

A ORIENTAÇÃO PRIVATISTA-MERCANTIL DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO E SUAS EXPRESSÕES NAS PROPOSTAS DO GOVERNO FEDERAL – “FUTURE-SE” E DA LEI GERAL DAS UNIVERSIDADES- “LGU” DO GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ

LA ORIENTACIÓN PRIVATIZANTE-MERCANTIL DE LA ENSEÑANZA SUPERIOR BRASILEIRA Y SUS MANIFESTACIONES EN LAS PROPUESTAS DEL GOBIERNO FEDERAL “FUTURE-SE” Y LA LEY GENERAL DE LAS UNIVERSIDADES “LGU” DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE PARANÁ

Evaristo Colmán 1
Lorena Ferreira Portes 2

Resumo: O artigo versa sobre o ensino superior brasileiro, destacando o teor privatista e mercantil que estrutura este nível de ensino, desconfigurando a educação como direito social e legitimando-a enquanto mercadoria que serve à acumulação do capital. Através de uma revisão de literatura e de pesquisa documental, o texto enfatiza as reais finalidades que se colocam nas propostas do governo federal- FUTURE-SE- e da Lei Geral das Universidades- LGU, do governo estadual do Paraná. Como síntese enfatiza que estas propostas alteram a natureza das universidades públicas, provocam o desfinanciamento público e incentivam as parcerias público-privado, colocando em evidência e predomínio o interesse do mercado.

Palavras-chave: Ensino superior. Orientação privatista-mercantil. FUTURE-SE. LGU.

Resumen: Este artículo examina la enseñanza superior brasilera enfatizando la orientación privatizante y mercantil que estructura este nivel de la educación, lo que altera el carácter de la educación como un derecho social, legitimándola como mercancía que sirve solo a la acumulación capitalista. Mediante revisión de la literatura e investigación documental, el texto destaca las reales finalidades que subyacen a las propuestas del gobierno federal - FUTURE-SE - y a la Ley General de las Universidades - LGU -, del gobierno del Estado de Paraná. Como síntesis se puede afirmar que estas propuestas alteran la naturaleza de las universidades públicas, provocan el desfinanciamento público e incentivan las asociaciones entre lo público y lo privado, evidenciando la prioridad de los intereses del mercado.

Palabras-clave: Enseñanza superior. Orientación privatizante-mercantil. FUTURE-SE. LGU.

Membro da Diretoria Executiva do Sindicato dos Professores do Ensino Superior Público Estadual de Londrina e Região- Sindipro/Aduel. E-mail: colman@uel.br 1

Professora Adjunta do Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual de Londrina- UEL-PR. Doutora em Serviço Social e Política Social. Membro da Diretoria Executiva do Sindicato dos Professores do Ensino Superior Público Estadual de Londrina e Região- Sindipro/Aduel. E-mail: lorenafportes@gmail.com 2

Introdução

Tomar como objeto de estudo e de reflexão o ensino superior brasileiro é uma tarefa necessária e que exige uma compreensão dos ditames e interesses que se colocam nas propostas e orientações construídas pelos governos federal e estadual (paranaense), ao passo que desafia a pensar em respostas de enfrentamento ao dismantelamento que se impõe nas universidades públicas brasileiras, ameaçando a sua autonomia, a indissociabilidade entre pesquisa, ensino e extensão e sua natureza pública e laica.

O texto apresentado decorre da experiência profissional dos autores na docência no ensino superior em uma universidade estadual paranaense e da participação no movimento sindical docente. A partir destas inserções, vivencia-se cotidianamente as implicações nefastas para o ensino superior, bem como para o trabalho dos docentes e técnicos nas instituições de ensino superior.

Nesse sentido, problematizar sobre os caminhos que estão sendo trilhados por e para este nível de ensino é uma exigência que se coloca aos pesquisadores e trabalhadores, para que se evidencie o caráter privatizante que tem constituído o ensino superior brasileiro, ameaçando a perspectiva da educação enquanto direito social para uma concepção e operacionalização enquanto mercadoria que serve para acumulação do capital.

Através de uma revisão de literatura e de uma pesquisa documental, o artigo discorre inicialmente sobre o perfil privatista-mercantil, apresentando elementos que explicitem este teor, valendo-se de dados do Censo da Educação Superior de 2017 (último censo realizado e disponível) e de dados que ilustram a oligopolização e internacionalização da educação superior; em seguida, discorre-se sobre as propostas do governo federal, o FUTURE-SE e da proposta do governo do estado do Paraná, a LGU, como expressões do caráter privatista-mercantil do ensino superior, localizando-as numa trajetória de desmontes de governos anteriores, apontando os reais interesses em questão. Subsidiando-se em documentos, o texto aborda os aspectos centrais das iniciativas privatizantes que se fazem presentes nas propostas governamentais.

O perfil privatista-mercantil do ensino superior brasileiro

A trajetória do ensino superior brasileiro é marcada pela inter-relação público e privado. A educação superior é direcionada e estruturada para atender aos interesses do mercado, sofrendo os rebatimentos da economia e da política, tendo no Estado burguês, o alicerce e garantidor dos interesses do capital.

A expansão do ensino superior no Brasil está condicionada ao seu processo de privatização, em que a educação representa efetivamente uma possibilidade de investimentos e de sucesso financeiro para o capital. Essa expansão e crescimento do ensino superior, travestidos pelo discurso de “democratização do acesso à educação”, tem desconstruído a educação pública brasileira como um direito social. Oportuno ressaltar que no período da ditadura militar brasileira este processo de expansão privatista do ensino superior encontrará solo fértil para sua reprodução¹.

As reformas no ensino superior e as medidas tomadas pelo governo Fernando Henrique Cardoso- FHC, potencializadas no governo Lula e Dilma e escancaradas nos governos Temer e Bolsonaro, demonstram essa desconstrução. A entrega do ensino superior para a esfera privada demonstra a submissão da política educacional ao gerenciamento das agências internacionais, tornando-se um campo promissor para o mercado. Dando prosseguimento às medidas adotadas pelos seus antecessores, o governo de Dilma continuou a expansão do ensino superior, através da

¹ Explica Martins (2009, p. 24) que entre 1965 e 1980, as matrículas do setor privado saltaram de 142 mil para 885 mil alunos, passando de 44% do total das matrículas para 64% nesse período. Em sua fase inicial, ou seja, desde o final dos anos de 1960 até a década de 1970, a expansão do setor privado laico ocorreu basicamente através da proliferação de estabelecimentos isolados de pequeno porte. A partir da segunda metade da década de 1970, o processo de organização institucional do setor privado sofreu uma transformação gradual. Num primeiro momento, alguns estabelecimentos isolados transformaram-se em federações de escolas, através de um processo de fusão. Num momento posterior, a partir do final da década de 1980, o movimento de transformação de estabelecimentos isolados em universidades se acelerou: entre 1985 e 1996, o número de universidades particulares mais do que triplicou, passando de 20 a 64 estabelecimentos. Tudo leva a crer que a expansão das universidades privadas foi orientada pela percepção de seus proprietários de que a existência de estabelecimentos maiores, oferecendo cursos mais diversificados, teria vantagens competitivas no interior do mercado do ensino superior.

ampliação do Fundo de Financiamento Estudantil - FIES, do Programa Universidade para Todos - PROUNI, do Programa de Reestruturação das Universidades Federais (REUNI) e do Ensino à Distância - EaD, determinando também, a construção de novos institutos tecnológicos. No governo Bolsonaro, as diretrizes para a educação superior se sustentam pelo discurso de desfinanciamento público, de incentivo à privatização e à modalidade EaD e de ataques às universidades públicas, com o intento explícito de desmoralizar o patrimônio cultural e científico, de desqualificar as pesquisas científicas e de alimentar o discurso de “demonização dos serviços públicos”, acusados de ineficazes, onerosos e pouco produtivos.

Um dos fatores desencadeadores deste processo foi a regulamentação jurídica da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional- LDBEN de 1996 que propiciou essa adequação do ensino superior aos interesses do mercado, decretando a diversificação das IES, bem como do seu financiamento, a fragmentação e enxugamentos dos currículos (substituição de currículo mínimo por diretrizes curriculares), privatização indireta (venda temporária da força de trabalho e dos serviços executados em universidades públicas), perda de autonomia financeira, expansão massiva do ensino privado, incentivo à abertura de cursos sequenciais e à distância, reduções orçamentárias e as precarizações das unidades de ensino público (OLIVEIRA, 2015).

Essas medidas evidenciam o “empresariamento da educação” que se expressa de três formas, como aponta Lima (2012): a) aumento do número de IES, com a expansão das privadas, permanecendo a tendência à privatização da educação superior; b) a privatização “por dentro” nas universidades públicas, expressa pela venda de “serviços educacionais”, como cursos pagos e parcerias entre empresas e universidades públicas, rebaixando seu caráter público; c) o produtivismo que atravessa e condiciona a política de pesquisa e de pós-graduação: esse processo evidencia a dependência da ciência à lógica mercantil, incentivando a competitividade e o empreendedorismo pragmático, colocando o processo de produção de novos conhecimentos subordinado aos interesses empresariais.

Nessa direção, Sguissardi (2009) aponta que tem se estabelecido uma distinção entre universidades de pesquisa e universidades de ensino e que ocorre o crescimento, a cada dia, do chamado “modelo neoprofissional”, das universidades de ensino ou escolas profissionais, e consequente definhamento das universidades de pesquisa ou que associariam ensino, pesquisa e extensão. Outra tendência destacada pelo autor é a da passagem de uma universidade com autonomia para uma universidade heterônoma e competitiva. Schugurensky explica que essa desconfiguração ocorre na medida em que “setores externos (principalmente o Estado e a indústria) têm cada vez mais poder na definição da missão, da agenda e dos produtos das universidades” (SCHUGURENSKY, 2002, p. 109). Esta transição reduz a autonomia substantiva das universidades e aumenta a capacidade do Estado e do mercado de imporem sua própria lógica e interesses. Explica Shugurensky que

o modelo heterônomo não significaria que a universidade passa a ser subitamente governada por atores extrauniversitários, mas sua prática cotidiana (suas funções, prioridades e organização interna, suas atividades, estrutura de prêmios e penas etc.) estaria cada vez mais subsumida pela lógica do mercado e do Estado (SCHUGURENSKY, 2002, p. 117).

Para o autor, como consequência imediata estaria o fortalecimento da competitividade econômica e atrelamento da formação às necessidades do mercado, gerindo universidades como uma empresa comercial típica e efetivamente competitiva.

Para elucidar o teor privatista-mercantil do ensino superior brasileiro, recorre-se aos dados do Censo da Educação Superior de 2017.

Quadro 1 - Evolução e percentual do número de instituições de educação superior por categoria administrativa- 1999, 2006 e 2017

ANO	TOTAL	PÚBLICAS	PRIVADAS
1999	1.097	192 (17,5%)	905 (82,5%)

2006	2.270	248 (11%)	2.022 (89%)
2017	2.448	296 (12,1%)	2.152 (87,9%)

Fonte: MEC/INEP. Censo da Educação Superior.

Os dados do Censo evidenciam o crescimento de instituições de ensino superior no Brasil, sobretudo as instituições privadas. Comparados os dados de 1999 com os de 2006, o crescimento será de 103,5% no número de IES; em relação ao número de IES privadas o crescimento foi de 111,7%, enquanto nas IES públicas foi de 64,6%. De 1996 para 2017, o salto foi de 111, 6% do número de IES, sendo que nas IES públicas foi de 77,1% e nas IES privadas foi de 118,9%.

Outro aspecto a destacar diz respeito ao crescimento do número de matrículas nas instituições privadas.

Quadro 2 - Evolução e percentual do número de matrículas da educação superior por categoria administrativa - 1999, 2006 e 2017

ANO	Número Total de Matrículas	Número de Matrículas em IES Públicas	Número de Matrículas em IES Privadas
1999	2.369.945	832.022 (35%)	1.537.923 (75%)
2006	4.676.646	1.209.304 (25,8%)	3.467.342 (74,2%)
2017	8.286.663	2.045.356 (24,7%)	6.241.307 (75,3%)

Fonte: MEC/INEP. Censo da Educação Superior.

O crescimento do número de matrículas entre 1999 a 2006 foi de 98,7%. Nas instituições privadas o crescimento foi de 112,7%, enquanto nas IES públicas, o crescimento do número de matrículas foi de 72,7%. Comparando os dados de 1996 com os de 2017, o crescimento do número de IES foi de 174,8%, sendo que nas IES privadas o crescimento foi de 202,9% e nas públicas foi de 122,9%. Oportuno mencionar que do total das matrículas, 53,6% são em Universidades, sendo que 20,7% são em universidades públicas.

Acompanhando a expansão das instituições privadas e das matrículas neste setor, tem-se a expansão da modalidade EaD. Dados do Censo da Educação Superior (2017) apontam que são 2.108 cursos de graduação à distância, enquanto na graduação presencial são 13.959; dos cursos de graduação à distância, 1.646 são ofertados por IES privadas (78,1%) e destes, 1273 em universidades (60,4%). Estes dados indicam que a modalidade à distância está presente, predominante, em instituições privadas, mas também encontra terreno e aceitação em instituições públicas, o que já denota uma mudança na forma de se pensar e se organizar o ensino superior público.

Em relação às matrículas nos cursos de graduação à distância, em 2017, foram 3.227.543 nos cursos presenciais e 1.756.982 nos cursos à distância, ou seja, apesar do número de cursos à distância ser menor do que na modalidade presencial, a média de matrículas por curso de graduação à distância é quase quatro vezes maior do que nos cursos presenciais. Podemos identificar essa expressividade também em relação aos concluintes: em 2017, foram 451.988 concluintes nos cursos de graduação presenciais e nos cursos à distância concluíram 252.163. Fazendo uma média entre o número de concluintes com o número de cursos, no presencial se terá 32,4 concluintes por curso, enquanto no EaD se terá 119,6 concluintes por curso. Isto ocorre devido ao número de polos que cada curso oferece em diferentes regiões geográficas, se espalhando vertiginosamente.

Esse processo de privatização do ensino superior caminha ao lado de outro processo que é o de oligopolização. A realidade se expressa pela expansão da educação superior e pela formação de grandes oligopólios, constituída pela compra/fusão das Instituições de Educação Superior privadas e pela abertura de capitais dessas empresas nas bolsas de valores.

Para Rodrigues, que estuda as características do setor privado mercantil na educação superior, esse novo contorno caracteriza-se por:

[...] duas formas básicas de encarar a educação escolar: educação mercadoria ou mercadoria-educação. Se um capital em particular estiver buscando sua valorização a partir da venda de serviços educacionais, tais como o capital investido em instituições de ensino, sejam elas escolas ou universidades, esse capital comercial tenderá a tratar a prática social educacional como uma mercadoria cujo fim é ser vendida no mercado. Em outras palavras, o serviço educacional, como um curso de graduação prestado por uma universidade (em geral, privada) é o caso típico da educação-mercadoria. Se por outro lado, a educação e o conhecimento são encarados como insumos necessários à produção de outras mercadorias, como sói ser no processo produtivo, o capital industrial tenderá a encarar a prática social educacional como uma mercadoria-educação. (RODRIGUES, 2007, p. 5-6).

A educação-mercadoria ou mercadoria-educação se constitui por um movimento de permanente expansão propiciando a penetração do capital financeiro na educação superior brasileira, provocando a internacionalização do capital que explora o mercado educacional.

Como forma de ilustrar essa “mercantilização, oligopolização e internacionalização” da educação superior no Brasil, valemo-nos de alguns dados significativos. Oliveira (2015) expõe que a primeira compra de IES pelo capital financeiro foi feita no ano de 2005, quando Laureate comprou Anhembí Morumbi; a Anhanguera Educacional foi a primeira empresa a aderir ao mercado de capitais.

Segundo a CM Consultoria (citado por Oliveira, 2015), no ano de 2007 foram feitas 17 fusões e as instituições compradoras foram: Anhanguera, Estácio, Kroton e SEB; no ano de 2008 foram feitas 41 fusões e, entre as instituições compradas, estão as já citadas e UNI, Laureate (grupo internacional), Cruzeiro do Sul e GP Investimentos (Fundo Private Equity); em 2009 foram realizadas 16 fusões e, entre as instituições acima citadas, a única que aparece é a SEB, as outras são UNOESC, Cartesian Capital Group (Fundo Private Equity), ANIMA, UNIESP, Grupo Campos de Andrade, Advent (Fundo Private Equity), Faculdade Montes Belos DeVry University (grupo internacional); em 2010, Kroton, Laureate, Estácio e Anhanguera voltam a aparecer, juntamente com Capital Internacional (Fundo Private Equity), Multi Brasil S. A., Civita e Grupo Britânico Pearson.

No governo Dilma (2011-2014) foram realizadas 69 fusões, sendo 21 delas no ano de 2011 e 16 em cada um dos anos consecutivos. Entre as instituições compradas aparecem Grupo Saggin Educacional, Abril Educação, UNIBR, ACTIS (Fundo Private Equity), Manning & Napier Advisors, BR Investimentos, Pollux Capital Administradora, Grupo CETEC Educacional, Grupo Rhema Educação e Escola Satélite, além da Kroton, Anhanguera, Estácio e Ser Educacional (OLIVEIRA, 2015).

Em julho de 2014 a Kroton (que era a 26ª colocada e com valores de mercado de R\$ 16,46 bilhões) comprou o grupo Anhanguera (que era a 50ª e com valores de mercado de R\$ 8,02 bilhões). A fusão dos grupos de educação Anhanguera e Kroton criou a 17ª maior empresa da Bovespa em termos de valor de mercado, segundo levantamento da consultoria Economatica. A nova empresa passa a ter valor de mercado R\$ 24,48 bilhões. A associação dos dois grupos para a criação do novo gigante na área da educação com quase 1 milhão de alunos no ensino superior. Segundo a reportagem, em 2014, a Ambev era a empresa de capital aberto listada na Bovespa com maior valor de mercado, R\$ 255,7 bilhões. Na sequência, estavam Petrobras (R\$ 219,6 bilhões) e Itaú Unibanco R\$ 168,8 bilhões. (G1, 2014). Este quadro revela que grandes fundos de investimentos e capital externo estão investindo em grandes grupos nacionais, comprando instituições de médio porte que, por sua vez, incorporam as de pequeno porte.

Em 2017 a Kroton tentou comprar o grupo Estácio de Sá, mas o Tribunal do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) reprovou, por 5 votos a 1, a compra da Estácio pela Kroton Educacional. A operação, avaliada em R\$ 5,5 bilhões, criaria, se aprovada, uma gigante no ramo do ensino superior.

Não conseguindo efetivar esta fusão, em 2018, a Kroton Educacional comprou o controle da Somos Educação, a antiga Abril Educação, que atua no setor de educação básica. O negócio, de R\$ 4,56 bilhões (R\$ 23,75 por ação), foi fechado por meio da Saber, holding da Kroton que cuida das

empresas de educação básica, com a Tarpon Gestora de Recursos, que detém 73,35% do capital da Somos. Esta transação evidencia o interesse pelo grupo Kroton pela educação básica que tem uma participação lucrativa no mercado (G1, 2018).

Considerando estudos feitos pela Consultoria Hope (consultoria especializada na área de educação), sobre os grupos consolidadores no Brasil, estimou-se para 2018 uma receita líquida do setor em cerca de R\$ 54,6 bilhões, onde praticamente 38 estão concentrados na atuação de 12 grandes grupos educacionais que detêm 45,4 do *market share* Brasil. Para 2019, espera-se um montante muito próximo ao valor de 2018, uma vez que não houve indícios de melhorias na captação em 2019. (CONSULTORIA HOPE, 2019)

Os dados apresentados reafirmam a tendência de financeirização da educação superior, em que, por meio do mercado de capitais, serve de valorização e acumulação/concentração de capital. Recorrendo à Chesnais (1996), a financeirização do capital se expressa pela acumulação com dominância financeira, estabelecendo uma estreita relação com a mundialização do capital, considerada uma etapa particular do estágio do imperialismo em que ocorre a supremacia do capital financeiro, interna ou internacionalmente. A concentração do capital se dá nas mãos de grandes grupos oligopolistas que acabam impondo condutas globais. A financeirização é produto da dinâmica do capitalismo contemporâneo. Explica Braga (2000) que a financeirização é o padrão sistêmico de riqueza como expressão da dominância financeira. Trata-se de um padrão sistêmico porque

a financeirização está constituída por componentes fundamentais da organização capitalista, entrelaçados de maneira a estabelecer uma dinâmica estrutural segundo princípios de uma lógica financeira geral. Neste sentido, ela não decorre apenas das práxis de segmentos ou setores – o capital bancário, os rentistas tradicionais – mas, ao contrário, tem marcado as estratégias de todos os agentes privados relevantes, condicionado a operação das finanças e dispêndios públicos, modificado a dinâmica macroeconômica. Enfim, tem sido intrínseca ao sistema tal como ele está atualmente configurado (BRAGA, 2000, p. 270)

Nesse sentido, o ensino superior, moldado e estruturado pelo viés privatista-mercantil e pelo fenômeno da financeirização, terá implicações na sua concepção e na sua operacionalização, rebatendo na gestão e na organização do trabalho docente, na indissociabilidade entre pesquisa, ensino e extensão e na autonomia universitária.

Como traços destas implicações destacam-se: a ênfase nas atividades de ensino em detrimento da pesquisa e da extensão; predomínio de contratações de professores horistas e em tempo parcial; contratos temporários e precarizados; estímulo às parcerias público/privado com a finalidade de captação de recursos externos e regressão do financiamento público; expansão da privatização e venda de serviços; cobrança de taxas e mensalidades em instituições públicas, sobretudo nos cursos de pós-graduação *lato sensu*; formação voltada aos interesses e demandas do mercado em que as IES públicas sejam organizadas e geridas como empresas econômicas; direcionamento das pesquisas para o setor produtivo; desmantelamento da organização coletiva sindical e do movimento estudantil.

FUTURE-SE E Lei Geral das Universidades- LGU: expressões da orientação privatista-mercantil no ensino superior público

O que se pode constatar é que a orientação privatista do estado brasileiro no ensino superior serve a dois objetivos interligados: desmonte da universidade pública e ocupação desse campo para acumulação capitalista. O desmonte da universidade pública e gratuita incentiva o crescimento do setor privado no ensino superior seja pela diminuição da oferta; pelo rebaixamento da qualidade, equiparando – grosso modo – as fábricas de diplomas às universidades públicas, ou desresponsabilizando o estado do custeio das IES, estimulando estas a procurarem recursos junto aos capitalistas para sobreviver.

Diversas têm sido as tentativas nessa direção, destacando-se nos últimos tempos as iniciativas de empurrar as universidades a buscar recursos junto ao capital. A proposta do FUTURE-SE do governo Bolsonaro e a LGU (Lei Geral das Universidades) no estado do Paraná são as mais recentes dessas iniciativas.

Vale a pena, no entanto, referir outras que as antecederam, porque constituem evidências que não são propostas pontuais nem produtos do gênio administrativo destes governos, mas fazem parte da mesma orientação privatista que prevalece há tempos.

Na década de 1990, no Paraná, durante o governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002), o então governador Jaime Lerner (1995 – 2002), fez a tentativa de implantar o que ele chamava de “autonomia universitária plena”, cujo conteúdo em essência consistia na desresponsabilização do estado no custeio das instituições estaduais de ensino superior- IEES.

Na esteira de lei conhecida como Lei Bresser, o governo do Paraná quis privatizar as universidades estaduais paranaenses antes mesmo que FHC. Isto só não aconteceu devido à mais longa greve já protagonizada pelas universidades no Brasil. Em 2001 as universidades federais ficaram 3 meses em greve contra o arrocho e a privatização comandada por FHC e por seu Ministro da Educação, Paulo Renato. No Paraná, as universidades fizeram uma greve de seis meses, impedindo os planos de privatização de Jaime Lerner.

Em 18 de fevereiro de 2002, durante a greve das universidades, foi publicado o Projeto de Autonomia Universitária nº 32. Este projeto estava sendo gestado durante a gestão de Lerner e foi uma resposta aos grevistas das universidades.

De acordo com ele, na Seção II, Da *Autonomia de Gestão Financeira*, no Artigo 5º lia-se que:

a autonomia de gestão financeira, exercida por normas e atos de seus dirigentes, aprovados pelo Conselho Universitário, consiste na liberdade de ALOCAÇÃO e gestão dos recursos orçamentários e financeiros e na aplicação do disposto nos incisos VII, VIII, IX e X do artigo 53 e nos incisos III, IV, VI e VII do parágrafo 1º do Artigo 54 da LDB, de forma a atender às suas peculiaridades de organização e funcionamento, cumprindo os objetivos de ensino, pesquisa e extensão, através da: I. definição de formas e fontes de financiamentos para os programas e atividades; II. aplicação dos recursos financeiros disponíveis, respeitadas as normas do sistema financeiro e de mercado; III. **busca de fontes alternativas de financiamento**, IV. **liberdade para efetivar associações ou parcerias com outras instituições públicas ou privadas**; V. **oferta e cobrança por serviços prestados, conforme Lei Estadual no 11.500, de 05 de agosto de 1996 e o disposto nos Estatutos das Universidades, extensivo às criações que gerem direitos de propriedade industrial ou intelectual.** (PARANÁ, 2002). [Destaque nosso].

Num único artigo se consagrava: o estabelecimento de “fontes alternativas” ao financiamento público – em que pese a vigência do art. 206 da Constituição Federal- CF que prescreve o financiamento público das universidades públicas –, implicando na revogação da Lei 11.713/97, permitindo então *a cobrança das mensalidades dos alunos de graduação*; a liberdade para efetuar “parcerias” com empresas e, a liberação para cobrança por serviços prestados na forma da Lei Estadual Nº 11.500/96 que autoriza as IES a prestarem serviços e/ou produzirem bens para terceiros, bem como repassarem aos servidores, parte da receita decorrente.

O inciso III, “busca de fontes alternativas” combinado com o artigo 30º que revogava o do Plano de Carreira e Cargos em 90 dias após a aprovação do projeto, constituía o núcleo do ataque do governo às universidades e à greve dos docentes, pois se fosse abolida a carreira (Lei 11.713 de 1997) dos docentes, estes cairiam sob a abrangência da Lei 9.637 de 15.05.98 que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações. Esta lei foi elaborada, por Pedro Malan, Paulo Paiva, José Israel Vargas, Luiz Carlos Bresser Pereira e Clóvis de Barros Carvalho. A Lei permitia que o Poder Executivo qualificasse como ORGANIZAÇÕES SOCIAIS JURÍDICAS DE DIREITO PRIVADO, SEM FINS

LUCRATIVOS entidades ligadas ao ensino, à pesquisa científica, à proteção do meio ambiente, à cultura e à saúde. A greve das universidades no Paraná, no entanto, enterrou este projeto.

Contudo, parte do arcabouço privatista anteriormente aprovado continuou sendo “melhorado” por governos posteriores no Paraná. Foi o caso da Lei de Prestação de Serviços já mencionada, que durante o governo de Beto Richa, foi “enriquecida” com a Lei 17314 - 24 de setembro de 2012 ou, Lei de Inovação Tecnológica, que passou a propiciar “legalmente” o uso por parte das empresas privadas dos equipamentos, espaços, laboratórios e pessoal das universidades para desenvolvimento de projetos privados. A orientação desta Lei é um exemplo claro do quanto o estado se coloca a serviço do capital e também como pensa resolver o custeio das universidades com a participação das empresas. Alguns artigos podem exemplificar essas intenções:

Art. 11. É facultado à ICTPR prestar às instituições públicas ou privadas, serviços compatíveis com os objetivos desta Lei, nas atividades voltadas à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo.

§ 2º O servidor civil ou o empregado público envolvido na prestação de serviço prevista no caput deste artigo **poderá receber retribuição pecuniária, diretamente da ICTPR ou de instituição de apoio com que esta tenha firmado acordo, sempre sob a forma de gratificação especial e desde que custeado exclusivamente com recursos arrecadados no âmbito da atividade contratada,**

Art. 12. § 1º O servidor civil ou militar ou o empregado público da ICTPR envolvido na execução das atividades previstas no caput deste artigo **poderá receber bolsa de estímulo à inovação diretamente de instituição de apoio ou agência de fomento, independente do seu regime de trabalho.** [Destaque nosso](PARANÁ, 2012).

Ao facultar o docente ou funcionário a receber “*por fora*” esta complementação a seu rendimento normal, o governo estimula a concorrência entre os membros da comunidade universitária pela participação nesses projetos, de modo a resolver individualmente seu problema salarial, rompendo todo laço de solidariedade necessário para enfrentar o conjunto de medidas que degradam as condições de trabalho. Este é o modelo almejado pelo processo de privatização interna, e que foi complementado recentemente com a aprovação da Lei que regula o TIDE (LEI 362/2018 que dispõe sobre a carreira do magistério superior), autorizando o docente que recebe por prestação de serviços na forma da Lei 11.500/96 a receber também o TIDE.

Outra iniciativa privatizante do governo paranaense se materializou no *PROJETO DE AUTONOMIA DAS UNIVERSIDADES DO ESTADO DO PARANÁ* que compunha o pacote de janeiro de 2015 e provocou a greve do funcionalismo público naquele ano. Naquele documento, os autores explicavam na apresentação que a autonomia de gestão financeira compreende: “2) a constituição de patrimônio próprio; 3) a *liberdade de captar recursos de diferentes fontes* e de utilizar esses recursos no atendimento de seus fins”. (PARANÁ, 2014.)

Nesse projeto, se estabelecia também o percentual de 7,4645% (sete vírgula quatro mil seiscentos e quarenta e cinco milhares por cento) da receita tributária líquida, em 2015 e 7,7950% (sete vírgula sete mil novecentos e cinquenta milhares por cento) da Receita Tributária Líquida a partir de 2016, para financiar TODO o sistema de educação superior do Paraná, percentual evidentemente insuficiente que, no entanto, materializava o objetivo do governo de asfixiar as IEES. A greve das universidades – que acompanhou a greve do funcionalismo estadual – conseguiu enterrar a tramitação desse projeto. Significativamente, os reitores das universidades através da Associação de Reitores (APIESP) denunciaram os sindicatos por terem impedido o que eles consideravam “a conquista da autonomia”.

Entre os antecedentes mais importantes da orientação privatista, combinada com o desmonte das universidades encontram-se, sem dúvida, as fundações ditas de apoio. A partir

dos anos 80 e durante toda década de 90, instalou-se nas universidades públicas um processo de privatização “por dentro”, caracterizada pela realização de negócios (venda de projetos, cursos pagos e outros serviços), organizados a partir de fundações privadas, montadas à sombra da própria universidade. Essas fundações agredem frontalmente o caráter público da universidade, desvirtuando as suas finalidades de ensino, pesquisa e extensão, que passam a ser dirigidas cada vez mais pelas necessidades do chamado mercado do que pela lógica da produção de saber e do desenvolvimento científico, tecnológico, artístico e cultural.

Num estudo do ANDES/SN é citada uma colocação do mais ilustre especialista em direito administrativo, Celso Antônio Bandeira de Mello:

O que se passou, entretanto, no Direito Brasileiro é que foram criadas inúmeras pessoas designadas como ‘fundações’, com atribuições nitidamente públicas, e que, sob este aspecto, em nada se distinguem das autarquias. O regime delas estaria inevitavelmente atrelando-as às limitações e controles próprios das pessoas de Direito Público. Entretanto, foram batizadas de Direito Privado apenas para evadirem destes controles moralizadores ou, então, para permitir que seus agentes acumulassem cargos e empregos, o que lhes seria vedado se fossem reconhecidas como pessoas de Direito Público. (ANDES, 2006)

Durante o mesmo período, particularmente na última década e meia, aprofundou-se a iniciativa de governos em todos os níveis de se desobrigarem do financiamento de políticas públicas de longo prazo. Essa situação é agravada pela falta de autonomia e pela forma perversa como é feito o repasse de recursos que, se não forem empenhados até o final do exercício fiscal, retornam ao Tesouro. É frequente também que essa perversidade prossiga no ano seguinte, pois não raro o argumento de não ter sido gasto o dinheiro destinado no ano anterior é utilizado como desculpa para diminuir as verbas do ano seguinte e nestas dificuldades se justificam as fundações, auto apresentadas como “salvadoras da pátria”.

Algumas das conclusões desse estudo são:

- A maioria das fundações privadas são na realidade, organizações empresariais voltadas para o mercado e instituídas com a finalidade de obter ganhos significativos para seus participantes.
- Essas fundações privadas, apropriam-se da respeitabilidade social da universidade em que estão inseridas para ganhar dinheiro, pouco ou nada dando em troca à instituição que as sedia. Pelo contrário, se apoiam nas instituições de ensino utilizando a força de trabalho, as instalações, os equipamentos e, sobretudo, a força simbólica da “marca”.
- A oferta de cursos pagos, administrados por essas fundações ganhou tamanha dimensão que alguns deles chegam mesmo a custar, em alguns casos, R\$ 30.000 por aluno. Os cursos pagos tornaram-se uma “indústria” com anúncios na TV, nos cadernos de emprego, nos jornais, folhetos, cartazes, rádios. A prioridade dada a esses cursos tem induzido modificações na graduação e pós-graduação gratuitas, afetando grades curriculares, programas de disciplinas e o objeto de pesquisas, em favor de temas de interesse do mercado
- As atividades desenvolvidas por docentes nessas fundações não são controladas nem pelas reitorias, nem muito menos pela comunidade universitária.

Para conhecer e denunciar a crescente privatização que sofria a própria Universidade Estadual de Londrina, a ADUEL – Associação dos Docentes da UEL – realizou um debate no ano de 2002 convidando o Doutor Vicente Amato, ex-presidente da Fundação Zerbini da USP, durante o qual ele deu o seguinte depoimento:

São sessenta e cinco laboratórios de investigação médica, sediados nesse prédio, que agora também fazem parte do Instituto de Medicina Tropical de São Paulo, que recebe subsídios da Fundação Faculdade de Medicina. Porém uma condição bastante curiosa: eles recebem subsídios desses

laboratórios mas têm que produzir e eu vou dizer de um jeito bem grosseiro: **os laboratórios de investigação médica precisam ter freguesia**, eles precisam ter freguesia. Eles precisam compensar o que recebem da fundação e tem que produzir em termos de execução de diagnóstico, de provas de diferentes tipos e assim por diante. Um pouco conflitante um laboratório que precisa ter freguesia. Se ele não tiver recursos adquiridos pelo trabalho de uma clientela, ele fica negativo em relação ao que a fundação repassa para esses laboratórios. (ADUEL, 2002). [Destaque nosso]

Freguesia! Não há categoria mais comercial do que esta. E quem a está denunciando é um médico que acreditava que estas fundações iriam ajudar a universidade pública. É a manifestação do desencanto resultado da experiência de um docente comprometido com o seu labor de mestre e médico.

O Programa Institutos e Universidades Inovadoras - FUTURE-SE

O *Programa Institutos e Universidades Inovadoras - FUTURE-SE* é a mais aberta e aberrante proposta de liquidação da universidade e da completa subordinação das IFES aos interesses privados. Apresentada pelo ministro da Educação, Abraham Weintraub, como sendo uma iniciativa que irá “possibilitar um aumento da autonomia financeira de universidades e institutos ao arrecadar mais dinheiro privado”.

Em que pese a maioria das IFES terem declarado sua rejeição ao programa, a conjuntura criada pela eleição de Bolsonaro, fortalecendo no aparelho do estado os setores raivosamente reacionários e obscurantistas, e com apoio do capital financeiro, coloca-se no horizonte a possibilidade dessa proposta prosperar, no todo ou em parte, mas prosperar.

Por isso e por ser a mais aberta iniciativa de privatização posta para ser implementada, merece ser caracterizada, pois pode indicar o rumo que o ensino superior seguirá. Para tanto parte-se da análise feita pelo professor Roberto Leher, publicada no site “esquerda online” em 25/07/2019. (LEHER, 2019).

Os aspectos que indicam a orientação de aprofundamento da privatização são:

- Propõe a “*autonomia financeira*” das universidades, em oposição ao texto constitucional que, em 1988, recusou que as universidades deveriam buscar meios de autofinanciamento para assegurar suas atividades, por isso, dispôs a “*autonomia de gestão financeira*”.
- Substitui as fundações de apoio por Organizações Sociais e, estabelece o financiamento por meio de contratos de gestão. Recolocando o que fora tentado pelo governo FHC.
- Estabelece novas formas de fomento às universidades por meio de fundos advindos de isenções e incentivos tributários para as empresas e a alienação de imóveis.
- Refuncionaliza as universidades atribuindo à estas competências que pertencem às empresas com o objetivo de ampliar a inovação a pesquisa e o desenvolvimento.
- Concede às instituições privadas a prerrogativa de reconhecimento de títulos estrangeiros para facilitar o comércio transfronteiriço de educação por meio da liberalização da oferta de disciplinas a distância.
- Descaracteriza a dedicação exclusiva dos docentes e cria condições para que docentes possam ser agentes em busca de lucros e benefícios pessoais, cria a figura do professor empreendedor.
- Modifica a destinação dos hospitais universitários vinculados à EBSERH, instaurando a dupla entrada de usuários, favorecendo os pacientes particulares (planos e seguros de saúde).
- Abre caminho para a internacionalização da mercadoria educação.

Em síntese, muda a natureza da universidade pública, coloca o financiamento sob a tutela das empresas que os professores e a burocracia deverão sair caçando, e transforma também a condição do docente que se torna um empreendedor em busca de sucesso individual.

LEI GERAL das UNIVERSIDADES - LGU

O governador Ratinho Jr., eleito nas últimas eleições no Paraná (2018), encomendou ao superintendente da *Superintendência de Ciência e Tecnologia e Ensino Superior* uma proposta de Lei para reduzir despesas. Atendendo a essa demanda, o superintendente apresentou às universidades, num primeiro momento, uma minuta de Lei conhecida por LGU.

Nesta minuta, ademais de atacar violentamente a autonomia universitária, alterar algumas estruturas administrativas – por exemplo, cria o Conselho e Reitores presidido pelo superintendente que se sobrepõe aos Conselhos Universitários – também avança com medidas tendentes a subordinar as IEES ao mercado.

Já na justificativa apresentada na primeira versão da minuta, o documento afirma a necessidade de comprometer a pós-graduação com as “necessidades de desenvolvimento das diversas regiões, em parceria com os setores produtivo e governamental”. Entendendo por “setores produtivos” o empresariado, evidentemente, a quem deve se subordinar a ou “comprometer” a pós-graduação.

Também se explicita na mesma justificativa a necessidade de “aumentar a sinergia entre os diversos atores sociais que possam definir os rumos da ciência paranaense e apontar as áreas que prioritariamente serão apoiadas”, “atores” estes que, na perspectiva do novo governo do Paraná, só pode se tratar dos empresários que agora passarão a apontar as áreas prioritárias.

Indo para os artigos do projeto, podem se localizar algumas explicitações da orientação privatista que a permeia, como o inciso X do artigo 4º que define entre os “princípios” das universidades públicas a “eficiência, probidade e racionalização na gestão dos recursos”. (PARANÁ, 2019). A inovação descabida que o projeto propõe – e descabida pois não compete aos Estados definir princípios da educação superior, prerrogativa esta privativa da União – introduz a “racionalização” como princípio das universidades, legalizando dessa forma os processos de enxugamento de pessoal que é a máxima finalidade da gestão do governo Ratinho Jr.

E, no inciso V do artigo 5º, são definidas dentre as “finalidades” das universidades estaduais o de “promover o desenvolvimento científico, tecnológico, econômico, social, artístico e cultural, com foco na inovação”, enfatizando a subordinação do desenvolvimento dos diversos aspectos à “inovação”, a chave que vai resolver todos os problemas da universidade, incluindo o seu financiamento.

Contudo, é na definição das competências asseguradas à universidade pública estadual que encontramos a explicitação da orientação abertamente privatizante, podendo se ler no artigo 14 inciso V que, no exercício da autonomia de gestão, as universidades poderão “Firmar instrumentos de parceria e termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público com organizações gestoras de fundos patrimoniais, nos termos da Lei Federal 13.800 de 04 de janeiro de 2019”. É a abertura da porta que, quando transposta pelas universidades, justificará a aceleração na desresponsabilização do estado no custeio das IEES. Só para corroborar, o caput da Lei Federal 13.800 de 04 de janeiro de 2019 “autoriza a administração pública a firmar instrumentos de parceria e termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público com organizações gestoras de fundos patrimoniais”.

Por ora, trata-se de uma minuta de Projeto de Lei que ainda deverá tramitar na Assembleia Legislativa do Paraná, mas, ainda que não seja aprovada com o inteiro teor da proposta, mostra claramente a intenção de alterar profundamente a condição das universidades estaduais e de submetê-las aos interesses do capital.

Considerações Finais

Problematizar a direção privatista-mercantil do ensino superior brasileiro, apontando as orientações dos governos federal e estadual (paranaense) para a política de educação superior brasileira, através das propostas FUTURE-SE e LGU, torna-se fundamental para se evidenciar os principais elementos contidos nas mesmas, explicitando o atrelamento do ensino superior aos mandos e interesses do capital, bem como as suas implicações ameaçadoras para a sobrevivência e legitimidade das instituições públicas de ensino superior.

Desta forma, apresentam-se algumas sínteses construídas a partir do estudo em questão. O ensino superior brasileiro tem se expandido através do setor privado, sendo este predominante

na oferta dos cursos de graduação e no número de matrículas no Brasil. A modalidade EaD tem se constituído um mecanismo utilizado por estas instituições como forma de ampliar sua inserção de oferta e de lucratividade.

Um fenômeno que tem se ampliado é o da financeirização da educação superior, em que a educação, enquanto mercadoria, está lançada no mercado financeiro servindo de acumulação e concentração de capital. Assiste-se também à oligopolização e internacionalização que se expressa pela fusão de grupos educacionais nacionais e internacionais.

Este direcionamento privatista traz rebatimentos à universidade pública afetando a sua autonomia, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e trazendo prejuízos às condições de trabalho dos docentes e técnicos.

As propostas FUTURE-SE e LGU são manifestações deste direcionamento e visam desmontar o ensino superior público, equiparando a gestão pública com a gestão de uma empresa comercial, ameaçando o financiamento público, estimulando as parcerias público-privado, buscando privatizar “por dentro” as instituições públicas, colocando-as à mercê das regras e interesses do capital.

Referências

ADUEL. **Debates sobre fundações e a imprensa marrom na ARU**. In Boletim da ADUEL. 17 de setembro de 2002. Disponível em: <https://sindiproladuel.org.br/wp-content/uploads/2018/05/2002-9.pdf>. Acesso em 27/09/2019.

ANDES. **Fundações privadas ditas de apoio às Universidades Públicas**. Cadernos Andes No 23 Brasília, Janeiro 2006.

BRAGA, J. C. S. **Temporalidade da Riqueza: teoria da dinâmica e financeirização do capitalismo**. Campinas, SP: UNICAMP. IE, 2000. (Coleção Teses).

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/CCIVIL/LEIS/L9394.htm#art44>. Acesso em : 20 de setembro de 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior**. Brasília (1996, 2006 e 2017). Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse> > Acesso em 20 de setembro de 2019.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CONSULTORIA HOPE. **Entenda a nova configuração da sua concorrência e potencialize seu desempenho mercadológico**. Disponível em: <https://gallery.mailchimp.com/89c2a2642c9e1ed919f876c6d/files/69808b56-4acd-408f-9959-eb6bb0e7447c/cenario_mercadologico_2019_16_36.pdf>. Acesso em 23 de setembro de 2019.

G1. Matéria: **Kroton fecha compra da Somos Educação por R\$ 4,6 bilhões**. Disponível em : < <https://g1.globo.com/economia/noticia/kroton-fecha-compra-da-somos-educacao-por-r-46-bilhoes.ghtml>> Acesso em 23 de setembro de 2019.

G1. Matéria: **Fusão da Anhanguera e Kroton cria a 17ª maior empresa da Bovespa**. Disponível em : <<http://g1.globo.com/economia/mercados/noticia/2014/07/fusao-da-anhanguera-e-kroton-cria-17-maior-empresa-da-bovespa.html>>. Acesso em 23 de setembro de 2019.

LEHER, Roberto. **Análise preliminar do “Future-se” indica a refuncionalização das universidades e institutos federais**. Disponível em: <https://esquerdaonline.com.br/2019/07/25/leia-a-analise-de-roberto-leher-da-ufrj-sobre-o-future-se/>. 25 de julho de 2019. Acesso em 27/09/2019.

LIMA, Kátia. **Expansão da Educação Superior Brasileira na primeira década do novo século**. In:

PEREIRA, Larissa Dahmer; ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de. Serviço Social e Educação. Coletânea Nova de Serviço Social. Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2012.

MARTINS, Carlos Benedito. **A reforma universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil.** Educ. Soc., Campinas, vol. 30, n. 106, p. 15-35, jan./abr. 2009 Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a02> Acessado em 04 de abril de 2016.

OLIVEIRA, Inaê Soares. **A educação vai ao mercado: considerações sobre mercantilização do ensino superior brasileiro.** In: Contrarreforma: retirada de direitos, violências e criminalizações. Revista Universidade e Sociedade, n. 56, Ano XXIV – agosto de 2015.

PARANÁ. Governo do Estado do Paraná. **Anteprojeto de lei dispendo sobre autonomia das Universidades Públicas mantidas pelo Estado do Paraná e a transformação dos Hospitais Universitários em autarquias, que passam a vincular-se à Secretaria de Estado da Saúde, conforme específica e adota outras providências.** Curitiba, 2002.

PARANÁ. Governo do Estado do Paraná. Secretaria de Estado da Ciência e Tecnologia e Ensino Superior (SETI). **Projeto de Autonomia das Universidades do Estado do Paraná.** Curitiba, Paraná; 2014.

PARANÁ. **Lei 17314** - 24 de setembro de 2012. Dispõe sobre medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica em ambiente produtivo no Estado do Paraná. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=245531>. Acesso em 27/09/2019.

PARANÁ. SETI **LEI GERAL DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTADUAIS DO PARANÁ - Proposta para debate nas IEES.** Curitiba, 2019. Disponível em: <http://www.uel.br/com/portal/pages/arquivos/INFORMACOES%20LGU.pdf>. Acessado em 28/09/2019.

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

SGUISSARDI, V. **Universidade Brasileira no século XXI: desafios do presente.** São Paulo : Cortez, 2009.

SCHUGURENSKY, D. **Autonomía, heteronomía, y los dilemas de la educación superior em la transición ao siglo XXI: el caso de Canadá.** In: RODRIGUES GÓMEZ, R. (Org.). Reformas em los sistemas nacionales de educación superior. Lá Corunã, Espanha: Netbiblo, 2002, p. 109-148.

Recebido em 30 de setembro de 2019.

Aceito em 11 de novembro de 2019.