

Eixo temático: Política Social e Serviço Social

**Sub-eixo: Crise, trabalho e tendências contemporâneas das políticas sociais no
capitalismo**

**A CONTRARREFORMA DO ESTADO E O ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: UMA ANÁLISE DE
1995 A 2022**

INGRIDILAINE CARREIRO DE OLIVEIRA AZEVEDO¹

RESUMO

Buscamos demarcar a participação efetiva do Estado, a partir da contrarreforma em 1990, na expansão do ensino superior privado no Brasil. Recorremos a análise bibliográfica e documental, analisando os dados referentes aos anos de 1995 a 2022. Marco significativo da expansão do ensino superior privado com a utilização estratégica do Ensino à Distância no Brasil.

Palavras-chave: Contrarreforma do Estado; Ensino superior privado; EaD; Ensino à distância.

ABSTRACT

We sought to demarcate the effective participation of the state, since the counter-reform in 1990, in the expansion of private higher education in Brazil. We used bibliographical and documentary analysis, analysing data from 1995 to 2022. A significant milestone in the expansion of private higher education with the strategic use of distance learning in Brazil.

Keywords: State counter-reform; Private higher education; Distance education; Distance learning.

Breve contextualização

A temática em destaque neste estudo versa sobre o protagonismo da contrarreforma do Estado para a expansão do ensino superior privado no Brasil. Assim, buscamos nos concentrar em realizar uma revisão de bibliografia e uma análise, com base na pesquisa documental, do quadro expansionista das IES privadas e das matrículas após a década da contrarreforma do

¹ Universidade Federal Fluminense

Estado. Logo, iremos nos atentar os dados a partir do ano de 1995 até o último censo da educação superior disponibilizado pelo Ministério da Educação (MEC), que data de 2022.

De maneira introdutória, a educação, especialmente, a educação superior, historicamente não se constitui como direito, mesmo que previsto na Constituição Federal de 1988.² Desse modo, a inserção significativa de frações da classe trabalhadora acessa o ensino superior via IES privadas, sobremaneira, via ensino à distância³ que, a partir da contrarreforma do Estado, passa a ser apresentado por diversas legislações como importante mecanismo de democratização do acesso ao ensino superior. Isto é, tendo as bases de legitimidade necessárias respaldados por Lei o EaD se espraia de maneira vertiginosa a partir do ano 2000.

Boa parte disto, deve-se ao desinteresse por parte das autarquias federais, estaduais e municipais no volume de investimentos orçamentários destinados à educação superior pública, especialmente, após as políticas de austeridade fiscal dos anos 90. Além disso, a inserção desigual é corroborada pelas assimetrias ao acesso e permanência dos discentes na educação superior pública, principalmente, ao que tange as regiões do interior dos Estados brasileiros. Dessa forma, onde não há fácil acesso e fomento a educação superior pública, os polos EaD se proliferam, acirrando as desigualdades regionais ao que se refere ao acesso, a qualidade, a modalidade, a oferta de cursos (amplos ou restritos) no ensino superior. Dessa maneira, o que se experimenta é a predominância de cursos na modalidade Ensino à Distância, cujo vem se expandindo de tal maneira que ultrapassa a marca de ingressantes em cursos presenciais privados, como aponta o MEC (2022): “Em 2019, pela primeira vez na história, o número de ingressantes em EaD ultrapassou o de estudantes que iniciaram a graduação presencial, no caso das instituições privadas”.

E este feito, traz em seu bojo, diversas implicações que refletem na qualidade formativa dos sujeitos e no próprio processo de sociabilidade capitalista, o qual, corrobora na lógica da manutenção hegemônica de frações da classe dominante. Além da estratégica massificação da formação em nível superior da classe trabalhadora via EaD, as políticas educacionais, de modo geral, no Brasil, sofreram grandes golpes com as políticas de contrarreforma do Estado, as quais possibilitaram uma maior flexibilidade para a abertura de mercado e investimentos internacionais na educação brasileira.

² Artigo 205 da Constituição Federal de 1988.

³ Esse acesso, via EaD, se dá por diversas determinações, seja devido as jornadas de sobrevivência enfrentadas pelas classes subalternizadas no cotidiano, ou pelos baixos custos e flexibilizações de manutenção do estudo proporcionado por tal modalidade.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Nesse sentido, essas instituições de ensino superior privadas (com categoria administrativa sem finalidades lucrativas ou com tais finalidades) desfrutam do fundo público para subsidiar e auxiliar na manutenção e expansão dessas IES no país, que ocorrem, tais como pela transferência de renda e isenção fiscal. Esses “benefícios” auxiliam o mercado financeiro a expandir seus conglomerados educacionais, que por sua vez, realizam parte importante da rotação do capital no cenário de mundialização do capital. A partir desse ponto modal, fica mais claro compreender o verdadeiro papel da contrarreforma do Estado: diminuir gastos públicos com as políticas sociais - o que não interfere no aumento e permanência do endividamento público e na intervenção forte, sempre que necessário, da ação estatal nos setores vinculados ao mercado -. Logo, sob os fortes desígnios das políticas neoliberais, em voga a partir de 1990, o que temos de maneira mais ampla é a mercantilização e *mercadorização* dos serviços públicos, em especial do ensino superior.

O papel decisivo do Estado na expansão do mercado: alguns meandros desse processo no Brasil

Como exposto por diversos autores, estudiosos da formação social do Brasil, a sociedade brasileira convive cotidianamente na contemporaneidade com as marcas brutais forjadas pela emergência do capitalismo dependente. Sobre o sistema de produção e reprodução das relações sociais capitalista⁴ aqui desenvolvidas, que se delineia na divisão social do trabalho e na extração de mais-valia⁵. Esta sociabilidade, fundada nas excessivas desigualdades estruturais, dispõe no aparelho do Estado o meio para viabilizar e fornecer *os insumos* necessários à manutenção da *irracionalidade* capitalista. De acordo com Fontes (2011) o papel clássico do Estado é o de defender as condições gerais que permitem a expansão do capital, legitimando e gerindo uma sociabilidade adequada, educando-a, além de coagir pela violência, caso necessário. O Estado ao mesmo passo que produz coerção também produz consenso. Nesse mesmo sentido, Gramsci destaca que,

1) do consenso espontâneo dado pelas grandes massas da população à orientação impressa pelo grupo fundamental dominante à vida social, consenso que nasce historicamente do prestígio (e portanto, da confiança) obtida pelo grupo dominante por causa de sua posição e de sua função no mundo da produção;

⁴ “A produção é uma atividade social. Para produzir e reproduzir os meios de vida e de produção, os homens estabelecem determinados vínculos e relações mútuas, dentro e por intermédio dos quais exercem uma ação transformadora da natureza, ou seja, realizam a produção” (Iamamoto; Carvalho, 2008, p.35).

⁵ “O mais-valor, ou mais-valia, resulta, pois, da transformação do valor de uma mercadoria que vem a ser pago depois que seu valor de uso, sob o comando do capital, recria o antigo valor de troca como uma substância capaz de aumentar por si mesma” (Marx, 2013, p.102).

2) do aparelho de coerção estatal que assegura legalmente a disciplina dos grupos que não consentem, nem ativa nem passivamente, mas que é constituído para toda a sociedade na previsão dos momentos de crise no comando e na direção, nos quais desaparece o consenso espontâneo (Gramsci, 2001, p.21).

Todavia, na contramão, o Estado tende-se a se apresentar enquanto mediador de conflitos entre classes e respaldado em uma certa “neutralidade” em governar, que de fato nunca existiu. É pertinente compreendermos que para Marx, Engels e Lênin o Estado burguês é um Estado de coerção legitimada por uma forma política que tem por base a igualdade jurídica, configurando-se em órgão de dominação de classe, presente na sociedade capitalista para garantir a propriedade privada e auxiliar na preservação da ampliação e acumulação de capitais. Portanto, destaca Poulantzas (1980) que o Estado no sistema capitalista é responsável por comportar e acomodar frações da classe burguesa, *representando a correlação de forças entre e intraclasses*, tendencialmente a atender as demandas de frações da classe dominante.

Assim o Estado, no sentido histórico, serve para organizar politicamente o domínio material, exercendo forte domínio sobre as relações sociais estabelecidas em dadas sociedades. Mandel ressalta que as funções superestruturais de domínio do Estado, *genericamente*, são as de “proteção e a reprodução da estrutura social (as relações de produção fundamentais), à medida que não se consegue isso com os processos automáticos da economia” (1982, p.333).

Como o Estado é a forma na qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns e que sintetiza a sociedade civil inteira de uma época, segue-se que todas as instituições coletivas são mediadas pelo Estado, adquirem por meio dele uma forma política. Daí a ilusão, como se a lei se baseasse na vontade e, mais ainda, na vontade separada de sua base real [*realen*], na vontade livre (Engels; Marx, 2007, p.76).

Cabe ao Estado fornecer as bases materiais como as legislações e subsídios e, as imateriais, como a disseminação de ideias, logo, possui papel predominante no *consenso* da sociedade. Como já referenciado em Marx e Engels: “As ideias dominantes não são nada mais do que a expressão ideal^a das relações materiais dominantes, são as relações materiais dominantes apreendidas como ideias; portanto, são a expressão das relações que fazem de uma classe a classe dominante, são as ideias de sua dominação” (2007, p.47). Assim, frações da classe dominante, por intermédio das ações jurídicos-institucionais procuram fazer valer sua vontade, e, para isso, utiliza-se de seu lugar privilegiado de classe para disseminar seus ideários por meio dos aparelhos privados de hegemonia, como os veículos midiáticos, os próprios discursos sedutores

de governantes e intelectuais orgânicos da burguesia⁶ efetivando o espraiamento do *pensamento unidimensional*⁷, tão caro a manutenção da hegemonia.

Nesse sentido, parcela da classe dominante necessita exercer a função de dominação hegemônica para fornecerem o ambiente funcional e propício a expansão capitalista. Podemos observar, o domínio de classes, representadas por agentes do alto escalão da esfera estatal e nos veículos midiáticos na década de 1990, no qual, com o suporte dos aparelhos privados de hegemonia disseminaram o quanto era importante, benéfico e urgente re-funcionalizar o Estado. Como por exemplo, por meio da disseminação do forte discurso do senso-comum que se perpetua até a contemporaneidade de que, as despesas sociais afundam o Estado brasileiro intensificando as crises geradoras do desemprego, o que ocasiona um maior número de ociosos nas gigantescas filas de desempregados no exército industrial de reserva. Assim, criando um círculo vicioso de mais e mais assistidos.

Para enaltecer essas pautas vinculadas majoritariamente pela extrema direita desvincula-se, propositalmente, o processo histórico. Negando o próprio passado e a crise como algo inerente ao sistema capitalista de produção. Reposicionando, estrategicamente, os holofotes para os ditos *excessivos* mecanismos de proteção social, como forma de justificação e compreensão do Estado como um *grande elefante branco*. Entretanto, o que não se menciona, pelos disseminadores de tais discursos, são as altas taxas de *despesas que são contributivas*⁸, já que o Brasil fica entre as duas primeiras posições de países com mais impostos do mundo e possui um dos piores índices de desigualdades sociais.

[...] a "administração das crises" é uma função tão vital do Estado na fase tardia do capitalismo quanto sua responsabilidade por um volume enorme de "condições gerais de produção" ou quanto seus esforços para assegurar uma valorização mais rápida do capital excedente. Economicamente falando, essa "administração das crises" inclui todo o arsenal das políticas governamentais anticíclicas, cujo objetivo é evitar, ou pelo menos adiar tanto quanto possível, o retorno de quedas bruscas e catastróficas como a de 1929/32. Socialmente falando, ela envolve esforço permanente para impedir a crise cada vez mais grave das relações de produção capitalistas por meio de um ataque sistemático à consciência de classe do proletariado. Assim o Estado desenvolve uma vasta maquinaria de manipulação ideológica para "integrar" o trabalhador à sociedade capitalista tardia como consumidor, "parceiro social" ou "cidadão" [...] (Mandel, 1982, pp.340-341).

Assim temos, como uma das funções precípuas do Estado o de gestar, da melhor maneira possível, as crises do sistema capitalista. Harvey (2008), na mesma direção de Mandel, sinaliza

⁶ Conferir em: Gramsci, 2001.

⁷ Vê-se à em: Marcuse (1982).

⁸ Algumas políticas públicas não são compreendidas como contributivas. Entretanto, de acordo com pesquisa do IBPT: "Um estudo feito pelo Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT) mostra que, dentre 30 países pesquisados, o Brasil é que oferece o pior retorno em benefícios à população dos valores arrecadados por meio dos impostos".



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

que, o papel do Estado é o de preservar as estruturas por vias institucionais, primordiais para a prática de sustentação do sistema, fazer com que a rotação do capital siga o fluxo desejado de mercado, e para isso, não poupando esforços. É neste prisma, que se confere responsabilidade ao Estado pelas crises geradoras da queda da taxa de lucro do sistema capitalista. Nesse âmbito, para contornar a crise há a necessidade das contrarreformas do Estado, que se dá, no Brasil, sobretudo, na década de 1990. A qual representa uma catástrofe para os direitos universalistas previstos na então recente Constituição Federal de 1988 compreendida pelos elaboradores da contrarreforma, como uma constituição engessada, burocrática e utópica.⁹

[...] a reação burguesa a sua crise vem por meio dos seguintes expedientes: aumento da exploração do trabalho pela reestruturação produtiva, na busca pelo aumento da taxa de mais-valia; pelo movimento predatório imperialista, que permite explorar o diferencial de produtividade do trabalho e baixar os custos das matérias-primas, reprimando inclusive alguns países, tendo em vista as suas vantagens comparativas e sustentação no mercado mundial, como é o caso do Brasil [...]; pela interveniência no sentido de acelerar a rotação do capital, acionando a publicidade, do marketing, o crédito e a gestão ótima dos estoques de mercadorias, a obsolescência planejada das mercadorias - o que remete ao debate sugerido por Mészáros (2002) acerca da taxa decrescente do valor de uso das mercadorias; [...] pelo incremento da intervenção pública, socializando as perdas, redirecionando as despesas, realizando renúncia e outras ajudas fiscais para o capital e, sobretudo, fortalecendo a indústria de armamentos (Behring, 2012, p.174-175).

Essas tendências, exposto por Behring (2012), da reação burguesa a crise do capital, proporciona uma avalanche de desproteção social e crescente redirecionamento das ações/ funções do Estado perante a população, exemplo disso, a CF88 *esguichada* com a “nova” onda da ofensiva neoliberal na década de 1990. Tais políticas nos padrões neoliberais privatista, encontraram solo fértil para sua proliferação, levando em consideração a nítida intensificação da extração de mais-valia, principalmente nos países de capitalismo dependente. Diante disso, os representantes da burguesia na esfera governamental – que não se limitaram ao plano nacional, como veremos mais adiante - da contrarreforma brasileira, procuraram reorientar o Estado – interessante analisar que mesmo Bresser Pereira negando a adoção da base neoliberal no Plano da Reforma do Aparelho do Estado, o cenário demonstrou o contrário -, expressou-se numa verdadeira reestruturação produtivista no país de cunho neoliberal, com vista a abertura escancarada para o mercado, tornando as legislações mais flexíveis e viáveis aos interesses de investimentos dos capitais em âmbito internacional.

Os direitos sociais a partir da noção neoliberal de privatização e terceirização passam a ser atrativos nichos de investimento para o setor financeiro, deixando de lado a então concepção

⁹ Bresser Pereira nomeia a constituição no Plano da Reforma do Aparelho do Estado de o então, “retrocesso burocrático de 1988”.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

de *direitos* para tornarem-se, especificamente, *serviços*. Esse fato destinou-se, em especial, as despesas primárias, como educação, saúde e segurança. Nesse contexto, o Estado (como demarcado na introdução desse trabalho) fornece a flexibilização jurídico-legal, a isenção fiscal, a transferência de renda entre outros atrativos. Desse modo, o mercado financeiro investidor, predominantemente – historicamente e até a contemporaneidade – internacional, volta-se a investir nas áreas como educação e saúde, com vista a abranger excelentes excedentes, o que realmente ocorre, devida ao mal investimento e corrupção dos agentes governamentais nessas áreas.

Outrossim, vale ressaltar que, as contrarreformas do Estado (em âmbito mundial) foram importantes para o capitalismo, visto que, com o esgarçamento do *Welfare State*, ocorrido nos países de capitalismo central, devido à crise fiscal dos anos 1970 buscou-se uma nova configuração. Esse momento, de reestruturação produtiva foi marcado pela mundialização do capital, como tentativa de retornar os lucros anteriores à crise¹⁰. Vale destacar que, a mundialização do capitalismo contemporâneo, segundo Chesnais, possui como pilar de sustentação a desregulamentação e a privatização. Assim, em conformidade com o autor, “Sem a ajuda ativa dos Estados, as empresas transnacionais (ETNs) e os investidores financeiros institucionais não teriam alcançado as posições dominantes que hoje possuem, nem nelas se manterem tão comodamente” (2005, p.18).

A partir de então, temos a adoção das políticas neoliberais de grandes ajustes macroeconômicos ao redor do mundo, (as primeiras evidências dessas políticas, podem ser observadas com Thatcher no UK e Reagan nos USA). Logo, as políticas neoliberais auxiliaram a reestruturação produtiva, a fim de atender as demandas dos países de capitalismo central. Com isso, ocorre uma desenfreada busca por superlucros, intensificando a exploração e expropriação do trabalho sob a nova lógica flexível do Toyotismo, a qual rebate fortemente nos países latino-americanos, desenhando as bases de legitimação para a superexploração do trabalho¹¹.

É importante salientar, que tais políticas dispuseram de diversas conferências e reuniões por meio, sobretudo, de instituições criadas pós Segunda Guerra Mundial, como o FMI, BM e a ONU, que forneceram documentos e diretrizes visando reajustes econômicos capazes de alinhar

¹⁰ Inicia-se, então, a ofensiva do capital pelo prisma do capital-imperialista, como tentativa de manter a expansão e acumulação dos anos de ouro do capitalismo, o qual perdurou pós Segunda Guerra Mundial até final dos anos 1960, sendo freado pós-crise de 1973.

¹¹ “A superexploração do trabalho constitui, portanto, o princípio fundamental da economia subdesenvolvida [*marca legível do imperialismo*], com tudo que isso implica em matéria de baixos salários, falta de oportunidades de emprego, analfabetismo, subnutrição e repressão policial” (Marini, 2013, p.52, grifos nossos).



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

os países, sobretudo, os países periféricos ou ditos *em desenvolvimento*, as necessidades de intensificação da obtenção por via da extração de mais mais-valia, reorganizando a expansão e acumulação de capitais.

[...] o sentido neoliberal do ajuste estrutural capitalista dos anos 1990 foi sendo delineado na década anterior, na periferia do mundo do capital, de uma forma generalizada, e no Brasil em particular. Entre nós, contribuíram para isso os seguidos fracassos de planos de estabilização ortodoxos e heterodoxos que não enfrentaram devidamente o constrangimento externo e/ou aceitaram passivamente o papel de plataforma de exportações das multinacionais americanas, européias e japonesas - o que está longe de ser um destino inexorável - ou depararam-se mesmo com limites estruturais, políticos e econômicos, na sua condução; a exaustão gerada pelo processo inflacionário; as dificuldades de investimento do setor público; e as tensões e paralisias geradas no interior do processo de democratização, no qual os conflitos entre classes e segmentos de classe não poderiam mais ser tratados diretamente de forma autocrática, obrigando as classes dominantes a uma certa concessão à democracia, distante de sua cultura política tradicional e, portanto, de difícil administração. A orientação neoliberal encontrou solo fértil, ainda que sua introdução mais intensa tenha sido retardada pelos processos delineados, e consolida-se como doutrina dos anos 1990 (Behring, 2008, p.147).

Vale ressaltar que o Brasil adentra a década de 1990, com resquícios ulteriores da década de 1980, como bem demarcado por Behring (2008), o país demonstrou grande dificuldade nas formulações e implementações de políticas econômicas que pudessem conter a elevação inflacionária, levando os anos de 1980 a ser considerada, do ponto de vista econômico, como “a década perdida”.¹² Com o discurso que já vinha sendo imputado por organismo internacionais, consagra-se em solo nacional a concepção da esfera estatal como *algo* sobrecarregado com as despesas sociais. Imbuído com esse tipo de argumentos, inicia-se a contrarreforma do aparelho do Estado com a falácia de que, tal configuração propiciaria políticas sociais mais eficientes e menos burocráticas.

O primeiro passo foi legitimar a iniciativa de privatização e *mercadorização* que sofreram forte influência das organizações internacionais, como podemos observar nos diversos documentos publicizados e disseminados como no documento do Consenso de Washington, com “as dez medidas econômicas para os países sul-americanos” prevendo ajustes macroeconômicos a fim de possibilitar o reordenamento das prioridades com gastos públicos, reforma tributária, abertura neoliberal de mercado entre outras finalidades¹³. Com vista a tais documentos de

¹² “O Brasil saltou de uma inflação anual de 91,2%, em 1981, para 217,9% em 1985 (Kucinski & Brandford, 1987: 45). As baixas da crise do endividamento foram muitas: o empobrecimento generalizado da América Latina, especialmente no seu país mais rico, o Brasil; a crise dos serviços sociais públicos; o desemprego; a informalização da economia; o favorecimento da produção para exportação em detrimento das necessidades internas. Ou seja, características regionais preexistentes à crise da dívida foram exacerbadas no contexto dos anos 1980” (Behring, 2008, p.134).

¹³ Vale ressaltar que tal reconfiguração do Estado a imagem e semelhança do capital não ocorre somente no Brasil, mas sobretudo, em diversos países capitalistas com a finalidade de alcançar as demandas da reestruturação produtiva a partir da década de 1970.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

orientação internacional, elabora-se no Brasil, o Plano de Reforma do Aparelho do Estado pela então criação do Ministério MARE em 1995. Tal documento apresenta a proposta de um reajustamento do papel do Estado, tendo em vista restringir a atuação do Estado¹⁴.

Neste documento, destacamos a chamada publicização, discorrida no MARE (1995), como a forma de designar os serviços não-exclusivos do Estado. Ou seja, a descentralização, a qual direciona para o setor público não-estatal de direito privado tais responsabilidades. Tais como as entidades sem finalidades lucrativas que passam a participar ativamente do orçamento público atuando nas esferas educacionais, culturais, de modo geral, em atividades voltadas para o “bem-estar social”.

O ensino superior no contexto de contrarreforma

O sistema educacional básico institucional reflete fortemente no conjunto necessário para a produção e reprodução de dada sociedade. No capitalismo, a educação institucional possui destaque na formação – leia-se conformação – das classes. As instituições, que aqui, nesse nível de ensino, são públicas, atendem as classes trabalhadoras para formação de mão de obra técnica e com a aprovação do novo ensino médio, empreendedora, visando formar para o trabalho simples e fragmentado.

Já as instituições de ensino básico (em sua maioria esmagadora privadas) direcionadas a formar os filhos/as das classes dominantes, são voltadas a uma formação intelectualizada, bilingue ou poliglota, com o objetivo de formar desde o primeiro contato da criança no pré-escolar até a formação no ensino médio, indivíduos para exercerem funções de dominação, tanto nos órgãos federativos nas esferas governamentais, quanto posições privilegiadas nos aparelhos privados de hegemonia.

Aqui, no contexto do ensino superior, os alunos oriundos das classes trabalhadoras acessam, especialmente, via IES privadas, enquanto, os filhos das classes dominantes e classe média alta acessam, majoritariamente, via IES públicas. Assim, podemos afirmar, que o Brasil é um dos países com o acesso ao ensino superior mais privados do mundo, o MEC no “censo de 2021 registrou 2.574 instituições de educação superior. Dessas, 87,68% (2.261) eram privadas” (2022).

¹⁴ “[...] a nova norma mundial da concorrência exige que os dispositivos administrativos e sociais custem menos e se orientem sobretudo para as exigências da competição econômica. A diferença que essas políticas querem introduzir reside na eficiência dessa gestão e, por conseguinte, no método que se deve empregar para fornecer bens e serviços a população” (Dardot; Laval, 2017, p.273).



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Tanto que na primeira década dos anos 2000, de acordo com o MEC (2001) referente aos anos de “[...] 2001-2010 fecha mais do que dobrando o número de universitários no país [...]. Esses estudantes estão matriculados em 29.507 cursos de graduação presenciais e a distância, distribuídos em 2.377 instituições de ensino superior públicas e privadas.” Tal crescimento, se deu, sobretudo, via IES privadas como previsto nas diretrizes da contrarreforma do Estado. Tendo por parte do Estado, arcabouços necessários à sua expansão. Destacamos a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 sobre a Lei nº 9.394/1996 *refuncionalizando* medidas para atender às necessidades de expansão da iniciativa privada na educação.

Também destacamos o Plano Nacional de Educação (PNE), em especial, a Lei Nº 010172 , DE 9 DE JANEIRO DE 2001 que compreende e apoia o ensino à distância como provisão democratizadora de acesso ao ensino superior, e a própria Constituição Federal de 1988 em seu artigo 209, na qual visa destacar o ensino livre a iniciativa privada. Tais medidas, que não se resumem somente a essas aludidas, corroboraram expressivamente para o acentuado crescimento das IES privadas no país, sendo assim, para a expansão, apropriação e acumulação de capitais.¹⁵ Mediante as circunstâncias assinaladas, a expansão das IES privadas, como podemos observar na tabela a seguir, obtiveram significativo crescimento pós marco inicial da contrarreforma do Estado. Vejamos:

Tabela 1- Total de instituições de ensino superior no Brasil de 1995 a 2022

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	
684	711	689	764	905	1.004	1.208	1.442	1.652	
2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
1.189	1.934	2.022	2.032	2.016	2.069	2.100	2.081	2.112	
2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
2.090	2.070	2.069	2.111	2.152	2.238	2.306	2.153	2.267	2.283

Elaboração própria. Fonte: Sinopse e Estatística do Ensino Superior de 1995 a 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>. Acesso em: 22.fev.2024.

¹⁵ Além das bases jurídico-legais, como salientamos na introdução, a expansão das IES privadas não ocorreria sem os atrativos públicos, como a transferência de renda e anistias fiscais. Exemplos disso, ocorrem por meio dos programas Fies e Prouni. Entretanto, os rebatimentos do processo de expansão de capital que afeta não somente a esfera econômica, mas a esfera que engloba a *mercantilização da vida*, em uma subsunção real das relações sociais à lógica do mercado.

Como podemos notar, a expansão das IES privadas foi mais expressiva entre 2001 e 2010. Entretanto, cabe analisar para além do fenômeno. Nesta década é destacada a evolução do Programa Universidade para Todos (ProUni)¹⁶ e do Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (Fies)¹⁷. Tais programas auxiliariam de maneira expressiva o crescimento dessas instituições, ao qual coube ao fundo público o repasse dessas verbas via Fies e renúncias fiscais pelo ProUni.

Em 2001, de acordo com o Censo da Educação Superior, as IES contavam com 2.091.529 (dois milhões novecentos e um mil e quinhentas e vinte e nove) em cursos presenciais e em 2010 esse número já correspondia a 3.987.424 (três milhões novecentos e oitenta e sete mil e quatrocentos e vinte e quatro) matrículas em cursos presenciais. Com toda essa voluptuosidade de matrículas, como podemos observar na tabela 1, nos anos subsequentes o número de IES não se tornam desproporcional, devido à alta proliferação das IES privadas por meio de seus polos. De acordo com o Censo da Educação Superior do ano de 2020, as IES privadas contavam com 17.299 (dezesete mil e duzentos e noventa e nove) polos neste mesmo ano. Tornando-se claro que, os polos auxiliam no aligeirado espraiamento das IES pelo país.

Nesse sentido, com um número maior de polos e com o crescimento do EaD, poucas instituições conseguem abranger um somatório gigantesco de alunos, como afirma pesquisa descrita por Bittencourt (s/p, 2023) “Cinco instituições particulares concentram 27% dos alunos de graduação do país. Juntas, elas detêm mais matrículas do que toda a rede pública de ensino superior”. Dessa maneira, a centralização de capital, sob a égide dos arcabouços jurídicos-institucionais, realiza-se com poucas instituições de ensino superior, as quais lideram o mercado educacional e cada vez mais estão crescendo por meio de aplicações na esfera financeira de investimentos e a parca requisição de investimentos na formação dos discentes, formando grandes *holdings*.

Desse modo, tendo para si o poderio de direcionar os rumos da educação e da economia no país. Tal crescimento e centralização de capital pela exploração da educação-mercadoria, traz sérios reatamentos para as próprias diretrizes e legislações brasileira referentes a educação, as quais podem tornar-se mais flexíveis e precárias a fim de possibilitar ao capital um maior

¹⁶ Segundo a Controladoria Geral da União (2015) “A concessão de bolsa do ProUni é uma ação não orçamentária vinculada à renúncia de receitas, a qual tem a sua estimativa e efetivação apurada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil – SRF”. Ou seja, as IES privadas que participam do programa têm direito a renúncia fiscal de tributos, tais quais IRPJ, CSLL, PIS e Cofins.

¹⁷ De acordo com o MEC (2005) “Os recursos do FIES são oriundos de dotações orçamentárias do MEC, contemplados no Orçamento Geral da União – OGU”. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/FIES/relatorio_gestao_2005_fies.pdf. Acesso em: 01.mar.2024.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

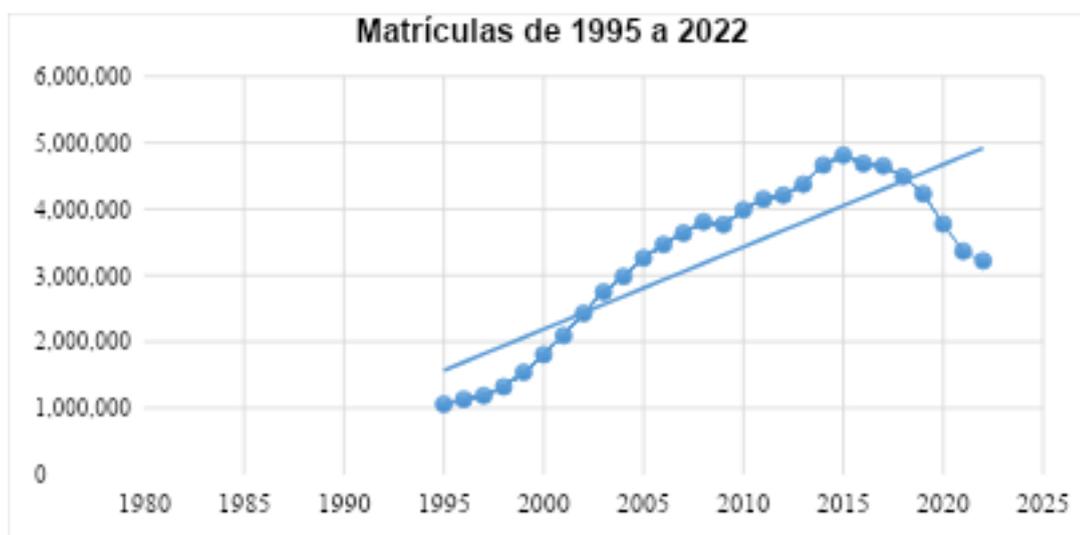
10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

estrangulamento da educação, realizando uma *maior subsunção da educação a lógica mercadológica* nos próximos anos.

Como podemos analisar no crescimento das matrículas desde a contrarreforma do Estado até o último censo da educação superior do INEP. Assim, no gráfico a seguir, iremos apresentar o quantitativo de matrículas entre 1995 e 2022.

Gráfico 1- Matrículas presenciais de IES privadas de 1995 a 2022



Elaboração própria. Fonte: Sinopse e Estatística do Ensino Superior de 1995 a 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>. Acesso em: 22.fev.2024.

O gráfico 1 nos aponta um crescimento abrupto contínuo de matrículas em IES privadas, aponta-nos o ano de 2005 com o primeiro significativo volume de matrículas presenciais, somando um total de 3.260.967 (três milhões duzentos e sessenta e novecentos e sessenta e sete mil). Pela primeira vez na história do Brasil, ocorre o marco de três milhões de discentes matrículas no ensino superior privado. Nesse mesmo ano o EaD ainda não obtinha números expressivos de matrículas, contabilizando um total de 114.642 (cento e quatorze mil seiscentos e quarenta e dois) de matrículas.

O ano de 2015 demarca o ápice de matrículas nas IES privadas presenciais, contabilizando um total de 4.809.793 (quatro milhões oitocentos e nove e setecentos e noventa e três) matrículas. Este auge está interligado aos altos investimentos do programa Fies neste mesmo ano. Segundo o relatório de prestação de contas ordinárias anual de 2015, “[...] o Fies experimentou um expressivo aumento no número de contratos, que passou de pouco menos de



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

76 mil em 2010 para 2,18 milhões em 2015, com recursos da ordem de R\$ 16,58 bilhões” (2016, p.2). Continua ressaltando que, “Ao final do exercício de 2015, a dotação inicial somada aos créditos recebidos alcançou R\$ 17,8 bilhões, o que representa um crescimento de 14% em relação a 2014” (Brasil, 2016, p.18).

Assim, notamos que, o aumento das matrículas deu-se pelas 1.934 (mil novecentos e trinta e quatro) IES privadas que foram contabilizadas pelo MEC em 2005 e seus polos presenciais, a qual não ocorreria sem a forte transferência de verbas do fundo público. Investimento que ultrapassa a marca em 2016, elevando o custo orçamentário a 32 bilhões de reais de acordo com o Portal do Senado (2017):

O segundo efeito aparece nas contas públicas: em 2016, a execução financeira do Fies custou R\$ 19,2 bilhões; de 2011 a 2016, o programa somou despesa de R\$ 61,9 bilhões (este saldo avançou mais de 1.000% em quatro anos); do total gasto, quase 100% foi obtido via aumento da dívida pública; nesse período, a despesa de custeio e administrativa do Fies atingiu R\$ 2,2 bilhões e os aportes ao FGEDUC, o fundo que dá seguro ao crédito, R\$ 2,5 bilhões; o subsídio implícito - a diferença entre o custo de captação do Tesouro Nacional e a taxa de juros cobrada nos financiamentos - chegou a R\$ 11,4 bilhões no ano passado, elevando o custo fiscal anual do Fies para R\$ 32,3 bilhões (0,5% do PIB); em 2017, a conta deve ficar em R\$ 30,2 bilhões (Brasil, 2017, s/p).

Em contrapartida, no mesmo ano de 2016 com o governo de Michel Temer, de acordo com o MEC (2018) os recursos totais destinados as universidades federais, prevista na Lei Orçamentária Anual, eram de R\$ 7,9 bilhões, com previsão de corte de 31%, correspondente a R\$ 2,4 bilhões. Além disso, em 2016 ainda tivemos a aprovação da catastrófica PEC 95/2016 com a previsão de congelamento por 20 anos dos tetos de gastos, corrigidos somente pela inflação com as despesas primárias, como a educação, saúde e segurança.

Outro fator de destaque, no gráfico 1, refere-se ao grande número de matrículas presenciais que permaneceu no ano de 2016 nas IES privadas, o qual somou 4.686.806 (quatro milhões seiscentos e oitenta e seis mil e oitocentos e seis) matrículas presenciais. Somente sendo freado a partir de 2020, fato decorrente da sobre valência das matrículas no ensino à distância, como podemos analisar no gráfico a seguir:

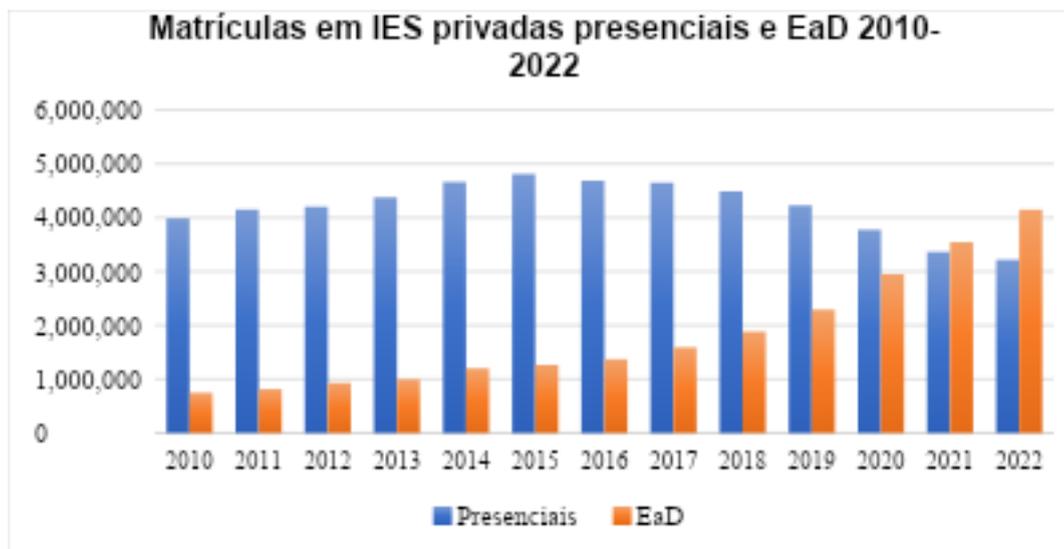


Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Gráfico 2 – Matrículas em IES privadas: Presenciais versus EaD 2010-2022



Elaboração própria. Fonte: Sinopse e Estatística do Ensino Superior de 2010 a 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>. Acesso em: 22.fev.2024.

Analisando o gráfico 2, podemos observar o crescimento de matrículas, tanto em cursos presenciais quanto em cursos à distância de 2010 à 2022, julgamos necessário realizar o recorte do ano de 2010, visto que a partir desse ano tivemos a consolidação de números significativos de matrículas no Ensino à Distância. Dessa forma, de acordo com o MEC (2022): “Entre 2011 e 2021, o número de ingressantes em cursos superiores de graduação, na modalidade de educação a distância (EaD), aumentou 474%. No mesmo período, a quantidade de ingressantes em cursos presenciais diminuiu 23,4%. Se, em 2011, os ingressos por meio de EaD correspondiam a 18,4% do total, em 2021, esse percentual chegou a 62,8%.

Interessante notar, que apesar do ano de 2019 não apresentar majoritariamente matrículas nos cursos à distância em relação ao ensino presencial das IES privadas. Segundo o MEC (2022) “Em 2019, pela primeira vez na história, o número de ingressantes em EaD ultrapassou o de estudantes que iniciaram a graduação presencial, no caso das instituições privadas. Nessa rede de ensino, 70,5% dos estudantes, em 2021, ingressaram por meio de cursos remotos”. Fato que pode ter ocorrido por via de transferência dos ingressos presenciais para a modalidade à distância.

O EaD no ano de 2022 apresenta a marca histórica de 4 milhões de matrículas, no total, de acordo com a Sinopse e Estatística do ano de 2022, foram 4.148.960 (quatro milhões, cento e

quarenta e oito mil novecentos e sessenta) matrículas à distância. Registrando o marco, pela primeira vez na história do país, do maior quantitativo de matrículas EaD no ensino superior em relação as IES presenciais privadas. Conforme publicação do MEC em 2023 referente ao “EaD – A matrícula em educação a distância estava presente em 3.219 municípios brasileiros em 2022, um aumento de 87% quando comparado com 2014”. Vale lembrar que o Brasil possui 5.568 (cinco mil quinhentos e seiscentos e oito) municípios.

Considerações finais

Assistiu-se nas últimas décadas o movimento de consolidação dos ideários neoliberais no país, os quais destacamos, as implicações da contrarreforma do Estado ao ensino superior brasileiro. Como afirmado diversas vezes ao longo deste trabalho, a mercantilização do ensino superior de forma desmascarada não poderia ocorrer sem o grande aporte do Estado. Ao longo das décadas, observamos a oscilação entre um maior aparato do Estado para com o setor privado e um menor suporte, a depender da elevação dos responsáveis as esferas governamentais.

Assim, no últimos dois governos, antecessores ao governo atual de Lula, sendo eles de Michel Temer (2016-2018) de direita e o governo de extrema direita de Jair Bolsonaro (2018-2022) tenderam a restringir os gastos públicos, mas somente com os serviços públicos, havendo cortes e reajustes fiscais em diversas áreas, sobretudo, relacionados as despesas primárias com o desígnio de conceder a responsabilidade ou parcerias das políticas sociais para o setor privado ou da organização da sociedade civil. Tais apontamentos nos levam a considerar que o papel que o Estado desempenha na sociabilidade capitalista, assim como fora apontado pelos autores ao longo do texto, exerce protagonismo na defesa e na própria manutenção da ordem hegemônica. Proporcionando todos os atrativos necessários para a sua expansão e acumulação. Dessa maneira, procuramos trazer argumentos e dados que fornecessem base para essas afirmativas.

É relevante ressaltar que, o que defendemos é uma educação pública, entretanto, diante do cenário mundial de intensificação do neoliberalismo em que estamos vivenciando, defendemos, especialmente, a educação de qualidade *mesmo que sob a forma mercadoriana – a qual não é ideal, mas é real* -. Nos referimos a educação de qualidade no sentido de comprometer-se com os discentes de forma a amenizar as disparidades educacionais existentes entre uma formação por meio das IES públicas e da formação dos alunos pelas IES privadas. Um dos compromissos e responsabilidade das IES privadas deveria ser a da obrigatoriedade, independente da categorização da instituição (faculdade, centro universitário, universidade etc.),



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

do tripé ensino-pesquisa-extensão, além de uma legislação mais rigorosa e da investigação do cumprimento destas.

REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rossetti. Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social. **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, p. 153-180, 2012.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. Cortez Editora, 2008.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DE 1988** *Constituição da República Federativa do Brasil*. Diário Oficial da União, Brasília, 1988. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 05.jan.2024.

BRASIL. **DECRETO Nº 5.622, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2005**. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do União, Brasília, 2005. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2005/decreto-5622-19-dezembro-2005-539654-publicacaooriginal-39018-pe.html>. Acesso em: 24.dez.2023.

BRASIL. **LEI Nº 010172, DE 9 DE JANEIRO DE 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do União, Brasília, 2001. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>. Acesso em: 20.ago.2023.

BRASIL. **Ministério da Educação**. 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/212-educacao-superior-1690610854/17212-censo-reve-la-que-o-acesso-cresceu-na-decada-2001-2010>. Acesso em: 02.mar.2024.

BRASIL. **MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**. Ensino a distância cresce 474% em uma década 2022. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/censo-da-educacao-superior/ensino-a-distancia-cresce-474-em-uma-decada>. Acesso em: 02.mar.2024.

BRASIL. Ministério da Educação. MEC anuncia medidas para melhorar educação superior. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2023/outubro/mec-anuncia-medidas-para-melhorar-educacao-superior>. Acesso em: 03.mar.2024.

BRASIL. **Ministério da Educação**. PRESTAÇÃO DE CONTAS ORDINÁRIAS ANUAL RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2015. 2016. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/media/auditorias/processos_fies/rg_fies_2015.pdf. Acesso em: 29.fev.2024.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

BRASIL. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília: Câmara da Reforma do Estado, 1995.

BRASIL. **Portal do Senado**. O escandaloso custo fiscal do Fies. 2017. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/537564/noticia.html?sequence=1&isAllowed=y#:~:text=O%20segundo%20efeito%20aparece%20nas,nesse%20per%C3%ADodo%2C%20a%20despesa%20de>. Acesso em: 20.fev.2024.

CHESNAIS, François. Doze teses sobre a mundialização do capital. In: FERREIRA, Carla & SCHERER, André Forti (orgs). **O Brasil frente a ditadura do capital financeiro: reflexões e alternativas**. Lajeado: Univates, 2005.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**. Boitempo editorial, 2017.

FONTES, Virgínia Maria Gomes de Mattos et al. **O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história**. EPSJV/UFRJ, 2010.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Edição e tradução de Carlos Nelson Coutinho com a colaboração de Luiz Sergio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2001. (v. 2).

HARVEY, David. **O neoliberalismo. História e implicações**. São Paulo: Loyola, 2008.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. Cortez, 2015.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. Tradução de Carlos Eduardo Silveira Mato, Regis de Castro Andrade e Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MARX, Karl. **O capital I: Crítica da economia política. Livro 1: O processo de produção do capital**. Boitempo Editorial, 2013.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã (Introdução)**. Versão e-book, 2007.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder e o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 1980, p. 141-232 (2ª parte).

RIKOWSKI, Glenn. Privatização em educação e formas de mercadoria. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 11, n. 21, p. 393-413, jul./dez. 2017.

SILVA Jr., João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil: reforma do Estado e mudança na produção**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2020.