

Capitalismo acadêmico e reformas neoliberais no ensino superior brasileiro

CAMILA FURLAN DA COSTA¹

SUELI GOULART²

¹ UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA (UNIPAMPA), SANTANA DO LIVRAMENTO- RS, BRASIL

² UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL (UFRGS) / ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO, PORTO ALEGRE- RS, BRASIL

Resumo

Este artigo tem por objetivo apresentar o exercício de compreensão da economia política do ensino superior a partir da contextualização e descrever os principais programas governamentais desenvolvidos nos governos Lula e Dilma. Exploramos a categoria *capitalismo acadêmico* para um exercício inicial de análise das reformas neoliberais no ensino superior brasileiro. Essa categoria busca identificar as múltiplas formas e significados, por meio das quais comportamentos de mercado e pró-mercado têm sido adotados pelas universidades estadunidenses para criar processos de integração à chamada *nova economia* em busca de fontes alternativas de financiamento. Ao aproximar os programas governamentais brasileiros à ótica do capitalismo acadêmico, identificamos que as mudanças impostas pelas alterações na legislação contribuem para a reestruturação das práticas acadêmicas e criam condições para a implementação do regime acadêmico capitalista. Entretanto, o viés funcionalista-sistêmico-estrutural da categoria e a necessidade de mediação com o concreto impõem limites para o entendimento das reformas no ensino superior do país. Vislumbramos que, para refletir sobre as implicações da lógica neoliberal nas reformas em países dependentes como o Brasil, é necessário retomar o pensamento do sociólogo brasileiro Florestan Fernandes e submeter a categoria padrão dependente de educação superior, formulada por ele na década de 1970, a mediações histórico-concretas coetâneas para compreender como as reformas em curso se relacionam com aquele padrão.

Palavras-chave: Capitalismo acadêmico. Ensino superior no Brasil. Neoliberalismo.

The academic capitalism and neo-liberal reforms in Brazilian higher education

Abstract

This article aims to understand the political economy of higher education based on the contextualization and the description of the main government programs developed throughout the Lula and Dilma governments. The academic capitalism category will be explored for an initial analysis of neoliberal reforms in Brazilian higher education. The category seeks to identify the multiple forms and meanings through which market and pro-market behaviors have been adopted by the US universities to create processes of integration to the new economy in search of alternative funding sources. When Brazilian government programs are approached to the perspective of academic capitalism, we identify that the changes imposed by the amendments in legislation contribute to the restructuring of academic practices and create conditions for implementation of the academic capitalist regime. However, the functional-systemic-structural bias of the category and the need to mediate with the “concrete” imposes limits for the understanding of higher education reforms in the country. Thus, in order to reflect on the implications of neoliberal logic for reforms in dependent countries such as Brazil, it is necessary to resume the thinking of the Brazilian sociologist Florestan Fernandes and submit the dependent pattern category on higher education formulated by him in the 1970s to contemporary historical-concrete mediations to understand how ongoing reforms are related to that pattern.

Keywords: Academic capitalism. Brazilian higher education. Neoliberalism.

Capitalismo académico y reformas neoliberales en la educación superior brasileña

Resumen

El objetivo de este artículo es presentar el ejercicio de entender la economía política de la educación superior a partir de la contextualización y de la descripción de los principales programas gubernamentales desarrollados durante las gestiones de Luiz Inácio Lula da Silva y Dilma Rousseff. Se explora la categoría capitalismo académico para un ejercicio inicial de análisis de las reformas neoliberales en la educación superior brasileña. Dicha categoría se propone identificar los múltiples significados y formas mediante los cuales las universidades estadunidenses han adoptado comportamientos de mercado y promercado para crear procesos de integración a la denominada nueva economía en búsqueda de fuentes alternativas de financiación. Al aproximar los programas del gobierno brasileño a la perspectiva del capitalismo académico, se identifica que los cambios impuestos por las modificaciones en la legislación contribuyen a la reestructuración de las prácticas académicas y crean condiciones para la implementación del régimen académico capitalista. Sin embargo, el sesgo funcionalista-sistêmico-estructural de la categoría y la necesidad de mediación con lo concreto imponen límites a la comprensión de las reformas en la educación superior del país. Se observa que, para reflexionar sobre las implicaciones de la lógica neoliberal de las reformas en los países dependientes como Brasil, es necesario retomar el pensamiento del sociólogo brasileño Florestan Fernandes y someter la categoría estándar dependiente de la educación superior a mediaciones histórico-concretas contemporáneas para entender cómo las reformas en curso se relacionan con ese estándar.

Palabras clave: Capitalismo Académico. Educación superior en Brasil. Neoliberalismo.

Artigo submetido em 19 de janeiro de 2017 e aceito para publicação em 23 de fevereiro de 2018.

Este artigo foi produzido no âmbito do projeto “Ampliação do acesso ao ensino superior no Brasil: implicações organizacionais”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1679-395165788>

INTRODUÇÃO

Este artigo tem por objetivo apresentar o exercício de compreensão da economia política do ensino superior por meio da apresentação dos principais programas desenvolvidos nesse âmbito nos últimos 13 anos, sob os governos Lula e Dilma, em sua articulação com o capitalismo contemporâneo. Reconhecemos a necessidade e a importância de programas que visam a ampliar o acesso a esse nível de ensino e o relativo sucesso quantitativo obtido. Entretanto, consideramos imprescindível refletir sobre as articulações concretas dessas iniciativas com a totalidade social. Por isso, iniciaremos com a contextualização e a descrição dos principais programas governamentais para essa área; seguimos com a apresentação da categoria *capitalismo acadêmico*, desenvolvida por autores estadunidenses, em análise das políticas e dos programas desenvolvidos predominantemente em países do norte global. Aproximamos, então, os programas governamentais brasileiros à ótica do capitalismo acadêmico e finalizamos com reflexões acerca das implicações que a lógica neoliberal incorporada a programas tão decisivos para a transformação social no Brasil pode acarretar.

Abordar essa temática no âmbito dos Estudos Organizacionais, mais do que pertinente, é um exercício necessário; não apenas porque nos envolve em um processo metarreflexivo, mas também nos desafia a contribuir para ampliar a compreensão do modo como se organiza o ensino superior no Brasil, suas razões e a quem serve.

Neste estudo, apresentamos inicialmente a categoria *capitalismo acadêmico*, desenvolvida a partir das transformações nos sistemas de nos países hegemônicos, para analisar como as universidades estavam respondendo às tendências neoliberais de tratar o ensino como um subconjunto da política econômica (SLAUGHTER e LESLIE, 2001). Seu pressuposto é de que o Estado neoliberal diminui os recursos introduzidos de modo direto nas universidades e faz com que as instituições busquem fontes alternativas de recursos (SLAUGHTER e RHOADES, 2004). Essa categoria teórica enfoca a análise de práticas e estruturas universitárias que se aproximam das do mercado e aponta a lógica econômica como norteadora das práticas acadêmicas.

A escolha de uma categoria teórica formatada a partir de um contexto exógeno se mostra coerente com a formação histórica do ensino superior no Brasil, que ocorreu a partir da importação de modelos de outros países (FERNANDES, 1975). Considerando que em nosso país também estão vigentes as políticas neoliberais no ensino superior e que, portanto, estão criadas as condições para a implementação do regime acadêmico capitalista, problematizamos essa categoria diante das especificidades do desenvolvimento do capitalismo no Brasil. Para isso, buscamos o conceito de capitalismo dependente da concepção sociológica de Florestan Fernandes (1968; 1975; 2009). Entretanto, Leher (2010), ao sugerir a vigência do capitalismo acadêmico brasileiro, faz a ressalva e o alerta de que é necessário compreendê-la a partir da mediação com o concreto. Nesse sentido, consideramos que as condições concretas da formação social do país apresentam especificidades e particularidades que precisam ser observadas na análise das mudanças ocorridas. É também em Florestan Fernandes que encontramos os nexos entre padrão dependente de desenvolvimento e padrão dependente de educação superior¹ (FERNANDES, 1975), apontados por Lima e Pereira (2009) como um dos pilares do ensino superior no Brasil.

Na próxima seção apresentamos uma breve contextualização, seguida da descrição das políticas educacionais nos governos Lula e Dilma – que identificamos como a concretização de reformas neoliberais no ensino superior.

As reformas neoliberais no ensino superior brasileiro

As mudanças na organização e orientação do ensino superior no Brasil têm produzido, nos últimos anos, consequências relevantes sobre o trabalho das diferentes categorias e segmentos que compõem esse nível educacional, como explicitamente

¹Fernandes (1975) utiliza originalmente a expressão padrão dependente de escola superior ao se referir às características de implementação das primeiras escolas de ensino superior e que foram mantidas reformas subsequentes. Optamos por utilizar a expressão padrão dependente de educação superior, como já o fizeram outros autores (LIMA, 2005; 2009; LIMA e PEREIRA, 2009), visando abranger a composição atual do sistema de ensino superior brasileiro.

é o caso do chamado *produtivismo acadêmico*², sobre o qual tanto discutimos. É fato que a “concepção produtivista da educação” já estava presente no ensino superior desde a Reforma Universitária de 1968 quando foi incorporada “à legislação do ensino no período militar, na forma dos princípios da racionalidade, eficiência e produtividade, com os corolários do ‘máximo resultado com o mínimo dispêndio’ e ‘não duplicação de meios para fins idênticos’” (SAVIANI, 2008, p. 297).

Além de definir os princípios básicos sob os quais deveriam funcionar as instituições de ensino superior (IES), como o estabelecimento do regime de tempo integral e dedicação exclusiva, a progressão na carreira vinculada à titulação e a exigência da atividade de pesquisa, indissociável do ensino (CUNHA, 2001), as orientações da Reforma de 1968 evidenciaram a força de pressão de grupos empresariais sobre os destinos do ensino superior no Brasil³.

O cenário organizacional, construído sob a orientação da ditadura civil-militar, só veio a se alterar a partir da aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), em 1996. Fruto de projeto elaborado pelo então senador Darcy Ribeiro, o projeto foi encampado pelo Ministro da Educação no governo Fernando Henrique Cardoso, Paulo Renato Souza. Desde então, inúmeras modificações vêm possibilitando experiências diversificadas, como novas formas organizativas e a adesão a mecanismos de otimização dos recursos existentes. Também vale salientar que o momento de implementação da nova LDB foi simultâneo à ascensão e ao fortalecimento do neoliberalismo no Brasil, contribuindo para o surgimento de novas orientações no campo de gestão das organizações e na oferta de serviços públicos.

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), proposto pelo então Ministro da Administração e Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser Pereira (BRASIL, 1995), previa, entre outras, a necessidade de redução dos gastos públicos e o aumento da qualidade dos serviços e, por essa razão, defendia uma concepção gerencial nas atividades estatais. Um dos pilares seria a separação entre atividades exclusivas e não exclusivas do Estado, incluindo-se, dentre as últimas, a educação. Somaram-se ao PDRAE, a LDB de 1996 e o Plano Nacional de Educação (PNE) como instrumentos importantes no novo ordenamento do ensino superior no Brasil.

A LDB flexibilizou o conceito de universidade e incentivou a diferenciação entre as IES (LEHER, 2010), admitindo como tais as universidades, os centros universitários, as faculdades isoladas, as faculdades integradas e os institutos superiores⁴. Referendou a autonomia universitária como um dos princípios de gestão do ensino superior e permitiu a abertura de cursos sem prévia autorização do governo federal, o que favoreceu significativamente o crescimento do ensino privado no país⁵. No âmbito das universidades públicas, a autonomia se restringiu à autorização, ao incentivo e, logo adiante, à necessidade, de busca de recursos adicionais via oferta e prestação de serviços a entidades públicas e privadas. Segundo Sguissardi (2009), a LDB consistiu na plataforma legal para as reformas recomendadas pelos organismos internacionais, sob o discurso de modernização do sistema de ensino superior do país.

²Produtivismo acadêmico, em sua aparência, é um “fenômeno em geral derivado dos processos oficiais ou não de regulação e controle, supostamente de avaliação, que se caracteriza pela excessiva valorização da quantidade da produção científico-acadêmica, tendendo a desconsiderar a sua qualidade”; no caso brasileiro, intensificado a partir da implantação, pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), de novo modelo de avaliação da pós-graduação (SGUISSARDI, 2010, p. 1). A análise de sua essência revela, no entanto, a decisiva inserção da lógica capitalista que transforma todos os bens materiais e simbólicos em mercadoria. Expressa e exige, no cotidiano do trabalho docente e das universidades, a predominância de uma racionalidade técnica e pragmática (MAUÉS, 2011), impondo ritmo e organização análogos, por um lado, ao taylorismo-fordismo, mediante uma divisão social do trabalho acadêmico, em uma linha de produção; e, por outro, ao toyotismo, mediante a formação de grupos ou times em várias escalas (grupos de pesquisa, programas de pós-graduação, universidades) que, internalizando mecanismos de controle, dedicam-se a disputar espaços na construção de métricas cada vez mais rigorosas para alavancar seus potenciais competitivos. Enredando docentes e estudantes ao ritmo alucinante de produção alienada social e economicamente, o produtivismo acadêmico alimenta e subordina-se a um “sistema mundial de produção de conhecimento”, no qual aqueles figuram como operários em uma linha de produção (OURIQUES, 2011, p. 103, grifo do autor).

³Nomeadamente, o Instituto de Estudos Políticos e Sociais (Ipes), criado em 1961 por um grupo de empresários cariocas e paulistas, articulados com empresários multinacionais e com a Escola Superior de Guerra (ESG) para confrontar o nacional desenvolvimentismo formulado pelo Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb), criado em 1955, do qual faziam parte, dentre outros, Alberto Guerreiro Ramos, Álvaro Vieira Pinto, Nelson Werneck Sodré, Hélio Jaguaribe etc.

⁴De acordo com o Censo Nacional de Educação de 2012, no Brasil predominavam as faculdades, com participação de 84,6% do total das IES do país, seguidas das universidades, representando 8,0%, e os centros universitários, com uma participação de 5,8% das IES (BRASIL, 2014).

⁵A escala da privatização torna-se saliente quando se examinam os dados mais recentes relativos ao ensino superior. Em 2006, estavam matriculados na graduação 4,7 milhões de alunos, dos quais 74% estudavam em estabelecimentos privados. O setor particular com fins lucrativos absorvia 41% das matrículas. As IES federais respondiam por 12%, as estaduais por 10% e as municipais por 3% do total das matrículas. Existiam 2.270 instituições de graduação de diferentes tamanhos e com diversas vocações acadêmicas, das quais 89% pertenciam ao setor privado. O setor com fins lucrativos representava 78% do total das instituições privadas (MARTINS, 2008, p. 27).

O PNE 2001-2010⁶, previsto no artigo 214 da Constituição Federal de 1988 e contemplado na LDB, deveria ser elaborado pela União, em colaboração com os estados, o Distrito Federal e os municípios, e apresentar as “diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos” (BRASIL, 1996). Tendo sido alvo de diversos debates no Congresso Nacional, com participação de parlamentares e de várias entidades, como o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) etc., a aprovação desse PNE ocorreu em 2001, para vigência até 2010, sancionado com vetos interpostos pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, mantendo-se predominantemente as formulações da proposta governamental. Tendo tomado posse sob a vigência do PNE 2001-2010, o governo Lula não apenas manteve as diretrizes e metas propostas como nelas se amparou para promover, entre outros, programas de ampliação do acesso ao ensino superior.

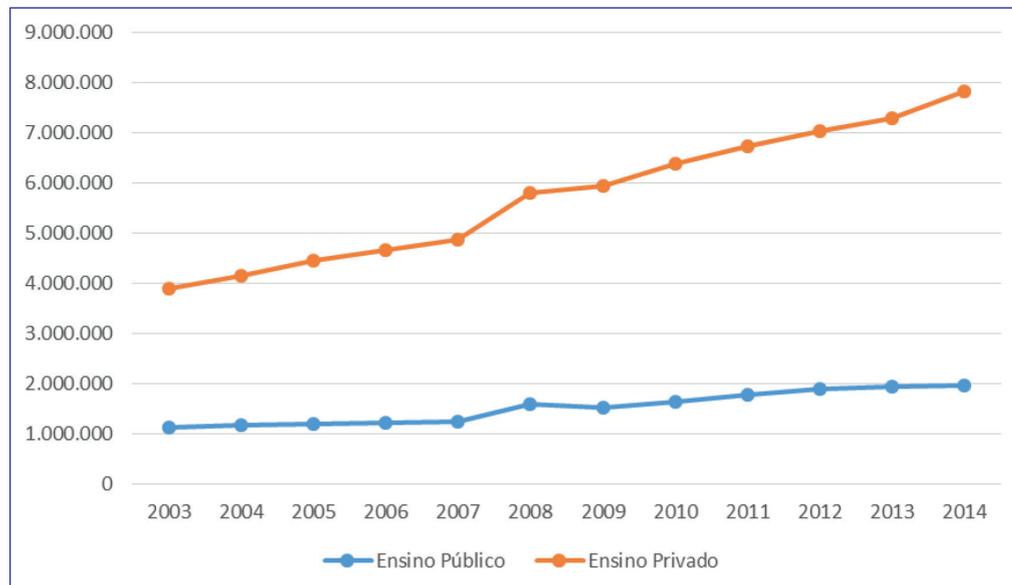
Neste estudo, elencamos três deles: o Programa Universidade para Todos (ProUni); o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), ambos direcionados ao ensino privado; e o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), direcionado a universidades públicas. Criado pela Lei n. 11.096/2005, o ProUni possibilita a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais por IES privadas a estudantes brasileiros que ainda não tenham sido diplomados nesse nível de formação (BRASIL, 2015b), mediante renúncia fiscal. Além das bolsas ofertadas via ProUni, o governo federal ampliou os recursos destinados ao Fies para financiar estudantes matriculados em IES não gratuitas. O Reuni, instituído pelo Decreto n. 6.096/2007, foi estruturado com o objetivo de ampliar as vagas no ensino público e promover maior racionalidade na ocupação da estrutura física e de pessoal já existente. O programa foi elaborado com base no discurso da educação como um bem público (UNESCO, 1998) e a partir da premissa de que as universidades federais tinham um papel estratégico para o desenvolvimento econômico e social (BRASIL, 2008). Outro argumento utilizado para a ampliação do acesso nas universidades públicas foi o histórico de exclusão social do ensino superior no país. O programa ampliou o número de universidades federais de 45, em 2003, para 63 em 2014, expandiu a abrangência dos *campi* em número de municípios atendidos pelas universidades federais, que passou de 114, em 2003, para 237 até o final de 2011 (BRASIL, 2015b). O número de matrículas de 2003 a 2014 em cursos de graduação e pós-graduação presencial e a distância das universidades federais aumentou 72,5% (BRASIL, 2014). Entretanto, como alerta Leher (2010), essa expansão não foi acompanhada pela ampliação de recursos orçamentários na mesma proporção.

Esses três programas contribuíram de modo significativo para a ampliação do acesso ao ensino superior. Em 2002, apenas 9,8% dos estudantes entre 18 e 24 anos estavam matriculados ou haviam concluído o ensino superior; em 2012, 15,1% era o percentual de matriculados (BRASIL, 2014). Ainda assim, as matrículas no ensino superior público representam apenas 25,1% do total (BRASIL, 2015a), quando as metas do PNE 2001-2010 previam um mínimo de 30%. Quando considerados os números de estabelecimentos de ensino no país, o setor privado representa 87,4% das IES; apenas 12,6% delas são universidades (BRASIL, 2014). Os dados evidenciam que a ampliação do acesso de fato ocorreu; mas, ao mesmo tempo, contribuiu, de modo significativo, para a ampliação da oferta em IES privadas (Figura 1).

⁶A escala da privatização torna-se saliente quando se examina os dados mais recentes relativos ao ensino superior. Em 2006, estavam matriculados na graduação 4,7 milhões de alunos, dos quais 74% estudavam em estabelecimentos privados. O setor particular com fins lucrativos absorvia 41% das matrículas. As instituições federais respondiam por 12%, as estaduais por 10% e as municipais por 3% do total das matrículas. Existiam 2.270 instituições de graduação de diferentes tamanhos e com diversas vocações acadêmicas, das quais 89% pertenciam ao setor privado. O setor com fins lucrativos representava 78% do total das instituições privadas (MARTINS, 2008, p. 27).

Figura 1

Crescimento das matrículas por natureza administrativa



Fonte: Elaborada pelas autoras.

A expansão do ensino privado pode parecer contraditória em relação às políticas públicas de ensino superior no Brasil, diante da retórica da democratização do acesso e da valorização do ensino público. Durante a campanha eleitoral de 2002, a Carta ao Povo Brasileiro, divulgada pelo candidato Luiz Inácio Lula da Silva, afirmava que:

[...] a educação e a saúde continuam a ser desafios enormes para o Brasil. O meu governo compromete-se a investir fortemente nessas áreas. Sem desconsiderar o papel complementar da iniciativa privada, faço questão de reafirmar aqui o meu compromisso fundamental com a saúde pública e a escola pública, da pré-escola à universidade (SILVA, 2002, p. 6).

A afirmação parece ter se concretizado pelo seu inverso, ou seja, a escola pública, mais particularmente, a universidade pública, parece desempenhar agora um papel complementar às IES privadas. Não somente pelo número de matrículas nesse setor, mas também pelo volume de recursos aportados ao financiamento público para o sistema privado, via Fies, ProUni ou mesmo em assistência ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), gerido pelo Sistema S⁷. O Reuni, programa que mal disfarça o tão sonhado contrato de gestão do PDRAE, tem aprofundado sobremaneira a precarização das condições de trabalho e das estruturas físicas das universidades, além de estimular a criação de novas universidades em moldes fragmentados, do ponto de vista organizativo e também pedagógico, como o modelo de multicampi e a formação intensiva em nível tecnológico, como nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

O viés privatizante e mercantil alcançou, decisivamente, a produção de conhecimento na universidade com a promulgação do chamado Marco Legal de Ciência e Tecnologia. A Lei n. 13.243/2016 inaugura uma nova fase para a pesquisa e inovação tecnológica no Brasil, pois altera outras nove leis federais, com vistas a facilitar a interação entre as instituições científicas, tecnológicas e de inovação (ICT) e empresas, em projetos de inovação. Como se sabe, em sua grande maioria, tais ICT são as universidades públicas, uma vez que ali estão concentradas as atividades de pesquisa do país. Esse novo marco busca diminuir os trâmites e agilizar as relações público-privadas no âmbito da pesquisa. Coloca à disposição do setor empresarial instalações, equipamentos e pessoal (caracterizados como capital intelectual); permite a participação minoritária das ICT públicas

⁷Sistema S corresponde ao conjunto de organizações das entidades corporativas voltadas para o treinamento profissional, assistência social, consultoria, pesquisa e assistência técnica, como: o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai); Serviço Social do Comércio (Sesc); o Serviço Social da Indústria (Sesi); e o Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (Senac), o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar); o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop); e o Serviço Social de Transporte (Sest) (BRASIL, 2018).

no capital social de empresas com interesses em projetos de inovação; e garante a propriedade intelectual às empresas, com exceção dos casos em que o poder público, antecipadamente, condicionar sua participação societária à previsão de licenciamento da propriedade intelectual para atender ao interesse público.

É factível supor que a operacionalização dessa lei nas universidades requererá flexibilização de atividades docentes, incluindo a distribuição da carga horária daqueles envolvidos em projetos. Para atrair parceiros, também será simplificada e incentivada a comercialização de inovações geradas nas universidades, em conjunto com os parceiros privados ou não e a complementação salarial dos pesquisadores mediante atividades remuneradas de pesquisa. Com o fim de agilizar trâmites e gestão de recursos, essa lei também incentiva as relações com fundações de apoio. Em síntese, o novo marco transforma as universidades públicas em organizações de produção e prestação de serviço, cujas vendas trarão recursos financeiros, repondo a diminuição de seu orçamento de fonte governamental e de investimentos públicos em ciência e tecnologia. A competitividade empresarial nacional e internacional que almeja promover muito rapidamente se instalará entre grupos e instituições, com consequências sobre os sistemas nacionais de ensino e de pesquisa científica e tecnológica, construídos quase que exclusivamente com recursos públicos ao longo de mais de 50 anos.

Denominamos esse conjunto de programas e ações como reformas neoliberais no ensino superior brasileiro, pois constitui, em suma, modos de ajustes a fenômenos típicos da atual fase do capitalismo (LEHER, 2004). Como se pode observar, tanto os programas como a promulgação do novo marco de ICT cumprem o papel de abrir espaço para o capital privado, em novas áreas de exploração. Por intermédio de crescente desresponsabilização do Estado quanto à manutenção do sistema público de ensino superior (SGUISSARDI, 2009), ajustam-se os mecanismos para atender a um renovado neoliberalismo, ou, como indica Puello-Socarrás (2008), ao novo neoliberalismo.

A seguir, exploramos a categoria *capitalismo acadêmico* para um exercício inicial de compreensão do que contextualizamos até aqui.

Capitalismo acadêmico e reformas neoliberais

Os formuladores da categoria *capitalismo acadêmico* (HACKETT, 1990; SLAUGHTER e LESLIE, 1999; SLAUGHTER e LESLIE, 2001; SLAUGHTER e RHOADES, 2004) partiram do pressuposto de que a diminuição de recursos oriundos do Estado neoliberal fez com que as instituições públicas buscassem fontes alternativas de suprimento de suas demandas financeiras (SLAUGHTER e RHOADES, 2004). Essa necessidade, considerada por Slaughter e Leslie (1999) uma influência do ambiente externo nas organizações, sob a tradicional abordagem funcionalista-sistêmico-estrutural, fez com que as universidades redefiniram a organização do trabalho acadêmico que realizavam.

Em um primeiro estudo, os autores se concentraram no exame das mudanças em universidades públicas de quatro países: Estados Unidos da América (EUA), Austrália, Canadá e Reino Unido. Em todas, as alterações nas políticas de financiamento modificaram a estrutura das universidades, direcionando-as mais fortemente às atividades de pesquisa, como estratégia para obtenção de recursos mediante a prestação de serviços a governos e ao setor privado. Observaram também que as políticas nacionais de educação de nível universitário estavam direcionadas à criação de riqueza nacional, priorizando o trabalho acadêmico em áreas tecnológicas e criando novos campos de conhecimento que remodelaram o ensino de graduação. As mudanças mais drásticas alcançaram a área de pesquisa; em três países (Austrália, Canadá e EUA) a pesquisa fundamental e básica perdeu espaço para pesquisas aplicadas, sob o argumento de criação de riqueza nacional (SLAUGHTER e LESLIE, 1999), ou seja, a produção de conhecimento científico e tecnológico foi redirecionada ao setor de pesquisa e desenvolvimento. Esse redirecionamento gerou o crescimento de parques tecnológicos nas universidades ou em localidades muito próximas a elas, muitas vezes subsidiados com recursos governamentais, bem como a criação de estruturas de licenciamento que aproximassem as universidades das corporações, com a divisão dos *royalties* das pesquisas entre as agências de estados ou corporações que as financiam (SLAUGHTER e LESLIE, 1999) – então, o foco desses autores foi a relação universidade-indústria.

Em 2004, Slaughter e Rhoades (2004) ampliaram o conceito de capitalismo acadêmico, formulando a Teoria do Capitalismo Acadêmico (TCA), cujo objetivo principal é explicar os processos de integração das faculdades e universidades à nova economia, a partir de um estudo do sistema de ensino superior estadunidense que envolveu desde organizações públicas e privadas sem fins lucrativos até faculdades comunitárias. Os autores observaram que grupos de atores – docentes, estudantes, administradores, profissionais acadêmicos – usam uma variedade de recursos do Estado para criar novos circuitos de conhecimento que ligam as IES ao mercado; assim, analisam o papel deles na criação do discurso e do comportamento pró-mercado

no âmbito acadêmico. Para Slaughter e Rhoades (2004), o capitalismo acadêmico se caracteriza, então, pelo desenvolvimento de novas redes de atores, nas quais não haveria distinção entre o público e o privado. Esse pressuposto é baseado nas transformações ocorridas com o advento da nova economia.

Para os autores, há uma transição na nova economia de um regime de bem público de conhecimento/aprendizagem para um regime acadêmico capitalista de conhecimento/aprendizagem (SLAUGHTER e RHOADES, 2004). Essa transição é fruto de uma mudança na política econômica do país, bem como da ação de múltiplas redes de agentes e organizações: “a ideia de um regime acadêmico capitalista de conhecimento/aprendizagem capta as muitas formas e significados, por meio das quais comportamentos de mercado e pró-mercado, bem como o *éthos* e a ideologia do mercado, têm sido incorporados na educação pós-secundária” (SLAUGHTER e RHOADES, 2004, tradução nossa).

Para Slaughter e Rhoades (2004), o Estado continua a desempenhar um papel central ao fornecer a maior parte dos recursos que contribuem para a mudança no regime de conhecimento e aprendizagem. O Estado neoliberal diminuiu os recursos introduzidos de modo direto nas universidades públicas, fazendo com que as instituições busquem fontes alternativas de recursos ao mesmo tempo em que aporta recursos públicos em IES privadas, de modo indireto, por meio do financiamento estudantil.

Esse cenário de busca de recursos faz com que surjam novos processos a interligar universidades, Estado e mercado. Criam-se novos circuitos de conhecimento, surgem organizações intermediárias e atividades que interligam organizações públicas, privadas ou sem fins lucrativos. Universidades e/ou departamentos também procuram ampliar suas capacidades gerenciais. Essas mudanças contribuem para a reestruturação do trabalho nas universidades (SLAUGHTER e RHOADES, 2004).

Para Slaughter e Rhoades (2004), duas iniciativas federais nos EUA contribuíram para formar as bases políticas para o regime acadêmico capitalista de conhecimento/aprendizagem: a mudança na política federal de auxílio financeiro aos estudantes e as políticas de competitividade, que tinham por finalidade o predomínio do país no mercado global. A mudança contemplou as leis de patentes, de direito autoral e de tecnologia da informação. Os autores não indicam as políticas federais como únicas direcionadoras do capitalismo acadêmico. Eles observaram modificações em legislações estaduais nos EUA, bem como uma mudança de comportamento dos gestores das universidades (reitores) como direcionadores importantes na implementação desse regime.

A mudança na política federal de auxílio financeiro aos estudantes nos EUA consistiu na substituição do repasse direto de verbas para as universidades pelo financiamento estudantil direto ao estudante. A política de financiamento do ensino superior foi modificada a partir da pressão lobista exercida pelos gestores das IES privadas (SLAUGHTER e RHOADES, 2004). Sua principal consequência foi a comercialização da educação como produto, uma vez que as universidades passaram a disputar os alunos, vistos, agora, como consumidores e clientes.

Mudanças nas políticas de patentes geraram alterações de modo mais significativo nas universidades de pesquisa, principalmente nas áreas de ciências e engenharias, com impacto mais difuso nas demais áreas da pesquisa acadêmica (SLAUGHTER e RHOADES, 2004). O estudo observou que, nos EUA, essa modificação alterou o trabalho acadêmico, pois os pesquisadores passaram a investir e a direcionar seu trabalho mais fortemente à produção de pesquisa aplicada. Essa modificação gerou grande aumento do número de patentes mas, em contrapartida, diminuição do número de publicações. Para Slaughter e Rhoades (2004), essa é uma das consequências do incentivo à geração de patentes, ou seja, a criação de novos circuitos de conhecimento. O conhecimento deixa de fluir de modo prioritário na comunidade acadêmica para se conectar a novos circuitos que aplicam o conhecimento diretamente, em especial o mundo corporativo (SLAUGHTER e RHOADES, 2004).

As modificações na política de patentes e, principalmente, a busca dos lucros gerados por elas fez com que as universidades estadunidenses criassem estruturas para gerenciar sua criação, incluindo um setor responsável por identificar inovações potencialmente patenteáveis (SLAUGHTER e RHOADES, 2004). As universidades também criaram centros, em geral ligados às áreas de engenharia e ciências, para facilitar a cooperação com empresas de negócios. Nesse contexto, precisaram ampliar sua capacidade gerencial para participar de mercados externos, o que as fez contratar um número maior de profissionais de gestão. Slaughter e Rhoades (2004) observaram que muitas das universidades que adotam o regime acadêmico capitalista criam escritórios de transferência de tecnologia, de registro de marcas, de desenvolvimento econômico e de relações corporativas.

Além da modificação na política de patentes, a política de direito autoral também evidencia traços do capitalismo acadêmico. Os recursos advindos de publicações até os anos 1980 representavam uma fonte muito reduzida de recursos para as universidades, mas o desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação e, principalmente, da educação a distância (EaD), possibilitou que o material instrucional se tornasse uma nova fonte de recursos. As universidades passaram a

desenvolver políticas de direito autoral e os docentes passaram a receber *royalties* pelo uso dos materiais instrucionais desenvolvidos (SLAUGHTER e RHOADES, 2004).

Grande parte das universidades estadunidenses passou a ofertar cursos nessa modalidade, o que também alterou sua estrutura, exigiu a contratação de novos profissionais e a disponibilização de estrutura física para o desenvolvimento dos cursos, bem como escritórios de educação continuada ou a distância. Muitas universidades passaram a trabalhar em parcerias e em consórcios na oferta de cursos de EaD. Essa modalidade representa novos mercados de estudantes para as universidades, aumento de recursos provenientes de matrícula, recursos de produtos educacionais e aumento da eficiência dos serviços educacionais ofertados (SLAUGHTER e RHOADES, 2004).

Outro aspecto que caracteriza o regime acadêmico capitalista é a criação de novos níveis de mercantilização e consumo dentro das universidades, transformando-as em marcas (SLAUGHTER e RHOADES, 2004). O licenciamento de produtos com a logomarca da instituição tornou-se uma prática difundida entre as universidades estadunidenses a partir da década de 1990. Além disso, como já evidenciado por Slaughter e Leslie (2001), as universidades começaram a disputar os alunos e competir por suas matrículas. Para atrair consumidores, vendem marca, produtos e serviços educacionais no “mercado de estudantes”. Emergem, nesse mercado, organizações de aconselhamento de matrícula e *rankings* universitários ganham importância, pois criam valor de consumo para as IES (SLAUGHTER e RHOADES, 2004).

No regime acadêmico capitalista de conhecimento/aprendizagem, o estudante não é apenas visto como consumidor, mas também como produto/*output* do processo educacional. As informações sobre o corpo de estudantes formados por determinada universidade podem, inclusive, ser vendidas para as corporações. Há interesse no desempenho de mercado dos alunos egressos como garantia de qualidade e subsistência das universidades; eles podem representar não só a excelência da formação, mas potenciais futuros doadores, tão importantes para a manutenção das IES estadunidenses (SLAUGHTER e RHOADES, 2004).

Em síntese, o regime acadêmico capitalista de conhecimento/aprendizagem estrutura novos circuitos de conhecimento; modifica o trabalho acadêmico; cria novas estruturas dentro das universidades; modifica as relações alunos-professores; aumenta o controle sobre o trabalho docente e sobre os produtos de seu trabalho; introduz a universidade na nova economia, por meio das parcerias universidade-empresa; e aumenta a competitividade entre as universidades. Todas essas novas relações tornam a educação um produto a ser consumido, como qualquer outro (SLAUGHTER e RHOADES, 2004). O Quadro 1 sistematiza as principais mudanças que alteraram as práticas e estruturas das universidades estadunidenses.

Quadro 1

Mudanças e práticas no regime acadêmico capitalista

Tópicos	Mudanças e práticas no capitalismo acadêmico
Financiamento da educação	Mudança na política federal de auxílio financeiro aos estudantes nos EUA consistiu na substituição do repasse direto de verbas para as universidades pelo financiamento estudantil direto ao estudante, criando um mercado de disputa por alunos e verbas, além de um espaço de atuação para o setor bancário.
Políticas de competitividade	Alterações nas políticas de competitividade para fortalecer a presença do país no mercado global. Englobam as leis de patentes, direito autoral e tecnologia da informação.
Política de patentes	Mudanças sobre o trabalho acadêmico: os pesquisadores passaram a investir e direcionar seu trabalho à produção de pesquisa aplicada e as universidades criaram centros para facilitar a parceria entre universidades e empresas.
Política de direito autoral	Mudanças permitiram que o conhecimento fosse oferecido para venda, como uma fonte de recursos para as universidades.
Educação à distância	A oferta de cursos na modalidade EaD aumentou os recursos provenientes de matrícula e de produtos educacionais; alterou a proporção entre custos e número de matrícula e favoreceu a complementação salarial de docentes prestadores de serviços e produtores de material didático.
Níveis de mercantilização	Comercialização de produtos que levam a marca de instituições e pela expectativa de ampliação de doações de egressos.

Fonte: Adaptado de Slaughter e Leslie (2004, tradução nossa).

Apresentados os principais processos e práticas que evidenciam o regime acadêmico capitalista de conhecimento/aprendizagem, destaca-se que o Estado neoliberal teve um papel importante em sua promoção, mediante (des)regulamentação do ensino superior (IBARRA COLADO, 2003; SLAUGHTER e LESLIE, 2001; SLAUGHTER e RHOADES, 2004). Nesse regime, com todas as suas nuances, a autonomia universitária torna-se cada vez menos possível, dado que há uma relação cada vez mais intrínseca com o Estado e com o capital (SLAUGHTER e RHOADES, 2004), aprofundando sua associação ao mercado (SERAFIM, 2011).

Ibarra Colado (2005) viu, na TCA proposta por Slaughter e Rhoades (2004), a articulação entre agência e estrutura na compreensão das transformações do ensino superior estadunidense e na interpretação das mudanças específicas nas instituições e em suas práticas a partir do advento de políticas neoliberais. Para o autor, o problema fundamental da implementação do capitalismo acadêmico se encontra na incorporação da lógica econômica à estruturação dos sistemas de ensino superior e essa lógica transmuta a função e as formas de organização da universidade em sua relação com o Estado, a economia e a sociedade.

Capitalismo acadêmico no ensino superior brasileiro: sinais de mudança e limitações à análise da economia política do ensino superior

Embora não sejam numerosos os trabalhos sobre as mudanças do ensino superior nos países periféricos sob o ângulo do capitalismo acadêmico (IBARRA COLADO, 2003; 2005; LEHER, 2010; MARTINS, 2008), podemos inferir que há analogia possível entre aquela caracterização e o direcionamento dos programas e ações que vêm se desenvolvendo no Brasil nesse campo. Para Ibarra Colado (2008), não há dúvida de que o capitalismo acadêmico está se tornando uma realidade nos países periféricos. Leher (2010, p. 45, tradução nossa) também identifica que “muitas das características do capitalismo acadêmico podem ser identificadas nos países de economia dependente”, mas faz uma ressalva que exploramos adiante. Como exercício inicial de compreensão, sistematizamos, no Quadro 2, os elementos de reforma no ensino superior brasileiro desde a emergência das proposições do PDRAE, da regulamentação da LDB e da promulgação do PNE, bem como os programas e as ações decorrentes que a aproximam da noção de capitalismo acadêmico.

Quadro 2

Sinais de mudanças e práticas no capitalismo acadêmico no Brasil

Tópicos	Sinais de mudanças e práticas no capitalismo acadêmico no Brasil
Financiamento da educação	A reestruturação do financiamento da educação de nível universitário a partir da criação dos programas que direcionam recursos públicos para as universidades privadas, por meio do crédito financeiro aos estudantes (Fies) e oferta de vagas públicas em IES privadas por meio de isenção tributária (ProUni). Nas universidades públicas, houve a ampliação das vagas com base em contratos de gestão estabelecidos com o Ministério da Educação (MEC) – Reuni. Esses contratos visavam à flexibilização curricular dos cursos, à criação de ciclos de formação, à ampliação da EaD e à mobilidade acadêmica (LIMA, 2009).
Políticas de competitividade	Regulamentação das relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio pelo Decreto n. 7.423/2010. Aprovação da Lei de Parceria Público-Privada (Lei n. 11.079/2004), que regulamenta as parcerias público-privadas no âmbito da administração pública, com reflexos na educação de nível universitário, permite a cobrança de cursos e venda de “serviços educacionais” pelas IES públicas (LIMA e PEREIRA, 2009). Novo Marco de Ciência, Tecnologia e Inovação (Lei n. 13.243/2016), que estabeleceu medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo.
Política de patentes	Aprovação da Lei de Patentes (Lei n. 9.279/1996), com o objetivo de proteção dos direitos relativos à propriedade industrial, considerados seu interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do país. Permite a proteção legal e a comercialização de patentes, como fonte de recursos para as universidades e empresas parceiras.
Política de direito autoral	Aprovação da Lei dos direitos autorais (Lei n. 9.610/1998), que regulamentou os direitos autorais no Brasil, com previsões similares às da Lei de Patentes.

Continuação

Tópicos	Sinais de mudanças e práticas no capitalismo acadêmico no Brasil
Educação a distância	A EaD foi regulamentada no Brasil pela Lei n. 9.394/1996, pelo Decreto n. 2.494/1998, Decreto n. 2.561/1998 e pela Portaria Ministerial n. 301/1998. Além disso, em 2006, a criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB) expandiu a oferta de cursos na modalidade EaD, tornando-se uma nova fonte de recursos e flexibilizando as relações de trabalho nas universidades federais, incluindo a produção de material didático.
Níveis de mercantilização	Até o momento, a marca (logotipo) das universidades são usadas, geralmente, em material comercializado pelos centros acadêmicos de estudantes e a organização para obtenção de doações de egressos são ainda incipientes, mas já começam a despontar em algumas unidades.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

As mudanças nos tópicos, fundamentadas em instrumentos legais, contribuem para a reestruturação das práticas acadêmicas no ensino superior brasileiro e criam as condições para a implementação do regime acadêmico capitalista. Chamamos sinais de mudanças e práticas porque, diferentemente de Slaughter e Leslie (2001) e Slaughter e Rhoades (2004), ainda não realizamos pesquisa empírica que permitisse verificar as efetivas mudanças em práticas das universidades que nos mostrassem a vigência plena do capitalismo acadêmico no Brasil. Entretanto, fizemos assim, também, porque estamos atentas não só ao viés funcionalista-sistêmico-estrutural da categoria e ao limite que isto impõe para o entendimento do que chamamos de economia política do ensino superior, mas também ao alerta feito por Leher (2010, p. 45, tradução nossa) de que, embora se identifiquem as características do capitalismo acadêmico nas reformas recentes, “a transposição do conceito sem mediações com o concreto seria um erro teórico e metodológico”.

Assim, a compreensão das mudanças que vêm ocorrendo na universidade brasileira demanda que a reconheçamos como síntese de múltiplas relações dotadas de contradições, captadas em uma totalidade concreta. Entender a realidade como totalidade concreta significa compreender a realidade como concreticidade (KOSIK, 2002). Como princípio metodológico da investigação dialética da realidade social, a totalidade concreta permite compreender cada fenômeno como momento do todo:

A compreensão dialética da totalidade significa não só que as partes se encontram em relação de inteira interação e conexão entre si e com o todo, mas também que o todo não pode ser petrificado na abstração situada por cima das partes, visto que o todo se cria a si mesmo na interação das partes (KOSIK, 2002, p. 50).

Portanto, somente a partir da concepção da realidade social como concreticidade (totalidade) é possível eliminar a pseudo-concreticidade (KOSIK, 2002). Essa concepção de realidade social como totalidade significa conceber a realidade como um todo estruturado, dialético e que, a partir desse todo, os fatos ou conjuntos de fatos podem ser racionalmente compreendidos (KOSIK, 2002).

Nesse sentido, é necessário não apenas descrever mudanças e práticas das universidades públicas brasileiras, mas entendê-las na totalidade social, analisando o contexto nacional e internacional para compreender porque ocorrem. As políticas públicas de ampliação do acesso ao ensino superior são parte de um projeto de desenvolvimento e integram a política de Estado em curso nesse momento histórico. O neoliberalismo é o contexto particular de emergências das políticas voltadas à reconfiguração dos sistemas de ensino superior, especialmente nos países periféricos; por isso, é necessário aprofundar a compreensão de seu avanço para todas as esferas da vida social.

Como afirma Harvey (2014, p. 12),

[...] o neoliberalismo é, em primeiro lugar, uma teoria de práticas políticas-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser mais bem promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional para tais práticas [...].

Para Puello-Socarrás (2008; 2013), o neoliberalismo não se restringe a um conjunto de políticas econômicas (ou sociais), mas visa a um projeto político mais amplo (de classe) no capitalismo tardio. As políticas públicas seriam apenas expressões

concretas das ações atuais do neoliberalismo em um tempo e espaço particular. Além disso, o neoliberalismo é um fenômeno complexo e multidimensional que envolve diferentes tipos de realidades (PUELLO-SOCARRÁS, 2013).

Harvey (2014) também afirmou que o neoliberalismo teve desenvolvimentos geográficos desiguais em todas as esferas entre 1980 e 2010, apesar de identificar algumas semelhanças entre os efeitos das políticas neoliberais no cenário mundial. Para Lima (2011), as políticas de ajuste estrutural direcionadas pelo Banco Mundial a partir dos anos 1980 facilitaram aos EUA a expansão de sua política externa, reforçando seu caráter hegemônico mundial. Na América Latina, o grande impacto das medidas de ajuste envolveu a reforma estrutural e institucional do aparelho do Estado e a reforma do sistema educacional.

Para Sguissardi (2009), as reformas no ensino superior promovidas no Brasil foram uma tentativa de manutenção da condição subalterna do país na economia global, pois ocorreram sob a orientação de organismos internacionais como o Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e a Organização Mundial do Comércio (OMC). O Banco Mundial recomendou aos países em desenvolvimento a adoção de quatro estratégias para obter eficiência, qualidade e equidade na reforma do superior de seus países: a) fomentar a diversificação das IES, sob o pressuposto da necessidade de existência de universidades públicas, privadas e de instituições não universitárias; b) proporcionar incentivo para que as instituições públicas ampliassem sua fonte de financiamento, recomendando, inclusive, a cobrança de taxas de matrículas em instituições públicas; c) redefinir a função do governo no ensino superior; d) adotar políticas que priorizem a qualidade e equidade (BANCO MUNDIAL, 1994). A UNESCO, apesar de adotar a retórica do ensino superior como um bem público social, um direito humano e universal e um dever do Estado, e de posicionar-se contra as concepções privatizantes do Banco Mundial, criou diretrizes que tendem à sua mercantilização (LIMA, 2011). Por fim, a OMC passou a difundir, desde 1998, a ideia de ensino superior como um serviço terciário, passível de regulação segundo a lógica econômica do livre comércio, ou seja, opôs-se ao conceito de educação como bem público e como direito humano fundamental (BORGES, 2009).

Por isso e por nossa prática militante de retomar o pensamento social brasileiro para qualificar a pesquisa em nosso campo, consideramos pertinente buscar em Florestan Fernandes (1975) a categoria padrão dependente de educação superior. Esse padrão consiste na importação de modelos e concepções de educação, de conhecimentos desenvolvidos em outros contextos e deslocados das reais necessidades nacionais, sem capacidade criadora e inovadora, bem como na formatação de um sistema de ensino voltado ao trabalho simples. Para o autor, mesmo em condições de ampliação do acesso aos bancos universitários, mantidas aquelas características, mantém-se ou agrava-se a heteronomia cultural (FERNANDES, 1975), pois o que ocorre na educação está estreitamente vinculado ao padrão dependente de desenvolvimento. Esse padrão configura

[...] uma situação específica, que só pode ser caracterizada através de uma economia de mercado capitalista duplamente polarizada, destituída de autossuficiência e possuidora, no máximo, de uma autonomia limitada. Nos planos da estrutura, funcionamento e diferenciação do sistema econômico, a dupla polarização do mercado suscita uma realidade nova e inconfundível. Trata-se de uma economia de mercado capitalista constituída para operar, estrutural e dinamicamente: como uma entidade especializada, [no] nível da integração do mercado capitalista mundial; como uma entidade subsidiária e dependente, [no] nível das aplicações reprodutivas do excedente econômico das sociedades desenvolvidas; e como uma entidade tributária, [no] nível do ciclo de apropriação capitalista internacional, no qual ela aparece como uma fonte de incrementação ou de multiplicação do excedente econômico das economias capitalistas hegemônicas (FERNANDES, 1968, p. 36-37).

Para Fernandes (2009), o conceito de capitalismo dependente não se restringe às questões econômicas, uma vez que as instituições sociais, culturais e políticas corroboram a dependência. No estágio de capitalismo monopolista, a empresa corporativa é a mais visível dessas instituições, mas as menos visíveis se tornam mais nocivas para a relação de subordinação. Fernandes (2009) apresenta como exemplo dessas instituições nocivas as entidades públicas e privadas, encarregadas de conduzir a política de controle global das finanças, da educação, da pesquisa científica, da inovação tecnológica.

O desenvolvimento dependente se articula com o padrão dependente de educação superior. Para Fernandes (1975), haveria uma relação intrínseca entre o desenvolvimento do ensino superior no Brasil e as tentativas de reforma universitária, constituídas com base nos estímulos externos e modelos exógenos, que configuravam um padrão dependente de educação superior. A introdução das escolas superiores e a constituição da universidade conglomerada em uma sociedade dependente

consistiram adaptações, estrutural e histórica, em condições de heteronomia cultural. O padrão dependente de educação superior fez com que os momentos de crescimento do setor fossem orientados por interesses e valores sociais que direcionavam à continuidade da dependência cultural (FERNANDES,1975). Assim,

[...] a estrutura educacional das sociedades capitalistas subdesenvolvidas dependentes nunca poderá reproduzir os modelos das nações centrais ou hegemônicas. [...] uma vez que a dependência socioeconômica se traduz em uma incapacidade relativa frustrada na livre produção e na livre utilização da riqueza (FERNANDES, 1975, p. 145).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Adotamos o termo *reformas* no título deste artigo para denominar as mudanças que vem ocorrendo no ensino superior brasileiro de modo proposital, pois o ato de reformar, segundo Houaiss (2012), significa “formar novamente; reconstruir a antiga forma de” ou “dar melhor forma a; corrigir, emendar”. E isso parece ocorrer no Brasil, no campo do ensino superior. Sua histórica formação fragmentária (em institutos isolados) e sua hierarquização correspondente à estrutura de classes (cursos para ricos e cursos para pobres), somadas à tradicional servidão do Estado aos interesses da classe dominante, fazem com que as mudanças se voltem à reconstrução de antigas formas (camufladas) de separação (que poderiam ser superadas em um projeto efetivamente popular). Ou, ainda, para dar melhor forma à reprodução do capital, seja pela exploração direta desse setor por grandes grupos financeiros ou pela formação da mão de obra para o trabalho simples.

O capitalismo acadêmico fornece subsídios teóricos para compreender, por meio de uma perspectiva estrutural, como o processo de mercantilização do ensino superior redesenha as IES dos países hegemônicos. Assim, o capitalismo acadêmico (SLAUGHTER e LESLIE, 1999; SLAUGHTER e RHOADES, 2004) é considerado neste estudo o modelo estadunidense introduzido pelas políticas neoliberais. Entretanto, defendemos que as análises das políticas públicas neoliberais de ensino superior devem ser entendidas nos países periféricos a partir de elementos históricos da formação do sistema capitalista no país, portanto, sob uma perspectiva macrossocial.

As condições concretas da implementação do ensino superior devem ser consideradas na compreensão de suas alterações mais recentes, na medida em que a especificidade do desenvolvimento do capitalismo no país é um condicionante estrutural que limita transformações reais. Buscamos na categoria padrão dependente de educação superior (FERNANDES, 1975) os condicionantes estruturais e contextuais e defendemos a atualidade do pensamento desse autor para a compreensão das mudanças da educação de nível universitário.

É certo que, para não incorrer em erros teórico-metodológicos, será imprescindível submeter a formulação teórica de Florestan Fernandes (1975) a mediações histórico-concretas, à realidade presente. Pistas para esse desafio podem vir da análise das transformações ocorridas no capitalismo contemporâneo e suas implicações para as relações de dependência. As crises cíclicas do capital geraram uma busca por novas fontes de sua reprodução. A busca de maior rentabilidade tem avançado em duas frentes desde os anos 1970: a transferência de capital para países periféricos em momentos de estagnação econômica nos países hegemônicos; e a busca de novos setores (telecomunicações, cultura, saúde, educação) para a reprodução do capital, diante da baixa rentabilidade da indústria.

No caso específico do ensino superior brasileiro, o capital avançou por meio da implementação de políticas neoliberais a partir dos anos 1990. A intensificação da mercantilização do ensino superior no Brasil pode ser observada pela mudança da política de financiamento; pelo predomínio no país de IES privadas; pela alta concentração de empresas educacionais, ou seja, IES com fins lucrativos; pela profissionalização da gestão dos estabelecimentos educacionais; pelo estímulo à busca direta e competitiva de parceiros privados para suprir déficit orçamentário em universidades públicas; pela transformação de universidades e centros universitários em grandes conglomerados ou *holdings*; pela negociação das ações de IES privadas em bolsas de valores; pelo aumento do investimento dos fundos internacionais em educação no país. Todas essas ações têm se intensificado nas últimas três décadas e não dão mostras de retrocesso. Buscar inspiração em nossos clássicos pode contribuir para, no mínimo, iluminar os desafios que a realidade nos impõe.

REFERÊNCIAS

- BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior**: las lecciones derivadas de la experiencia. Washington, DC: Banco Mundial, 1994.
- BORGES, M. C. A. A educação superior numa perspectiva comercial: a visão da Organização Mundial do Comércio. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 25, n. 1, p. 83-91, 2009.
- BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF: Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, 1995.
- BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, 20 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 26 fev. 2018.
- BRASIL. **Relatório de primeiro ano**: Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). Brasília, DF: Ministério da Educação, 2008.
- BRASIL. **Censo Nacional da Educação 2013**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2014.
- BRASIL. **Censo da Educação Superior 2014**: notas estatísticas. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2015a.
- BRASIL. **Principais ações e programas de responsabilidade do Ministério da Educação no PPA 2012-2015**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2015b.
- BRASIL. Senado Federal. **Sistema S**. 2018. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/sistema-s>>. Acesso em: 06 mar. 2018.
- CUNHA, L. A. Reforma universitária em crise: gestão, estrutura e território. In: TRINDADE, H. (Org.). **Universidade em ruínas**: na república dos professores. 3. ed. Petrópolis/Porto Alegre: Vozes/Cipedes, 2001. p. 125-148.
- FERNANDES, F. **Sociedade de classes e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.
- FERNANDES, F. **Universidade brasileira**: reforma ou revolução?. São Paulo: Alfa Omega, 1975.
- FERNANDES, F. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. São Paulo: Global, 2009.
- HACKETT, E. J. Science as a vocation in the 1990s: the changing organizational culture of academic science. **Journal of Higher Education**, v. 61, n. 3, p. 241-279, 1990.
- HARVEY, D. **O neoliberalismo**: história e implicações. São Paulo: Loyola, 2014.
- HOUAISS, Antonio. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva: Instituto Antônio Houaiss, 2012.
- IBARRA COLADO, E. Capitalismo acadêmico y globalización: la universidad reinventada. **Educación e Sociedad**, v. 24, n. 84, p. 1059-1067, 2003.
- IBARRA COLADO, E. Capitalismo acadêmico, en los márgenes. **Upinión**, n. 14, p.1-14, 2005.
- KOSIK, K. **A dialética do concreto**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- LEHER, R. Para silenciar os *campi*. **Educación e Sociedade**, v. 25, n. 88, p. 867-891, 2004. Edição especial.
- LEHER, R. Capitalismo dependiente y educación: propuestas para la problemática universitaria. In: LEHER, R. (Org.). **Por una reforma radical de las universidades latinoamericanas**. Rosário: Homo Sapiens, 2010. p. 19-93.
- LIMA, K. Capitalismo dependente e contra-revolução prolongada: a contribuição de Florestan Fernandes para a análise do Brasil nos anos de neoliberalismo. **Universidade e Sociedade**, v. 36, p. 9-21, 2005.
- LIMA, K. Contrarreforma da educação nas universidades federais: o Reuni na UFF. **Universidade e Sociedade**, v. 44, p. 147-157, 2009.
- LIMA, K. O Banco Mundial e a educação superior brasileira na primeira década do novo século. **Revista Katálysis**, v. 14, p. 86-94, 2011.
- LIMA, K.; PEREIRA, L. Contra-reforma na educação superior brasileira: impactos na formação profissional em serviço social. **Sociedade em Debate**, v. 1, p. 31-50, 2009.
- MARTINS, A. A marcha do “capitalismo universitário” no Brasil nos anos 1990. **Avaliação**, v. 13, n. 3, p. 733-743, 2008.
- MAUÉS, O. O produtivismo acadêmico e o trabalho docente. **Universidade e Sociedade**, v. 17, n. 41, p. 21-31, 2008.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Higher Education in the twenty-first century**: vision and action. World Conference on Higher Education. Paris: UNESCO, 1998.
- OURIQUES, N. Ciência e pós-graduação na universidade brasileira. In: RAMPINELLI, W. J.; OURIQUES, N. **Crítica à razão acadêmica**: reflexão sobre a universidade contemporânea. 2. ed. Florianópolis: Insular, 2011. p. 73-107.
- PUELLO-SOCARRÁS, J. ¿Un nuevo neo-liberalismo? Emprendimiento y nueva administración de lo público. **Revista Administración & Desarrollo**, n. 49, p. 7-39, 2008.
- PUELLO-SOCARRÁS, J. Ocho tesis sobre el neoliberalismo (1973-2013). In: RAMÍREZ, H. (Org.). **O neoliberalismo sul-americano em clave transnacional**: enraizamento, apogeu e crise. São Leopoldo: Oikos/Unisinos, 2013. p. 13-57.
- SAVIANI, D. O legado educacional do regime militar. **Cadernos Cedex**, v. 28, n. 76, p. 291-312, 2008.
- SERAFIM, M. O processo de mercantilização das instituições de educação superior: um panorama do debate nos EUA, na Europa e na América Latina. **Avaliação**, v. 16, n. 2, p. 241-265, 2011.
- SGUISSARDI, V. **Universidade brasileira no século XXI**. São Paulo: Cortez, 2009.

SGUISSARDI, V. Produtivismo acadêmico. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG, 2010. p. 1-5.

SILVA, L. I. **Carta ao povo brasileiro**. 2002. Disponível em: <<http://www.caieiraspress.com.br/cultura.php?acao=ver&id=710>>. Acesso em: 26 fev. 2018.

SLAUGHTER, S.; LESLIE, L. **Academic capitalism: politics, policies and the entrepreneurial university**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1999.

SLAUGHTER, S.; LESLIE, L. Expanding and elaborating the concept of academic capitalism. **Organization**, v. 8, n. 2, p. 154-161, 2001.

SLAUGHTER, S.; RHOADES, G. **Academic capitalism and the new economy: market, State and Higher Education**. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 2004.

Camila Furlan da Costa

Mestre e Doutora em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); Professora assistente na Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), Santana do Livramento- RS, Brasil. E-mail: camilacosta@unipampa.edu.br

Sueli Goulart

Doutora em Administração pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE); Professora associada na Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (EA/UFRGS), Porto Alegre- RS, Brasil. E-mail: sueli.goulart@ufrgs.br