dominância financeira ou produtiva. Aqui, a qualidade interessa na medida em que possa gerar lucros. Nesse sentido, a educação deteriora-se e tende a ser apenas a portadora do valor de troca.

Os dois programas analisados, Prouni e Fies, complementam-se e foram um grande apoio do Estado para garantir as margens de lucros para este setor. No caso do Fies, temos um agravante, que evidencia ainda mais o caráter mercadológico da mercadoria “educação superior” em tempos de neoliberalismo exacerbado: os estudantes, recém-formados, estão endividados. Isso num país que historicamente negou direitos sociais à sua população.

As IES privadas têm uma relação direta com este setor, principalmente após a venda de ações na bolsa de valores. Assiste-se, neste caso, a um processo de centralização e concentração de capitais (o que os deixa ainda mais poderosos para impor preços e condições, inclusive aos governos) realizado por meio de fusões e aquisições, conforme teorizado por Marx (1984b), como tendência da concorrência intercapitalista.

No orçamento público isso se traduz no superávit primário, registrando valores positivos de 2000 até 2013, ano no qual passa a apresentar déficits. O financiamento das políticas públicas que, por ventura, poderiam melhorar as condições de existência dos trabalhadores, sofre uma disputa desleal com o pagamento de juros da dívida pública para os banqueiros e outros credores da dívida. No comando dos principais aparelhos de Estados, como o Banco Central do Brasil, estão exatamente aqueles que, de forma indireta, beneficiam-se dessa política.

As autoridades econômicas, inspiradas principalmente nas orientações do Banco Mundial, não associam as desigualdades sociais ao modelo de desenvolvimento econômico adotado no país, o qual tem em essência a produção e reprodução da pobreza.

Dessa forma, a educação pública, desde a básica à superior, vê-se seguidamente seus recursos, mesmo garantidos em lei, serem disputados diretamente pelo setor privado, como é o caso do uso de verba pública em empresas educacionais sendo contabilizada como investimento público. O Prouni e o Fies, por sua vez, com a crescente destinação de recursos públicos à educação superior privada, são instrumentos que o Estado utiliza que também contribuíram para a privatização e a conseqüente transformação da educação em mercadoria. O caso do Fies, registre-se que se trata de uma política de endividamento para um estudante que sequer entrou no mercado de trabalho, mas que pode ter o desconto no seu contracheque.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, Néelson Cardoso. **Financiamento da educação superior: estado X mercado**. São Paulo e Piracicaba: Cortez Editora e Editora UNIMEP, 2003.

AMARAL, Néelson Cardoso. Uma análise do documento “Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil”. **Blog do Freitas**. Campinas, SP, 27 nov. 2017. Disponível em: <https://avaliacaoeducacional.com/2017/11/27/relatorio-do-bm-e-revisado-por-nelson-amaral/>. Acesso em: 25 jan. 2020.

AMARAL, Néelson Cardoso; CHAVES, Vera Lúcia Jacob. A educação superior no Brasil: os desafios da expansão e do financiamento e comparações com outros países. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 51, n. 37, p. 95-120, jan./abr. 2008. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/7173>. Acesso em: 12 fev. 2020.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.

ANDIFES. **Relatório de acompanhamento do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão** - Reuni. Brasília, DF, jan. 2010. Disponível em: <https://drive.google.com/u/0/uc?id=1bSgVEPUBXMvqGq6dd4jkj8ynR38AHBtm&export=do wnload>. Acesso em: 25 ago. 2021.

ANDIFES. **V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) Graduandos (as) das IFES – 2018**. Brasília, DF, jan. 2019. Disponível em: <http://www.andifes.org.br/v-pesquisa-nacional-de-perfil-socioeconomico-e-cultural-dos-as-graduandos-as-das-ifes-2018/>. Acesso em: 24 jan. 2020.

ANDRADA, Alexandre. Por que os bancos lucram enquanto a economia afunda. **The Intercept Brasil**, Rio de Janeiro, 26 set. 2019. Disponível em: <https://theintercept.com/2019/09/25/bancos-lucram-enquanto-economia-afunda/>. Acesso em: 28 set. 2019.

ARAUJO, Raquel Dias; AMANCIO, Nivânia Menezes; ROCHA, Antonia Rozimar Machado e. A questão do financiamento público da educação pública no novo Plano Nacional de Educação (2014-2024). *In*: ROCHA, Antonia Rozimar Machado; ZIENTARSKI, Clarice; BASTOS, Remo Moreira Brito (org.). **Capitalismo contemporâneo e política educacional**. Fortaleza: Nova Civilização, 2017.

BANCO MUNDIAL. **Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil**. Washington: Banco Mundial, 2017. Disponível em: <http://www.bancomundial.org.br>. Acesso em: 9 nov. 2018.

BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior – Las lecciones derivadas de la experiencia**. Washington: Banco Mundial, 1995. Disponível em: <http://www.bancomundial.org.br>. Acesso em: 9 nov. 2018.

BARBOSA, Nelson; SOUZA, José Antonio Pereira de. A inflexão do governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda. *In*: SADER; GARCIA (orgs). **Brasil, entre o passado e o presente**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010. p. 57-110. Disponível em: <https://nodoctruments.files.wordpress.com/2010/03/barbosa-nelson-souza-jose-antonio-pereira-de-a-inflexao-do-governo-lula-politica-economica-crescimento-e-distribuicao-de-renda.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020.

BLYTH, Mark. **Austeridade**: a história de uma ideia perigosa. Tradução: Freitas e Silva. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 16 dez. 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm). Acesso em: 29 abr. 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19424.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19424.htm). Acesso em: 25 ago. 2020.

BRASIL. **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, DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111096.htm). Acesso em: 8 out. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017**. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9235.htm#art107](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9235.htm#art107). Acesso em: 14 dez. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007**. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais. Brasília, DF: Presidência da República, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6096h](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6096h). Acesso em: 22 maio 2020.

BRASIL. **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.827-1, de 24 de junho de 1999**. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/antigas/1827-1.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1827-1.htm). Acesso em: 5 ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 434, de 22 de outubro de 2020. Institui Grupo de Trabalho com a finalidade de subsidiar a discussão, a elaboração e a apresentação de

estratégias para a ampliação da oferta dos cursos de nível superior, na modalidade de educação a distância- EaD, nas universidades federais. **Diário Oficial da União**: seção 1: Poder Executivo, Brasília, DF, n. 204, p. 449, 22 out. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-434-de-22-de-outubro-de-2020-284699573>. Acesso em: 5 nov. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto nacional de estudos e pesquisas educacionais Anísio Teixeira. **Censo da Educação Superior**: Sinopse Estatística – 2002. Brasília: INEP, 2003. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/sinopse/default.asp>. Acesso em: 12 set. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto nacional de estudos e pesquisas educacionais Anísio Teixeira. **Censo da Educação Superior**: Sinopse Estatística – 2016. Brasília: INEP, 2017. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/sinopse/default.asp>. Acesso em: 10 set. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto nacional de estudos e pesquisas educacionais Anísio Teixeira. **Censo da Educação Superior**: Sinopse Estatística – 2019. Brasília: INEP, 2020. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/sinopse/default.asp>. Acesso em: 12 set. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Indicadores Financeiros Educacionais**. Brasília: INEP, 2019. Disponível em: <http://inep.gov.br/indicadores-financeiros-educacionais>. Acesso em: 26 nov. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Assessoria de Comunicação Social. **Novas regras dispensam fiador e preveem prorrogação de prazo**. Brasília, DF: 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/212-educacao-superior-1690610854/15960-novas-regras-dispensam-fiador-e-preveem-prorrogacao-de-prazo>. Acesso em: 25 ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto nacional de estudos e pesquisas educacionais Anísio Teixeira. DIRETORIA DE ESTATÍSTICAS EDUCACIONAIS. **Panorama da educação**: destaques do *education at glance* 2020. Brasília: INEP, 2020. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/sinopse/default.asp>. Acesso em: 10 set. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. **A democratização e expansão da educação superior no país 2003 – 2014**. Brasília: Sesu, 2015. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=16762-balanco-social-sesu-2003-2014&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16762-balanco-social-sesu-2003-2014&Itemid=30192). Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Relatório de gestão 2019**. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/relatorios/relatorios-de-gestao>. Acesso em: 14 jan. 2021.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria de Acompanhamento Econômico. **Diagnóstico Fies**. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: [https://www.gov.br/fazenda/ptbr/centraisdeconteudos/apresentacoes/arquivos/2017/diagnosticofies\\_junho2017.pdf](https://www.gov.br/fazenda/ptbr/centraisdeconteudos/apresentacoes/arquivos/2017/diagnosticofies_junho2017.pdf). Acesso em: 1 nov. 2020.



BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório de Auditoria**. Processo TC 011.884/2016-9. GRUPO I – CLASSE V – Brasília, DF. Disponível em: [www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br). Acesso em: 15 abr. 2019.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Financiamento da educação superior no Brasil: impasses e perspectivas. **SÉRIE Estudos estratégicos** n. 1. Centro de Estudos e Debates Estratégicos Consultoria Legislativa. Brasília: Coordenação de Publicações, 2008. v. 1. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudos/publicacoes>. Acesso em: 23 jan. 2020.

BRASIL. Tesouro Nacional. **Resultado Fiscal do Governo Central**. Brasília: 2019. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacao/series-temporais-do-tesouro-nacional>. Acesso em: 12 de fev. de 2021.

BERNAD, Mandeville. **A fábula das abelhas ou Vícios privados, benefícios públicos**. Tradução: Bruno Costa Simões. São Paulo: Editora Unesp, 2017. 412 p.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX**. Tradução: Nathanael C. Caixeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1974. 379 p.

BRUNO, Lúcia. Educação e desenvolvimento econômico no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 41, p. 545-806, set./dez. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/BbvHJPJGSYw9TCWrYS7mfmb/?lang=pt>. Acesso em: 12 fev. 2020.

BRUNO, Miguel. Endividamento do estado e setor financeiro no Brasil: interdependências macroeconômicas e limites estruturais ao desenvolvimento. *In*: MAGALHÃES, João Paulo de *et al.* (org.). **Os Anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. p. 71-108.

BRUNO, Miguel; CAFFÉ, Ricardo. Indicadores macroeconômicos de financeirização: metodologia de construção e aplicação ao caso do Brasil. *In*: **População, espaço e sustentabilidade: contribuições para o desenvolvimento do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

BRUNO, Miguel; CAFFÉ, Ricardo. Estado e financeirização no Brasil: interdependências macroeconômicas e limites estruturais ao desenvolvimento. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 26, Número Especial, p. 1025-1062, dez. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/cMqwL9wPX9kndtKJyC4fWSM/?lang=pt>. Acesso em: 12 jan. 2020.

CAMPELLO, Tereza. Ensino superior: menos iniquidade de acesso. *In*: CAMPELLO, Tereza (org.). **Faces da desigualdade no Brasil: um olhar sobre os que ficam para trás**. Brasília: Clacso e Flacso, 2017. cap. 3, p. 18-25. E-book.

CHAVES, Vera Lucia Jacob; MENDES, Odete de Cruz. Reuni, o contrato de gestão na reforma da educação superior pública, *in*: CHAVES, Vera Lúcia Jacob; CABRAL NETO, Antonio; NASCIMENTO, Ilma Vieira (org.). **Políticas para a educação Superior no Brasil: velhos temas e novos desafios**. São Paulo: Xamã, 2009. p. 1-20.

CHESNAIS, François. **A mundialização financeira: gênese, custo e apostas**. Tradução: Marta Roldão. Lisboa: Instituto Piaget, 1998.

CHESNAIS, François. **A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração e consequências**. Tradução: Rosa Maria Marques e Paulo Nakatani. São Paulo: Boitempo, 2005.

CORBUCCI, Paulo Roberto; KUBOTA, Luis Claudio; MEIRA, Ana Paula Barbosa. Evolução da educação superior privada no Brasil: da reforma universitária de 1968 à década de 2010. **Radar**, Brasília, v. 46, n.1, p. 7-12, jul. 2016. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/7066>. Acesso em: 13 jan. 2020.

CORBUCCI, Paulo Roberto; KUBOTA, Luis Claudio; MEIRA, Ana Paula Barbosa. Reconfiguração estrutural ou concentração do mercado da educação superior privada no Brasil? **Radar**, 46, n.1, p.39-45, jul. 2016b. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/7080>. Acesso em: 13 jan. 2020.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade temporã**. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1980.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Editora Boitempo, 2016.

DAVID, Ricardo. **Princípios de economia política e tributação**. Tradução: Paulo Henrique Ribeiro Sandroni. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996.

DAVIES, Nicholas. O compromisso educacional da união, estados e municípios: colaboração, subordinação ou omissão? **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 8, n. 1, p.116-125, jun. 2016. DOI: <https://doi.org/10.9771/gmed.v8i1.13760>. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/13760>. Acesso em: 22 fev. 2020.

DAVIES, Nicholas. Alguns desafios do financiamento da educação. **Revista Pedagógica**, Chapecó, v.17, n.33, p. 251-267, jul./dez. 2014. Disponível em: <https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/pedagogica/article/view/2852>. Acesso em: 22 fev. 2021.

DOWBOR, Ladislau. Quem quebrou o Estado brasileiro. **Outraspalavras**, São Paulo, 22 nov. 2016. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/562658-quem-quebrou-o-estado-brasileiro>. Acesso em: 24 jan. 2020.

FATTORELLI, Maria Lucia; ÁVILA, Rodrigo Vieira. A dívida e as privatizações. **Auditoria cidadã da dívida**, São Paulo, 01 maio. 2009. Disponível em: <https://auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2012/09/A-Divida-e-as-Privatizacoes.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2020.

FERRARO, Alceu Ravello. Liberalismos e educação. Ou por que o Brasil não podia ir além de Mandeville. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 41, p. 308-95, mai./ago. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/NXxRMDg5WFSpDqxcWPcXXNG/?lang=pt>. Acesso em: 20

ago. 2020.

FILGUEIRAS, Luiz. Economia, política e o bloco no poder no Brasil. **Bahia Análise & Dados**, Salvador, v. 27, n. 2, p. 147-173, maio 2018, EISSN2595-2064. Disponível em: <http://publicacoes.sei.ba.gov.br/index.php/bahiaanaliseedados/article/view/111>. Acesso em: 4 nov. 2020.

FILGUEIRAS, Luiz. Política Econômica e Ajuste Fiscal: A Receita Universal do Capital Financeiro e da Direita. **Blog marxismo21**. São Paulo, SP, 31 out. 2015. Disponível em: <https://marxismo21.org/wp-content/uploads/2015/10/Luiz-Filgueiras.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020.

FILGUEIRAS, Luiz. Modelo liberal-periférico e bloco de poder: política e dinâmica macroeconômica nos governos lula. In: MAGALHÃES, João Paulo de *et al.* (org.). **Os Anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010**. 1. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. p. 35-69.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias**. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

FREITAS, Luiz Carlos de. É o contato com a vida, com a realidade, com as contradições, que engravida o conhecimento. **Revista EPSJV/Fiocruz**. Entrevista concedida a Cátia Guimarães. Ano 2020. Disponível em: <https://www.epsjv.fiocruz.br>. Acesso em: 10 jun. 2021.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. Tradução: Luciana Carli. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

FRIEDMAN, Milton; FRIEDMAN, Rose. **Liberdade de escolher**. Tradução: Ligia Filgueiras. 1. ed. Rio de Janeiro: Record, 2015.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a Crise do Capitalismo Real**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2003.

GEORGES, Rafael. **A Distância que nos Une**. São Paulo: OXFAM, 2017. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/a-distancia-que-nos-une>. Acesso em: 4 mai. 2018.

GOMES, Marcel. As distorções de uma carga tributária regressiva. **Revista desafios do desenvolvimento**, São Paulo São Paulo, v.8, n.86, p. 12-23, mar./abr. 2016. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&id=3233](https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=3233)>. Acesso 20 ago. 2021.

GORENDER, Jacob. A atualidade de o Capital. **Revista Lutas Sociais**, São Paulo, v. 25, n. 2, p. 7-18, jan./jul. 1997. DOI: <https://doi.org/10.23925/ls.v0i2.18788>. Disponível em: <https://marxismo21.org/jacob-gorender-historiografia-critica-e-politica/>. Acesso em: 4 jun. 2021.

HAYEK, Friedrich. **O Caminho da servidão**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: História e implicações. São Paulo: Loyola, 2008.

HELENE, Otaviano. **Um diagnóstico da educação brasileira e de seu financiamento**. Campinas-SP: Autores associados, 2013.

HOPER EDUCACIONAL, Consultoria. **Análise Setorial Hoper do Ensino Superior Privado do Brasil - 2019**. São Paulo: Hoper Educacional, 2018. Disponível em: [file:///C:/Users/PC/AppData/Local/Temp/Lancamento\\_AS\\_BR\\_2018.pdf](file:///C:/Users/PC/AppData/Local/Temp/Lancamento_AS_BR_2018.pdf) Acesso em: 14 de jan. de 2021.

HUNT, Emery Kay. **História do Pensamento Econômico**. Tradução: André Arruda Villela. Rio de Janeiro: Campus, 1988.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais**- Uma análise das condições de vida da população brasileira 2020. IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101760.pdf> Acesso em 18 de dez. de 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. 2019. IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/pt/inicio.html> Acesso em 21 de mar. de 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE educa jovens**. Conheça o Brasil - População Educação. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Acesso em <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18317-educacao.html>. Acesso em: 12 dez. 2020.

KALECKI, Michat. Aspectos políticos do pleno emprego. **Revista Jacobin Brasil**, São Paulo, 30 set. 2020. Disponível em: <https://jacobin.com.br/2020/09/aspectos-politicos-do-pleno-emprego/>. Acesso em: 9 jul. 2021.

KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. Tradução: Mário R. da Cruz. São Paulo: Atlas, 1996.

KLIASS, Paulo. A ditadura do sistema financeiro. **Correio do Brasil**. Brasília, 05 fev. 2020. Disponível em: <https://www.correiodobrasil.com.br/ditadura-sistema-financeiro/> Acesso em: 22 fev. 2021.

KROTON. **Demonstrações financeiras individuais e consolidadas referentes ao exercício findo em 31 de dezembro de 2013**. São Paulo, 2014. Disponível em: <http://www.kroton.com.br>. Acesso em: 14 mar. 2019.

LAZZARATO, Maurizio. **O governo do Homem Endividado**. São Paulo: n-1 Edições, 2017.

LEHER, Roberto. Educação no governo de Lula da Silva: a ruptura que não aconteceu. *In*: MAGALHÃES, João Paulo de *et al.* (org.). **Os anos Lula**: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. 1. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2010, p. 369-412.

LEHER, Roberto. **Autoritarismo contra a universidade**: o desafio de popularizar a defesa da educação pública. 1.ed. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, Expressão Popular, 2019.

LIMA, Kátia Regina de Souza. Educação superior em tempos de ajustes neoliberais e regressão de direitos. *In*: **Espaço temático**: direito à educação pública, democracia e lutas sociais. Florianópolis, v. 22, n. 3, p. 513-524, set./dez. 2019.

LIMA, Kátia. **Contra-reforma na educação superior**: de FHC a Lula. São Paulo: Xamã, 2007.

LEMOES, Vinícius. 'Me formar virou um pesadelo': os brasileiros endividados com o Fies. **BBC NEWS BRASIL**, São Paulo, 23 ago. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-58251303>. São Paulo. Acesso em 24 de ago. de 2021.

MACHADO, Lucília R. de Souza. **Politécnia, escola unitária e trabalho**. 2. ed. São Paulo: Autores Associados, 1991.

MANDEVILLE, Bernard de. **A fábula das abelhas ou vícios privados, benefícios públicos**. Tradução: Bruno Costa Simões. São Paulo: Editora Unesp, 2017.

MANACORDA, Carlos Alighiero. **História da Educação**: da antiguidade aos nossos dias. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do partido comunista**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MARX, Karl. **A ideologia Alemã**: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas. São Paulo: Boitempo, 2007.

MARX, Karl. A assim chamada acumulação primitiva (cap. XXIV). *In*: MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. (v. I, t. 2.). São Paulo: Abril Cultural, 1984a.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. Vol. I, Livro I – O processo de produção do Capital. 13. ed. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 1989.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. VOL. III, Livro III. São Paulo: Abril Cultural, 1984b.

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004.

MARX, Karl. **Crítica do Programa de Gotha**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2012.

MARX, Karl. **Para a crítica da economia política do capital: salário, preço e lucro**. São Paulo: Nova Cultural, 1982.

MIGUEL, Luis Felipe. **O colapso da democracia no Brasil: da constituição ao golpe de 2016**. 1. ed. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, Expressão Popular, 2019.

OLENIKE, João Eloi; AMARAL, Gilberto Luiz; AMARAL, Leticia Mary Fernandes; YASBEK, Cristiano Lisboa. **Estudo sobre os dias trabalhados para pagar tributos: 2021**. 2021. Curitiba: IBPT, 2021. Disponível em: <gfile:///C:/Users/W10/AppData/Local/Temp/Estudo%20-%20Dias%20trabalhados%202021.pdf>. Acesso em: 4 ago. 2021.

OLIVEIRA, Francisco de. **Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita**. Petrópolis-RJ: Editora Vozes, 1998.

OUTHWAITE, W.; BOTTOMORE, T. **Dicionário do pensamento social do século XX**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996.

PAULO NETTO, José. **Cartas sobre o capital**. São Paulo: Expressão Popular, 2020.

PAULO NETTO, José. **Introdução ao estudo do método em Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação Econômica do Brasil**. 41. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

PAULANI, Maria Leda. A Economia Política Hoje (e outros assuntos). **Cadernos Cemarx**, Campinas, v. 11, n.11 p. 105-126, dez. 2018.  
DOI: <https://doi.org/10.20396/cemarx.v0i11.11293>. Disponível em: <https://econtents.bc.unicamp.br/inpec/index.php/cemarx/article/view/11293>. Acesso em: 15 nov. 2021.

PAULANI, Maria Leda. A crise do regime de acumulação com dominância da valorização financeira e a situação do Brasil. **ESTUDOS AVANÇADOS**, São Paulo, v.23, n.66, p. 25-39, jun. 2009. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142009000200003](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142009000200003). Acesso em: 12 set. 2020.

PISTRAK, Moisey. **Fundamentos da Escola do Trabalho**. Tradução: Daniel Aarão Reis Filho. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008. 198 p.

PONCE, Aníbal. **Educação e luta de classes**. Tradução: José Severo de Camargo Pereira. 16 ed. São Paulo: Cortez, 1998.

PUJOL, Leonardo. Todos os cursos presenciais poderão ter até 40% da carga horária EAD. **Desafios da educação**, São Paulo, 11 dez. 2019. Disponível em:

<https://desafiosdaeducacao.grupoa.com.br/cursos-presenciais-ead-40/>. Acesso em: 24 out. 2020.

RAMOS, Angélica Maria Pinheiro. **O financiamento da educação brasileira no contexto das mudanças político-econômicas pós-90**. Brasília: Plano Editora, 2003.

REIS, Luiz Fernando; MACÁRIO, Eptácio. Dívida pública e financiamento das universidades federais e da ciência e tecnologia no Brasil (2003-2020). **Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 16, n. 41, p. 20-46, set.2020. DOI: 10.22481/praxisedu.v16i41.7243. Disponível em: <http://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/7243>. Acesso em: 27 out. 2020.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil (1930/1973)**. 25 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

RIBEIRO, Maria Luisa Santos. **História da educação brasileira: a organização escolar**. 13 ed. Campinas: Autores Associados, 1993.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo dicionário de economia**. São Paulo: Best Seller, 1999.

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

SAVIANI, Demerval. **Da nova LDB ao Fundeb: por uma outra política educacional**. Dermeval Saviani. Campinas: Autores Associados, 2008.

SAVIANI, Demerval. O legado educacional do regime militar. **Cad. Cedes**, Campinas, vol. 28, n. 76, p. 291-312, set./dez. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/Kj7QjG4BcwRBsLvF4Yh9mHw/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 13 ago. 2020.

SAVIANI, Demerval. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, v. 12, n. 34, p.152-180, jan./abr. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/wBnPGNkvstzMTLYkmXdrkWP/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 27 ago. 2021.

SAVIANI, Dermeval. A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidades. **Poiésis Pedagógica**, Goiás, v.8, n.2, p.4-17, ago./dez. 2010. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/poiesis/article/view/14035>. Acesso em: 14 set. 2020.

SGUISSARDI, Valdemar. Educação superior no Brasil: democratização ou massificação mercantil? **Educ. Soc., Campinas**, v. 36, n. 133, p. 867-889, out.-dez., 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/mXnvfHV7s7q5gHBRkDSLrGXr/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 12 jun. 2021.

SINGER, André. **Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador**. 1 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SIQUEIRA, Filomena; Silva, Daniel Martins. Ensino superior, política de inclusão e negócios: os casos do Prouni e do Fies. 2015. *In*: GONZALO, Berrón; GONZALÉZ, Luz

(org.). **A privatização da democracia**: um catálogo da captura corporativa no Brasil. Brasília: Vigência, 2015. Disponível em: <http://www.vigencia.org/artigo/3-ensino-superior-politica-de-inclusao-e-negocios-os-casos-do-prouni-e-do-fies/>. Acesso em: 8 jun. 2021.

SOARES, Wagner Lopes; CUNHA, Lucas Neves; PORTO, Marcelo Firpo de Souza. **Uma política de incentivo fiscal a agrotóxicos no Brasil é injustificável e insustentável**. Disponível em: <https://eco21.eco.br/uma-politica-de-incentivo-fiscal-a-agrotoxicos-no-brasil-e-injustificavel-e-insustentavel/>. Acesso em: 22 fev. 2020.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. Tradução: Luiz João Baraúna. Rio de Janeiro: Abril Cultural, 1996.

SOUZA, Antonia de Abreu; OLIVEIRA, Elenilce Gomes de. Financiamento da educação profissional brasileira: contradições, limites e expansão. *In*: SOUZA, Francisco das Chagas Silva; NUNES, Albino Oliveira. **Temas em educação profissional e tecnológica** (org.). Campos dos Goytacazes, RJ: Essentia, 2019. 179 p. Disponível em: <https://arquivosbrasil.blob.core.windows.net/insulas/anexos/temas-em-ept-versao-completa.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2020.

TAMBARA, Elomar Antonio Callegaro; ARRIADA, Eduardo. **John Locke**: alguns problemas referentes à educação do pobre. **Hist. Educ. (Online)**. Porto Alegre, v. 21 n. 52, p. 363-378, mai./ago. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/heduc/v21n52/2236-3459-heduc-21-52-00363.pdf>. Acesso em: 22 set. 2020.

TEIXEIRA, Rodrigo Alves; PINTO, Eduardo Costa. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, n.1, p. 909-941, dez. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/WRPZxp3LrymkXcqsR6gmNXD/?lang=pt>. Acesso em: 17 jun. de 2020.