

Educação superior no Brasil: novos modos de regulação e tendências em construção

Educación superior en Brasil: nuevos modos de regulación y tendencias en construcción

Vera Lúcia Jacob Chaves

Universidade Federal do Pará (UFPA)

Belém-Brasil

Deise Mancebo

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)

Rio de Janeiro-Brasil

Resumo

O artigo apresenta um diagnóstico da educação superior brasileira entre os anos de 2015 a 2022, considerando a complexa conjuntura econômica e política que afetou todas as instituições republicanas e, sobretudo, as instituições de educação superior (IES). Para tal, foram realizados: (1) revisão bibliográfica, e (2) rigoroso levantamento de fontes documentais, compreendendo a legislação e os dados agregados. O texto procura apreender os novos modos de regulação e as principais tendências em construção na educação superior brasileira, com especial destaque para os impactos das políticas austerizadas em curso na sociedade brasileira, sem desprezar a apresentação de “pistas” para uma agenda de reconstrução desse setor.

Palavras-chave: Políticas da Educação Superior; Tendências da Educação Superior; Regulação da Educação Superior

Resumen

El artículo presenta un diagnóstico de la educación superior brasileña, de 2015 a 2022, considerando la compleja situación económica y política que afectó a todas las instituciones republicanas y, sobre todo, a las instituciones de educación superior (IES). Para ello se llevó a cabo: (1) revisión bibliográfica y (2) levantamiento riguroso de fuentes documentales, comprendiendo legislación y datos agregados. El texto busca comprender los nuevos modos de regulación y las principales tendencias en construcción en la educación superior brasileña, con especial énfasis en los impactos de las políticas austerizadas en marcha en la sociedad brasileña, sin descuidar la presentación de “pistas” para una agenda de reconstrucción de este sector.

Palabras clave: Políticas de Educación Superior; Tendencias en Educación Superior; Regulación de la Educación Superior

Introduçãoⁱ

Desde a crise mundial estrutural e orgânica do capitalismo, iniciada em 2008, as contradições estruturais da ordem burguesa foram aprofundadas, tanto em âmbito mundial como também no Brasil, especialmente no que se refere às políticas de ajuste fiscal ou de austeridade neoliberal que afetaram profundamente a distribuição dos recursos do orçamento público, em especial, para as políticas sociais.

Inicialmente, os ajustes foram aplicados nos países centrais do capitalismo, mas assistimos à intensificação da ofensiva neoliberal na América Latina a partir de meados da década de 2010, com ação do governo dos Estados Unidos e de oposições de direita, somada aos erros e às limitações das experiências “à esquerda”, abrindo uma fase de contraofensiva que foi derrotando os governos progressistas da região e colocando na defensiva as forças sociais e partidárias vinculadas aos trabalhadores. Nos locais onde a direita voltou ao governo, assistiu-se não apenas a um retrocesso social, mas também a um retrocesso econômico e político, bem como a um giro na política externa, que volta a ser mais intensamente subalterna aos interesses norte-americanos.

Essa brevíssima síntese dos interesses econômicos, políticos e geopolíticos do capitalismo neoliberal em sua etapa de crise estrutural, permite-nos a afirmação de que a profundidade da crise econômica mundial (de 2008), que chegou com furor aos países sul-americanos, eliminou progressivamente as condições necessárias à manutenção do lulismo e à sua estratégia de conciliação de classes, tornando cada vez mais evidente a incapacidade dessa estratégia em se manter como alternativa econômica, política e social. Finda essa etapa, um golpe midiático-jurídico-parlamentar é impetrado no país em 2016, com todos os requintes de uma plataforma programática do neoliberalismo extremado (Mancebo, 2017).

O documento “Uma ponte para o futuro” (PMDB, 2015), linha mestra do governo de Michel Temer que seguiu ao golpe de 2016, claramente indicava a rendição ao ciclo do capital financeiro, que comprime o ciclo do capital e o ciclo de produção real do valor. Tal processo tem duas consequências estruturais: 1) a redução fantástica do custo do trabalho vivo; e 2) a reforma do Estado, fazendo-o deixar espaço para o capital financeiro e oferecer o fundo público a este tipo de capital que entra no país para se lastrear.

Isso explica a extinção de muitos direitos dos trabalhadores, a mudança em substância da Consolidação das Leis do Trabalho, a Reforma da Previdência e a radicalização de mudanças na educação superior pública. Por um lado, esperava-se da educação superior

pública uma forte contribuição para o fluxo da cadeia produtiva, mas, por outro, a produção de hegemonia que mitigasse a democracia e os direitos subjetivos e inalienáveis do cidadão (Silva Júnior, 2017).

Essa complexa conjuntura econômica e política afetou as políticas sociais de forma profunda, especialmente as políticas implementadas na educação superior brasileira. Foi essa complexidade que nos motivou a investigar os novos modos de regulação e as tendências em construção na educação superior brasileira, com especial destaque para os impactos das políticas de austeridade e do neoconservadorismo (neofascismo) presentes na sociedade brasileira.

A pesquisa que gerou esse texto consistiu em uma análise documental e bibliográfica, com utilização de fontes primárias com dados extraídos dos Censos da Educação Superior do INEP/MEC e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) sobre o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES); do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (Balanço Orçamentário), publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN, 2023); e do Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento (SIOP), disponibilizado pelo Ministério da Fazenda (SIOP, 2023). Importante assinalar que os dados coletados foram considerados não apenas na direção da verificação quantitativa de determinada realidade da educação superior, mas também como indicativos das lacunas a serem suprimidas ou enfrentadas pelas políticas de educação superior no Brasil.

O artigo está organizado em duas partes, além dessa introdução e das considerações finais. Na primeira parte, apresenta-se uma análise da conjuntura econômica, política e social desenvolvida no Brasil desde 2015, que culminou no golpe que destituiu o governo de Dilma Rousseff (em 2016), até a eleição do presidente Lula da Silva para o terceiro mandato, em 2022. Em seguida, analisa-se as principais políticas para a educação superior no país, como resultado da política de austeridade e ajuste fiscal adotada e suas implicações para o financiamento e expansão do setor privado. Nas considerações finais, o texto apresenta desafios para uma agenda de reconstrução desse setor e a garantia do direito à educação.

A complexa conjuntura política e econômica brasileira (2015-2022)

Os impactos da crise mundial do capital se manifestam de forma diferenciada em termos geográficos e temporais, mas é inegável que, no último período, impactou com força o centro do sistema e sua periferia, produzindo estruturais e perversas desigualdades, o que

Educação superior no Brasil: novos modos de regulação e tendências em construção incluiu nosso país. Ressalte-se que, no Brasil, as bases sociais da própria reprodução política foram abaladas, cujo destaque foi o golpe midiático-jurídico-parlamentar que resultou no *impeachment* da presidenta eleita Dilma Rousseff (2011-2016), que veio a ser substituída pelo vice-presidente Michel Temer por decisão do Congresso Nacional. O governo Temer criou as condições para um novo período de acumulação do capital, com ataques reiterados ao trabalho vivo, materializados em legislação aprovada no Congresso Nacional.

O documento base do governo de Michel Temer – “Uma ponte para o futuro” (PMDB, 2015) – defendia a tese central de que se gasta muito com políticas públicas, fazendo-se necessário um equilíbrio fiscal por meio de corte dos gastos públicos. Sintomaticamente, os verdadeiros “problemas fiscais” não mereceram nem uma linha nesse programa. Em termos bem gerais, “Uma ponte para o futuro” foi um programa político-econômico que pretendeu, por um lado, aprofundar o papel do suposto “Estado mínimo”, enxuto e supostamente eficiente, no que tange à implementação das políticas sociais, e, por outro, incrementar a participação da iniciativa privada, a flexibilização do mercado de trabalho e a ampliação da concorrência internacional, escancarando as portas para a venda do patrimônio nacional.

Mas a tragédia não se esgotou nos efeitos do golpe de 2016 e da aplicação da “Ponte para o Futuro”. A partir de uma bem montada estratégia – que incluiu a operação Lava Jato; acordos internacionais (incluindo parte da logística da campanha eleitoral); o apoio político e financeiro das classes dominantes (em especial dos setores ligados ao financismo); a ação da grande mídia; a insatisfação de segmentos da população e até a exitosa estratégia de comunicação do candidato Jair Bolsonaro –o ex-capitão Jair Bolsonaro é eleito, cujo caráter neofascista se tornou explícito desde os primeiros movimentos de sua campanha eleitoral. Em síntese, sua eleição e seu governo decorreram de um acerto (conflituoso, por certo, em muitas circunstâncias) entre correntes neoliberais e neofascistas, contando com a participação ativa do Supremo Tribunal Federal e de ministros militares. A eleição do representante da ultradireita, além de dar prosseguimento à pauta ultraliberal, colocou-nos frente a frente com uma pauta neoconservadora e neofascista.

É no bojo desse turbilhão de acontecimentos e de crise econômica, política e social que, em março de 2020, chega-nos a pandemia do novo Coronavírus, conduzindo o país a um dos piores momentos da sua história. Obviamente, essa conjuntura afetou todas as instituições republicanas e, sobretudo, as instituições de educação superior (IES), assim como as políticas e ações que estavam em curso no tocante a este nível de ensino.

Assim, pode-se afirmar que os princípios mais amplos que nortearam a política nacional, aprofundando a face privatista das políticas estatais e, conseqüentemente, reduzindo o espaço dos direitos sociais, sobretudo a partir de 2016, envolveram:

- (1) a política de ajuste fiscal, por meio da Emenda Constitucional (EC) nº 95, de 15 de dezembro de 2016 (Brasil, 2016);
- (2) o fim da política de valorização do salário-mínimo, desvinculando-o da inflação e do crescimento do PIB;
- (3) a eliminação da indexação de qualquer benefício, inclusive aposentadorias, ao valor do salário-mínimo;
- (4) o ataque aos direitos trabalhistas e a redução fantástica do custo do trabalho vivo, de que é prova a aprovação da Lei da Terceirização - Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017 (Brasil, 2017a), e da Reforma Trabalhista - Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017 (Brasil, 2017b);
- (5) a Reforma na Previdência Social - Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019 (Brasil, 2019a), que promoveu profunda modificação na Seguridade Social, consistindo na quebra do paradigma de evolução protetiva instaurado com a Constituição cidadã de 1988;
- (6) a Reforma Administrativa - PEC nº 32, de 2020 (Brasil, 2020), em tramitação, que procura, dentre outras medidas, acabar com o Regime Jurídico Único, regulador da relação dos servidores com a administração pública, sob a justificativa genérica de combater os privilégios do serviço público nacional, muito embora exclua de seus regramentos justamente as carreiras que mais custam e mais dispõem de privilégios, como é o caso de assessores parlamentares, juízes e militares;
- (7) o incremento das privatizações, como se pôde observar com o controle da Petrobrás, do Pré-Sal e a venda de ativos da Caixa Econômica e do Banco do Brasil;
- (8) a política de comércio internacional, na qual o papel do Mercosul e dos BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) foi sendo minimizado, submetendo o país às parcerias transatlânticas e transpácificas lideradas pelos EUA, que dão privilégio aos investidores estrangeiros, agredindo a soberania e a proteção socioambiental brasileira;
- (9) o avanço do agronegócio, a proteção das terras improdutivas para futura expansão dos negócios agrícolas, impedindo a ampliação da Reforma Agrária, e;
- (10) a postura negacionista em relação às mudanças climáticas, materializada no desmantelamento dos órgãos de fiscalização ambiental e no desmonte da própria política

Educação superior no Brasil: novos modos de regulação e tendências em construção ambiental, evidenciando um risco iminente à vida humana e à intensificação dos efeitos das mudanças climáticas no planeta.

Toda essa nova legislação, mais as ações e posicionamentos governamentais prometeram melhorar a economia e a vida dos cidadãos, mas não cumpriram as promessas, resultando apenas em um Estado menos capaz de amparar a população e, no nosso caso, a educação. Em síntese, em uma conjuntura de crise internacional em que a ação do Estado como suporte às políticas sociais se faz mais do que urgente, a resposta dos governos brasileiros, desde 2015, tem sido a repetição monótona e mentirosa da receita do austericídio, que precariza a vida, com efeitos particularmente adversos para as mulheres e para a população preta (Mancebo, 2021).

Adicionalmente, as medidas de caráter econômico acompanharam o avanço do neoconservadorismo na sociedade brasileira, o que aproximou o país de um regime neofascista no período do governo de Jair Bolsonaro (2019 a 2022), com forte uso de mentiras, manipulação, violência, cultivo do ódio para com os “inimigos” internos, opressão e racismo, além do negacionismo no que tange à ciência (Mancebo, 2021).

É com esse quadro catastrófico que, em março de 2020, a pandemia do novo Coronavírus chegou, desafiando o país a lançar mão de uma ação coordenada e regulamentada, visando ao enfrentamento da situação. Entretanto, “as políticas necrófilas implementadas negaram a gravidade da pandemia e trataram as milhares de mortes tão somente como efeitos colaterais que não justificavam a interrupção das necessidades sacralizadas do capital dominado pela finança” (Mancebo, 2021).

Certamente houve alguma transferência de recursos a uma parcela da população desassistida durante o período pandêmico, por meio de um auxílio emergencial. Obviamente, essa medida foi uma conquista importante da oposição no Congresso, mesmo que em valor insuficiente. No mais, não houve uma ação direta e firme do Estado, imprescindível para assegurar o necessário isolamento domiciliar, principalmente para atenuar o colapso econômico, bem como não foram previstos recursos públicos direcionados para o planejamento econômico, visando ao momento posterior à pandemia.

Feito esse breve diagnóstico da situação econômica e política brasileira, no período em estudo, cabe nos perguntar sobre os impactos para a educação superior brasileira e, principalmente, sobre novos modos de regulação e tendências em construção.

A política para a educação superior (2015-2022): novos modos de regulação e tendências em construção

O exame da atual conjuntura da educação superior brasileira se constitui em notório desafio. Primeiramente, porque a educação superior brasileira é bastante diversificada e diferenciada. Como ocorre no plano internacional, a educação superior vem passando por transformações rumo a um sistema pós-secundário amplamente diversificado, com uma multiplicidade de arranjos institucionais, fortemente incentivados por organismos internacionais. A diferenciação ou diversificação não se refere somente à necessidade de proliferação de estruturas integradas, que pudessem dar oportunidades de atendimento às diferenças de motivação, perspectivas profissionais e capacidade dos estudantes, mas principalmente à necessidade de um atendimento mais ágil às demandas especializadas do processo de crescimento econômico e mudança social e à necessidade de instituir forte contenção nos gastos públicos, o que é particularmente importante.

Em segundo lugar, a análise da educação superior na conjuntura atual se encontra num terreno ardiloso, pois incide sobre um tempo presente muito especial e crítico, exposto em linhas gerais na primeira parte desse artigo. Preliminarmente, deve-se afirmar que a natureza da ciência e da educação superior vem passando por profundas modificações, no contexto de uma nova ortodoxia econômica, que envolveu a passagem do equilíbrio do poder e de interesses da burguesia de atividades produtivas para instituições vinculadas ao capital financeiro, dinâmica que, obviamente, não se restringe à atual conjuntura brasileira, mas que pode ser localizada, em escala mundial, desde as últimas décadas do século XX (Chesnais, 1996; Harvey, 2005).

Como observa Sguissardi (2015, p.98):

Nesse contexto de mundialização do capital financeirizado, [...] a ciência e a educação superior adquirem um valor cada dia maior como efetivas mercadorias. Da mesma forma, valorizam-se as instituições, universidades e institutos de pesquisa, com potencial de produzi-las. [...] a universidade passa a ser vista como essa nova empresa produtora, ainda que indireta, de mais valor.

Obviamente, todo esse processo também provocou impactos no Brasil, mesmo que seus efeitos tenham aparecido um pouco mais tarde. O trânsito da década de 1980 para a de 1990 foi o marco histórico de profundas mudanças estruturais na sociedade brasileira e na cultura institucional da educação superior, que se prolonga e se aprofunda até os dias atuais (Mancebo, 2017).

Educação superior no Brasil: novos modos de regulação e tendências em construção

Na impossibilidade de desenvolvermos todas as etapas que se processaram nas políticas públicas brasileiras para a educação superior, vamos nos ater ao período eleito para análise, ou seja, de 2015 a 2022. Como registramos, trata-se de uma conjuntura complexa, em que se articulam crise econômica, política, social e crise sanitária, na qual as instituições de ensino superior (IES) se veem profundamente afetadas, uma vez que, com a pressão pelo ajuste fiscal para tentar debelar a crise estrutural e orgânica do capital e garantir a valorização do capital rentista em detrimento do capital produtivo, a prioridade absoluta tem sido a destinação do fundo público para o pagamento dos juros e encargos da dívida pública, conforme pode ser constatado na Tabela 1 a seguir.

Tabela 1. Proporção (%) dos gastos executados do orçamento federal com as políticas sociais e com a dívida pública, de 2015-2022.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Gastos com a dívida pública	42,43	43,94	39,7	40,66	38,27	39,08	50,78	46,3
Previdência Social	22,69	22,54	25,66	24,48	25,25	20,34	19,58	20,7
Saúde	4,14	3,9	4,14	4,09	4,21	4,26	4,18	3,37
Educação	3,91	3,7	4,1	3,62	3,48	2,49	2,49	2,7
Assistência Social	3,05	3,02	3,35	3,26	3,42	3,31	4,11	4,77
Trabalho	2,88	2,72	2,79	2,68	2,67	2,15	1,71	2,28
Auxílio Emergencial	-----	-----	-----	-----	-----	8,29	----	-----

Fonte: Auditoria cidadã da dívida - 2015-2022

Os dados evidenciam a drenagem dos recursos do fundo público para garantir a rentabilidade do capital, especialmente na esfera financeira, em detrimento do financiamento das políticas sociais. O comprometimento de mais de 46% do orçamento da União com o pagamento da dívida pública afeta, de forma profunda, as políticas sociais, com destaque, nesse estudo, para o financiamento da educação que, em 2015 representou 3,9% dos recursos do orçamento da União e, em 2022, foi reduzido para 2,7%, com oscilações durante o período.

Especialmente nos países periféricos do capital, a dívida pública se converteu num dos principais instrumentos para a transferência da riqueza da esfera produtiva (impostos arrecadados pelos Estados) para a esfera financeira. Referindo-se ao Brasil pós-2015, vivemos um novo período político, que implodiu o pacto social que deu origem à Nova República (Constituição Federal de 1988) e fez ascender um “neoliberalismo sem concessões” (ultraneoliberalismo), cuja estratégia mais imediatamente observada é a dos cortes e contingenciamentos de verbas para manutenção e investimentos das instituições públicas de ensino superior.

A aprovação da Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016ⁱⁱ (Brasil, 2016), ao instituir o

“novo ajuste fiscal”, aprofundou a crise nas instituições públicas federais que já vinham sofrendo com a redução do orçamento da União desde 2015. Essa emenda determinou o congelamento das despesas primárias da União por um período de 20 anos (2017-2036), ou seja, as despesas da União não podiam ficar acima da inflação, impedindo que o crescimento das receitas fosse destinado à ampliação do financiamento com as políticas sociais.

Os dados expostos a seguir evidenciam os impactos negativos da EC 95/2016 no financiamento da função educação em relação com as despesas e receitas da União, no período de 2015 a 2022.

Tabela 2 – Recursos destinados à função educação, excluídas as despesas destinadas ao enfrentamento à Covid-19, como percentual das despesas e das receitas da União: 2015-2022. Valores (R\$ 1.000,00), a preços de janeiro de 2024 (IPCA)

ANO	DESPESAS DA UNIÃO	RECEITAS DA UNIÃO	EDUCAÇÃO		
	Excluído o Refinanciamento da Dívida Pública (A)	Excluídas as receitas resultantes da emissão de títulos da dívida (Refinanciamento) (B)	R\$ (C)	%	%
				C/A	C/B
2015	2.675.953.041	2.977.578.011	139.819.202	5,23%	4,70%
2016	2.783.907.690	3.025.858.549	138.136.849	4,96%	4,57%
2017	2.829.270.773	2.893.262.096	142.837.799	5,05%	4,94%
2018	2.937.575.627	3.256.579.645	129.362.057	4,40%	3,97%
2019	2.914.666.303	3.412.755.363	123.251.850	4,23%	3,61%
2020	3.554.388.011	3.997.329.821	110.144.235	3,81%	2,76%
2021	2.872.918.263	3.072.700.625	110.725.368	4,05%	3,60%
2022	2.813.595.930	3.041.454.512	113.355.768	4,05%	3,73%
Δ 2015-2022	5,14%	2,15%	-18,93%		
2015-2022 (% médio)				4,47%	3,98%

Fonte: Brasil, 2024. Ministério da Fazenda. Painel do Orçamento Federal (SIOP); Brasil, 2024. Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil. Demonstrativo dos Gastos Tributários. Elaboração Luiz Fernando Reis (2024).

No recorte temporal já mencionado, as despesas da União cresceram 5,14%, sendo que, de 2020 a 2022, houve uma redução de 20,8%, ou seja, no período da pandemia as despesas da União foram reduzidas, assim como ocorreu redução das receitas em 23,9%. Observa-se, ainda, que de 2019 a 2020, as despesas da União cresceram 21,9% e as receitas ampliaram 17,1%, no entanto, as despesas com a função educação reduziram 10,6% em 2020. Isso evidencia a política de corte no financiamento da União para a educação do país, coerente com o ajuste fiscal, mesmo que as receitas arrecadadas tenham crescido, o que significa que o governo tinha recurso disponível para aplicar na educação.

O corte nos recursos destinados à função educação repercute diretamente nas

Educação superior no Brasil: novos modos de regulação e tendências em construção despesas com as universidades federais. Os dados a seguir confirmam a difícil situação financeira enfrentada pelas instituições públicas, em especial nas universidades públicas federais, no período de 2015 a 2022.

Tabela 3 – Recursos destinados às universidades federais (incluídos os Hospitais Universitários), excluídas as despesas destinadas ao enfrentamento à Covid-19, como percentual das despesas e das receitas da União: 2015-2022. Valores (R\$ 1.000,00), a preços de janeiro de 2024 (IPCA)

ANO	RECEITAS DA UNIÃO*	UNIVERSIDADES FEDERAIS	%
	(A)	(B)	
2015	2.977.578.011	66.717.170	2,24%
2016	3.025.858.549	67.325.565	2,23%
2017	2.893.262.096	70.958.696	2,45%
2018	3.256.579.645	66.639.154	2,05%
2019	3.412.755.363	66.848.084	1,96%
2020	3.997.329.821	65.171.046	1,63%
2021	3.072.700.625	60.634.409	1,97%
2022	3.041.454.512	57.112.910	1,88%
Δ 2015-2022	2,15%	-14,40%	

Fonte: Brasil, 2024. Ministério da Fazenda. Painel do Orçamento Federal (SIOP); Brasil, 2024. Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil. Demonstrativo dos Gastos Tributários. Elaboração Luiz Fernando Reis (2024).

*Excluídas as receitas resultantes da emissão de títulos da dívida (Refinanciamento)

Observa-se que, apesar das receitas da União terem apresentado crescimento de 2,15% no período de 2015 a 2022, os recursos destinados às universidades federais foram reduzidos em 14,4% no mesmo período. Ao analisarmos a evolução percentual das despesas das universidades federais em relação às receitas da União a cada ano, fica evidente que o percentual de recursos destinados ao financiamento dessas instituições tem sido de 2% em média. Entretanto, a situação se agrava a partir do ano 2018 (governo Temer), chegando a atingir apenas 1,88% das receitas da União no ano de 2020 (governo Bolsonaro). Se tomarmos como referência o período de 2017 a 2022, os recursos destinados às universidades apresentaram uma queda 19,5%: de R\$ 70,958 bilhões para R\$ 57,112 bilhões.

Com isso, fica confirmado que a política de ajuste fiscal adotada no país vem prejudicando de forma drástica o funcionamento das universidades públicas federais, que tem vivenciado uma grave crise devido aos sucessivos cortes aplicados pelo governo federal, o que tem afetado o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Outra análise importante se refere aos recursos destinados à função ciência e

tecnologia em comparação com as despesas e receitas totais da União, como pode ser constatado na Tabela 4, a seguir:

Tabela 4 – Recursos destinados à função ciência e tecnologia, excluídas as despesas destinadas ao enfrentamento à Covid-19, como percentual das despesas e das receitas da União: 2015-2022 Valores (R\$ 1.000,00), a preços de janeiro de 2024 (IPCA).

ANO	RECEITAS DA UNIÃO	CIÊNCIA E TECNOLOGIA	
	(A)	(B)	% [B]/[A]
2015	2.977.578.011	9.649.436	0,32%
2016	3.025.858.549	8.842.060	0,29%
2017	2.893.262.096	8.688.416	0,30%
2018	3.256.579.645	8.596.454	0,26%
2019	3.412.755.363	8.309.989	0,24%
2020	3.997.329.821	7.319.381	0,18%
2021	3.072.700.625	5.415.834	0,18%
2022	3.041.454.512	8.811.109	0,29%
Δ 2015-2022	2,15%	-8,69%	

Fonte: Brasil, 2024. Ministério da Fazenda. Painel do Orçamento Federal (SIOP); Brasil, 2024. Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil. Demonstrativo dos Gastos Tributários. Elaboração Luiz Fernando Reis (2024).

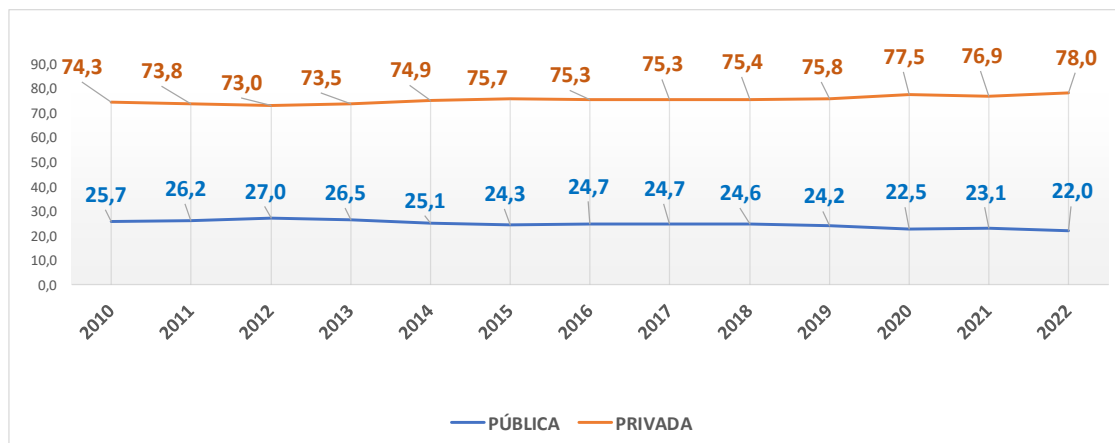
*Excluídas as receitas resultantes da emissão de títulos da dívida (Refinanciamento)

As despesas com ciência e tecnologia, no período de 2015 a 2022, apresentaram em média 0,26% das receitas totais da União. Nesse mesmo período, os recursos aplicados na função C&T foram reduzidos em 8,69%, ou seja, de 9,649 bilhões para 8,811 bilhões de reais. Dentro do período supracitado, o ano de 2021 apresentou o menor valor de todo o período, com apenas 5,415 bilhões, significando apenas 0,18% das receitas da União nesse ano. No período de 2015 a 2021, os recursos para ciência e tecnologia apresentaram uma queda constante. Já em 2022, os recursos destinados à ciência e tecnologia voltaram a crescer, no entanto, representou apenas 0,29% das receitas totais da União.

É importante destacar que, ao mesmo tempo em que as instituições públicas são afetadas com a redução de recursos para o desenvolvimento de suas atividades, diversos governos estimularam a expansão do setor privado de ensino superior por meio da adoção de políticas que favorecem esse setor. O gráfico a seguir mostra a evolução das matrículas no ensino superior por setor público e privado no período de 2010 a 2022.

Educação superior no Brasil: novos modos de regulação e tendências em construção

Gráfico 1. Evolução % das matrículas públicas e privadas no Brasil, 2010-2022



Fonte: BRASIL/INEP (2010; 2011; 2012; 2013; 2014; 2015; 2016; 2017; 2018; 2019; 2020; 2021; 2022; 2023)

A expansão das matrículas no ensino superior brasileiro pelo setor privado é constante ao longo do período analisado. Em 2010, o setor privado possuía 74,3% dos estudantes matriculados, passando para 78% em 2022. Observa-se que, apenas nos anos de 2010 a 2012, as matrículas públicas cresceram de 25,7% para 27%, resultado da implementação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI).

Com a expansão do ensino superior privado, a educação foi transformada em negócio ou serviço altamente lucrativo, já que favoreceu, especialmente, a expansão do setor privado-mercantil. Essa expansão deve ser analisada nesse contexto global de valorização do capital. É a partir da “mundialização financeira do capital” (Chesnais, 1996) que se consolida o atendimento educacional via grandes empresas, cujo objetivo é declaradamente o lucro. Registra-se que, desde 2007, as empresas privadas que exploram a educação superior no país abriram seu capital na Bolsa de Valores, demarcando uma nova configuração desse setor no país. Tendo isso em vista, também é importante mencionar que a inserção de capital especulativo no ensino superior do Brasil se dá de duas formas: pela inclusão de grupos educacionais no mercado de ações em bolsas de valores e por meio do ingresso de grupos estrangeiros de capitais fechados e abertos.

A financeirização no âmbito das empresas educacionais no Brasil ocorreu à medida em que a lógica dos negócios passou a ser marcada pela especulação, ou seja, “por decisões de compra (venda) de ativos comandadas pela expectativa de revenda (recompra) com lucros em mercados secundários de ações, imóveis, moedas, créditos, *commodities* e vários outros ativos” (Bastos, 2013, p. 2). Essa nova lógica financeira das instituições de ensino superior (IES) mercantis, acompanhada de outras estratégias organizacionais na gestão dessas

instituições, favorece a oligopolização do setor e são incompatíveis com os princípios que norteiam os processos educativos.

Então, de acordo com Andrade (2018), para uma empresa poder negociar seus ativos no mercado acionário, precisa se tornar uma Sociedade Anônima (S.A.) de capital aberto para aderir às práticas do mercado financeirizado, mudando o foco “[...] de uma simples expansão do lucro para a valorização acionária pautada, em grande medida, por movimentos e estratégias especulativas” (Andrade, 2018, p. 79-80).

Brettas (2020) destaca a ampliação do poder dos grandes capitalistas a partir da constituição do capital financeiro e ressalta a aquisição de ações entre investidores financeiros (bancos e acionistas) e empresas no formato de Sociedades Anônimasⁱⁱⁱ como uma das características que tem estimulado a intensificação da concentração monopolista, principalmente nos países de capitalismo dependente como o Brasil. Para a autora, “[...] a vinculação do grande capital estrangeiro à estrutura produtiva destes países estimula a desnacionalização e impulsiona a constituição dos monopólios” (Brettas, 2020, p. 57).

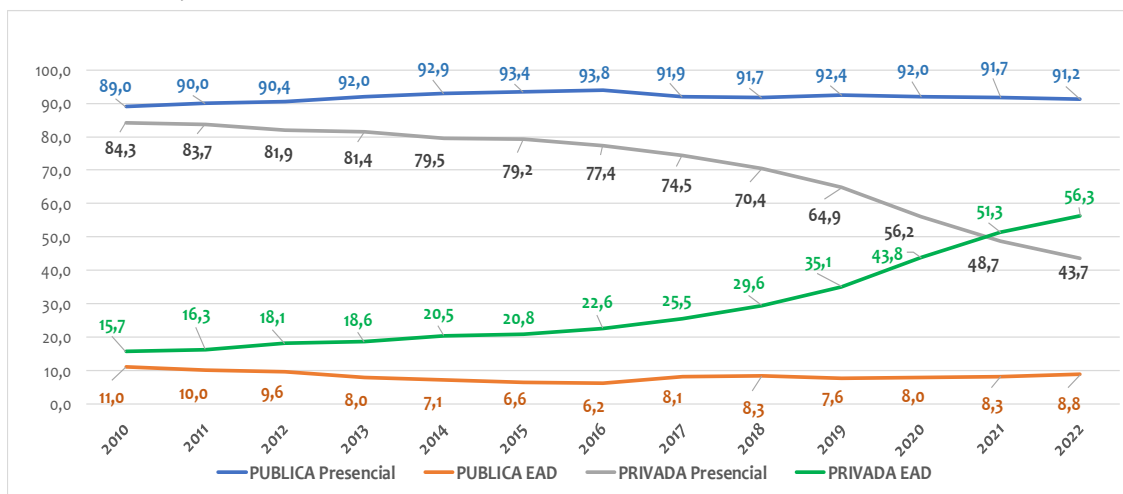
É importante ressaltar que não há regulamentação específica que incida sobre o processo de financeirização da educação superior, assim como regulamentação que restrinja a participação de investimentos estrangeiros no país. Pelo contrário, há uma tendência a uma “[...] política indutiva à desregulamentação incentivada pelo mercado e orientada pelas alterações na base produtiva, política, econômica e organizacional do capitalismo a partir de meados da década de 1970” (Sousa, 2018, p. 18).

No que se refere ao processo de financeirização do ensino superior, além da falta de regulamentação específica relacionada ao mercado financeiro, ao movimento das Bolsas de Valores e da participação estrangeira, verifica-se que, na essência, o Estado assume o papel de “[...] promover os mercados financeiros e incentivar a mercantilização da vida, em conformidade com a lógica neoliberal do tudo pelo mercado (mais desregulamentação, flexibilização e privatização)” (Lavinias; Araújo; Bruno, 2017, p. 8).

A abertura do capital das empresas no mercado de ações e a subsequente valorização destes papéis possibilitaram o aumento de seu capital e a compra de IES menores espalhadas pelo país, e, com isso, a formação de grandes grupos empresariais. Esse processo de financeirização do setor privado mercantil, aliado a políticas do governo, apresenta um

Educação superior no Brasil: novos modos de regulação e tendências em construção crescimento exponencial, principalmente na oferta de cursos com ensino à distância (EaD), como pode ser visualizado no gráfico a seguir.

Gráfico 2. Evolução % das matrículas presenciais e EaD por setor no Brasil, de 2010 a 2022



Fonte: BRASIL/INEP (2010; 2011; 2012; 2013; 2014; 2015; 2016; 2017; 2018; 2019; 2020; 2021; 2022; 2023)

No período de 2010 a 2022, o ensino superior privado mudou seu foco de atuação, priorizando o ensino à distância, como pode ser evidenciado no gráfico acima. Em 2022, esse setor matriculou 56,3% de estudantes em cursos à distância, invertendo a oferta em relação aos cursos presenciais. Nos relatórios das empresas, observa-se que, após a pandemia, não existe mais oferta de cursos presenciais, e sim cursos híbridos. Entretanto, o ensino superior privado, voltado às exigências de mercado ou ainda mediante o uso do ensino à distância (EaD), rebatizado de “ensino remoto” durante o isolamento provocado pela pandemia – nem sempre se encontra adaptado às necessidades dos novos estudantes que adentraram a universidade pública, criando sérios problemas de evasão e rebaixando a qualidade do ensino que é ministrado.

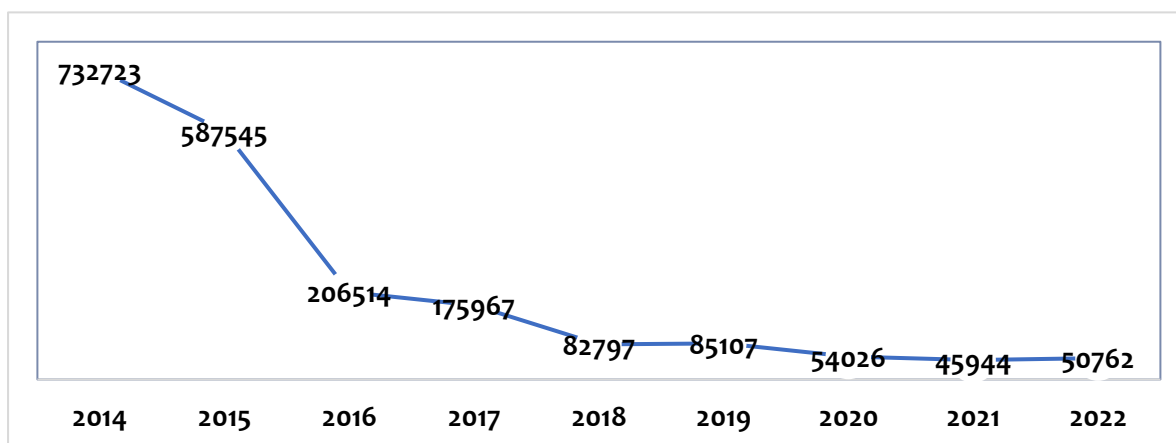
Ainda, ressalta-se que a expansão dessas instituições empresariais vem sendo estimulada pelos governos brasileiros. Isso ocorre a partir dos seguintes mecanismos: liberalização dos serviços educacionais, imunidade/isenção fiscal (Programa Universidade para Todos – PROUNI), isenção da contribuição previdenciária das instituições filantrópicas, isenção do pagamento do salário-educação, Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e empréstimos a juros baixos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). De todos esses mecanismos, os dois principais programas de financiamento público para o setor privado-mercantil são o PROUNI e o FIES.

O FIES foi criado, em 1999, no governo de Fernando Henrique Cardoso, já passou por diversas modificações e hoje consiste na oferta de crédito sob a responsabilidade do governo

federal com gestão da Caixa Econômica Federal, sendo coadministrado pelo “Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação” (FNDE), com participação do Banco do Brasil. Os valores do FIES são repassados para as IES privadas através de títulos da dívida pública (Certificados Financeiros do Tesouro série “E”, CFT-E), que são emitidos em favor do programa e podem ser utilizados para o abatimento de dívidas com o Tesouro Nacional (contribuições previdenciárias e impostos federais). Esses títulos são passíveis de conversão em caixa por meio de leilões de títulos do Tesouro Nacional, emitidos na modalidade nominativa (com indicação do beneficiário) e mensalmente atualizados através do “Índice Geral de Preços – Mercado” (IGP-M) do mês anterior. Seu resgate pode ocorrer em parcela única por meio da compensação dos tributos devidos ou de forma antecipada, com a recompra do governo federal.

A partir de 2010 (final do segundo governo Lula), o FIES foi modificado, com redução das taxas de juros e facilidades na amortização da dívida, assim como o público-alvo passou a abranger estudantes com renda per capita de até 20 salários-mínimos. Como resultado, ocorreu a aceleração no número de novos contratos em 2010, da qual se seguiu um rápido crescimento, culminando em um recorde de 733 mil novos contratos em 2014. Após denúncias sobre o lucro dos grupos empresariais obtidos com o FIES (em 2014, a Kroton chegou a ter 75% do rendimento líquido oriundo do FIES), o FIES foi novamente alterado, em 2015.

Gráfico 3. Número de contratos do FIES, de 2014 a 2022.



Fonte: BRASIL/ FNDE (2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022).

As mudanças nas regras do FIES contribuíram para a redução do número de contratos novos, como pode ser constatado no gráfico exposto acima. Levando em consideração os anos de 2014 a 2016 (após as mudanças nas regras de 2015), o número de novos contratos reduziu 71,8%, de 732.723 para 206.514. No entanto, apesar da redução do número de novos

Educação superior no Brasil: novos modos de regulação e tendências em construção contratos, o montante de recursos do fundo público destinado a esse programa continuou tendo um impacto significativo nas despesas da educação superior no Brasil até 2017, como pode ser constatado nos dados a seguir sobre os recursos destinados ao FIES e os gastos tributários com o PROUNI (por meio das isenções fiscais), além do que representam em relação às despesas da União com as universidades federais, no período de 2015 a 2022.

Tabela 5 – Recursos destinados ao FIES e gastos tributários com o PROUNI como percentual das despesas da União com as universidades federais: 2015-2022. **Valores pagos** (R\$ 1,00) a preços de janeiro de 2023 (IPCA).

ANO	UNIVERSIDADES [A]	FIES [B]		PROUNI [C]		FIES E PROUNI [D]	
	R\$	R\$	%	R\$	%	R\$	%
2015	63.840.033.812	21.894.031.717	34,30%	2.612.804.640	4,09%	24.506.836.357	38,39%
2016	64.520.894.777	24.839.827.568	38,50%	3.014.642.026	4,67%	27.854.469.594	43,17%
2017	67.898.645.813	27.007.004.752	39,78%	3.166.289.848	4,66%	30.173.294.600	44,44%
2018	63.765.381.524	16.064.988.803	25,19%	3.145.528.259	4,93%	19.210.517.062	30,13%
2019	63.965.302.018	12.359.610.290	19,32%	2.357.713.066	3,69%	14.717.323.356	23,01%
2020	62.584.597.518	7.337.047.394	11,72%	2.830.994.160	4,52%	10.168.041.554	16,25%
2021	64.792.809.430	5.963.463.370	9,20%	2.972.220.734	4,59%	8.935.684.104	13,79%
2022	54.670.984.567	5.060.592.483	9,26%	3.058.493.300	5,59%	8.119.085.783	14,85%
Δ 2015-2022	-14,4%	-76,9%		17,1%		-66,9%	

Fonte: SIOF (2015-2022); Ministério da Economia. Demonstrativo dos Gastos Governamentais Indiretos de Natureza Tributária (Gastos Tributários). Elaboração: Luiz Fernando Reis.

Os dados expostos na Tabela 5 revelam que, no período de 2015 a 2022, os recursos destinados ao FIES e as isenções fiscais do PROUNI totalizaram mais de 203 bilhões, representando uma média de 28% dos recursos destinados às universidades federais. Observa-se, ainda, que o maior volume de recursos destinados pelo governo federal aos dois programas foi no ano de 2017, com a liberação de mais de 30 bilhões, representando cerca de 45% das despesas da União com as universidades federais. A partir de 2018, os recursos para o FIES começaram a reduzir consideravelmente, chegando a 5 bilhões em 2022 que, junto com o PROUNI, representaram quase 15% do orçamento das universidades. Certamente, esses recursos do fundo público destinados ao setor privado poderiam ter sido aplicados nas universidades públicas federais que tiveram redução de quase 15% dos recursos no período mencionado.

O fato é que o mercado educacional está ancorado no sistema financeiro (nacional e internacional) e nas subsequentes políticas governamentais de favorecimento ao mercado educacional. Nesse sentido, segundo Santos (2019), tanto o FIES quanto o PROUNI são, fundamentalmente, ferramentas de valorização financeira, de captação de estudantes, de

ocupação de vagas ociosas e de consolidação do mercado, sem qualquer preocupação com o ensino ministrado.

Deve-se destacar que o conceito hegemônico de qualidade que tem norteado boa parte das políticas implantadas no setor é o proferido pelos defensores da “nova gestão pública”, na qual se compreende que qualidade na educação é cumprir metas, relacionando-a à produtividade, ao desempenho, à eficácia, efetividade e excelência, assim como pelo paradigma da gestão corporativa, no caso das IES privadas. Para alcançar a qualidade, seria necessário monitoramento, adequação a padrões pré-definidos e produção de informações ao mercado consumidor, sendo gerida pelo marketing e pela competição. Essa dinâmica é particularmente forte na pós-graduação e nas comunidades de produção de conhecimento, visto que muitas das ações em termos de avaliação das agências de fomento (CAPES, CNPq, FINEP, EMBRAPI, Fundações de Apoio etc.) utilizam amplamente tais conceitos diante da opção de ranqueamento para a concessão de financiamentos.

Também é necessário relevarmos as diversas estratégias de desregulamentação e ataque aos direitos trabalhistas que vêm ocorrendo nas IES públicas (federais e estaduais). Uma situação que vem se generalizando e que está a requerer investigações mais aprofundadas refere-se à terceirização da força de trabalho auxiliar – mas que poderá ser estendida para os trabalhadores das atividades fins – via contratos com empresas que negam aos funcionários, inclusive, direitos trabalhistas básicos e proteção (Mancebo, 2017).

Com a chegada da pandemia, a maior parte das atividades presenciais foi interrompida e, imediatamente, muitos profissionais contratados em regimes especiais como contratos temporários, substitutos e profissionais terceirizados ficaram com seus empregos em risco e seus salários ameaçados. Para os demais, o que inclui a grande maioria dos docentes, o trabalho se tornou remoto. Todas essas circunstâncias nos impõem novas análises que devem considerar, entre outros aspectos: a inexistência de um marco regulatório sobre o trabalho remoto no Brasil; a possibilidade de ampliação das jornadas de trabalho sem a devida remuneração; a intensificação do trabalho, com reverberações sobre a saúde dos trabalhadores e dos estudantes; a organização do lar desde a centralidade do trabalho; o aprofundamento da desigual e opressiva divisão sexual do trabalho reprodutivo e a possibilidade de uso de novos métodos de monitoramento e controle de funcionários.

Situação mais grave enfrentaram e enfrentam os trabalhadores das IES privadas, que tiveram seus contratos cancelados com demissões em massa. Muitos dos que foram mantidos sofreram alterações em seus contratos de trabalho, que foram flexibilizados, com mudanças na jornada de trabalho, criação do ensalamento virtual (junção de várias turmas de níveis, anos e até cursos diferentes numa única aula com excessivo número de estudantes) dentre outras medidas adotadas, conforme as novas regras estabelecidas pela Reforma Trabalhista e pela Portaria nº 2.117, de dezembro de 2019^{iv}, permitiram (Brasil, 2019b), aprofundando a precarização da força de trabalho com a finalidade de aumentar o lucro das IES.

Considerações Finais

Acreditamos que o percurso traçado nesse artigo demonstra que a educação superior no Brasil passou por profundas mudanças históricas no período estudado. Muito além do subfinanciamento, do crescimento mercantilizado da rede, da convivência com um trabalho cada vez mais precarizado, de um ensino mínimo em termos de qualidade (especialmente na rede privado-mercantil), fica clara a tentativa de gestão de um novo modelo de educação superior que “põe em questão não apenas os modos de organização ou ‘governança’ [...], mas sua definição, seus objetivos, suas funções sociais, culturais e políticas” (Laval, 2023, s.p.).

Tanto no setor privado como no público, o quadro é bastante desanimador e são inúmeras as questões a serem debatidas e combatidas; o que indica, claramente, a necessidade de intensificação de estudos e análises críticos que deem conta dos novos modos de regulação e tendências sendo construídas para o ensino superior, considerando a situação econômica, política e social vivenciada no país.

Todavia, se detectar o conjunto dos problemas, investigá-los em profundidade é fundamental, por outro lado, não é suficiente para a mudança que se faz necessária. Portanto, permanece a questão de como a educação superior pode ainda ser um espaço de resistência para sua própria sobrevivência, provida de instituições críticas ou até mesmo ser mais uma alavanca para a transformação da sociedade?

Entendemos que, para alterar a atual correlação de forças, a retomada das grandes mobilizações sociais que coloquem no centro do debate o modelo de desenvolvimento imposto ao país (processo de financeirização) é fundamental. As lutas no interior das IES contra a implantação das políticas neoliberais se somam às grandes mobilizações. De todo modo, somente a resistência coletiva pode incidir e possibilitar o “enfrentamento às questões

em curso na educação brasileira, uma vez que as estratégias individuais, ainda que importantes, não conseguem extrapolar os limites e a imediaticidade do cotidiano” (Silva, 2023, p. 160).

Por fim, é central o enfrentamento ao pessimismo, que não sem razão, nos acompanha em muitas circunstâncias, seja fortalecendo e atuando nas organizações coletivas já existentes, mas também construindo novas, mais afinadas aos desafios e às exigências atuais, a partir de uma perspectiva emancipatória para a educação e a sociedade!

Referências

- ANDRADE. Lucas Bressan de. **Financeirização na educação superior privada brasileira: permanência por endividamento, expansão por benefício público.** 152f. Dissertação. (Programa de Pós-Graduação em Educação), Universidade de Campinas. Campinas, 2018. Disponível em: [https://www.ie.ufrj.br/images/IE/grupos/finsoc/%20Teses%20e%20Disserta%C3%A7%C3%B5es/Bressan%20\(2018\).%20Financeiriza%C3%A7%C3%A3o%20na%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20Superior%20Privada%20Brasileira%20-%20Perman%C3%Aancia%20por%20Endividamento,%20Expans%C3%A3o%20por%20Benef%C3%A Dcio%20P%C3%BAblico..pdf](https://www.ie.ufrj.br/images/IE/grupos/finsoc/%20Teses%20e%20Disserta%C3%A7%C3%B5es/Bressan%20(2018).%20Financeiriza%C3%A7%C3%A3o%20na%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20Superior%20Privada%20Brasileira%20-%20Perman%C3%Aancia%20por%20Endividamento,%20Expans%C3%A3o%20por%20Benef%C3%A Dcio%20P%C3%BAblico..pdf). Acesso: 01 ago.2024.
- AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. **Auditoria cidadã, 2023.** Disponível em: <https://auditoriacidada.org.br/categoria-conteudo/graficos/>. Acesso em: 12 de junho de 2023.
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Financeirização, crise, educação: considerações preliminares. **Texto para Discussão IE/Unicamp**, Campinas/SP, n. 217, 2013, p. 2.
- BRASIL. **Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.** Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6404consol.htm. Acesso em: 01 ago. 2024.
- _____. Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil. **Gastos Governamentais Indiretos, de Natureza Tributária (Gastos Tributários – Conceituação), de abril de 2003.** Disponível em: <<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/renuncia/gastos-tributarios-bases-efetivas>>. Acesso em: 27 abr. 2023.
- _____. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016.** Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 15 jan. 2022.
- _____. **Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017a.** Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13429.htm. Acesso em: 15 jan. 2022.

Educação superior no Brasil: novos modos de regulação e tendências em construção

_____. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017b**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nos 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em: 15 jan. 2022.

_____. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019a**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 23 set. 2021.

_____. **Portaria nº 2.117, de 06 dezembro de 2019b**. Dispõe sobre a oferta de carga horária na modalidade de Ensino a Distância - EaD em cursos de graduação presenciais ofertados por Instituições de Educação Superior - IES pertencentes ao Sistema Federal de Ensino. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2.117-de-6-de-dezembro-de-2019-232670913>. Acesso em: 01 ago. 2024.

_____. **PEC nº 32, de 03 de setembro de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 01 ago. 2024.

_____. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação: repasses de CFT-E, de 2014 a 2022**. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fies/mantenedora_ies/repasso-de-cft-e. Acesso em: 03/07/2024.

_____. Ministério do Planejamento e Orçamento. Secretaria de Orçamento Federal. Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP). **Painel do Orçamento Federal, de 2003 a 2024**. Disponível em: [https://www.siop.planejamento.gov.br/modulo/login/index.html#/>](https://www.siop.planejamento.gov.br/modulo/login/index.html#/). Acesso em: 27 abr. 2024.

_____. Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil. **Demonstrativo dos Gastos Tributários (2023; 2020; 2017; 2014; 2011)**. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/renuncia/gastos-tributarios-bases-efetivas>>. Acesso em: 27 abr. 2024.

_____. INEP. **Censo da Educação Superior, de 2010 a 2023**. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>. Acesso em: 01 ago. 2024.

BRETTAS, Tatiana. **Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Consequências, 2020.

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

HARVEY, David. **O novo imperialismo**. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2005.

LAVAL, Christian. Da universidade neoliberal à universidade como comum. **Blog do Valdemar Sguissardi**, 19 jan. 2023. Disponível em: <https://vsquissardi.com.br/da-universidade-neoliberal-a-universidade-como-comum/>. Acesso: 30 jun. 2023.

LAVINAS, Lena; ARAÚJO, Eliane; BRUNO, Miguel. Brasil: vanguarda da financeirização entre os emergentes? Uma análise exploratória. **Texto para Discussão – Instituto de Economia UFRJ**, Rio de Janeiro, n. 32, p. 1-40, 2017. Disponível em:

https://www.ie.ufrj.br/images/IE/TDS/2017/TD_IE_032_2017_LAVINAS_ARA%C3%A9AJO_BRUNO.pdf. Acesso em: 14 nov. 2022.

MANCEBO, Deise. Crise político-econômica no Brasil: breve análise da educação superior. **Educação & Sociedade**. v.38, n.141, p.1-25, 2017.

_____. O trabalho em tempos de pandemia na educação superior brasileira. In: MELO, Savana Diniz Gomes; MARI, Cezar Luiz de (Orgs.). **Da escola básica à universidade: o trabalho docente e a educação sob pressões**. Curitiba: Appris, 2021. p. 226-251. Savana Diniz Gomes Melo; Cezar Luiz de Mari

PMDB. **Uma ponte para o futuro**. São Paulo: Fundação Ulysses Guimarães, 2015.

REIS, Luiz Fernando. **Evolução das despesas da União com a dívida pública, educação, ciência e tecnologia, universidades federais e rede federal de educação profissional, científica e profissional: 2015-2023**. Jun. 2024 (mimeo).

SGUISSARDI, Valdemar. **Estudo diagnóstico da política de expansão da (e acesso à) educação superior no Brasil: 2002-2012**. Piracicaba: 2015 (mimeo).

SILVA, Amanda Moreira da. Trabalho docente, pandemia de Covid-19 e investidas contra os direitos trabalhistas. In: LEHER, Roberto (Org.). **Educação no Governo Bolsonaro: inventário da devastação**. SP: Expressão Popular, 2023. p. 149–160.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. **The new Brazilian university - A busca por resultados comercializáveis: para quem?** Marília: Projeto Editorial Práxis; Rede de Estudos sobre o Trabalho, 2017.

SOUSA, José Augusto Ewerton de Sousa. **Financeirização da educação superior privado-mercantil e sua (não) legalidade**. 2018. 110 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2018.

Notas

ⁱ Boa parte das análises desenvolvidas nesse texto advém das discussões coletivas travadas no âmbito da Rede Universitas/Br e é resultado de pesquisas desenvolvidas com o financiamento do CNPq (Bolsa produtividade).

ⁱⁱ A EC nº 95/2016 determina que o crescimento das despesas primárias (saúde, educação, construção de rodovias, aquisição de equipamentos, entre outros) da União fica limitado à evolução da inflação, mensurada pelo IPCA. Importante destacar que, no caso das despesas não primárias (que é destinada ao pagamento da dívida pública), não é estabelecido nenhum limite (Brasil, 2016).

ⁱⁱⁱ Conforme o art. 1º da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que dispõe sobre as Sociedades por Ações, o que caracteriza ser Companhia ou Sociedade Anônima é “[...] ter o capital dividido em ações, e a responsabilidade dos sócios ou acionistas será limitada ao preço de emissão das ações subscritas ou adquiridas” (Brasil, 1976). A Companhia pode ser aberta ou fechada, a primeira forma admite a negociação no mercado de valores mobiliários e a segunda forma não admite esse tipo de negociação (Brasil, 1976).

^{iv} Essa Portaria aumentou a carga horária de EaD na organização pedagógica e curricular dos cursos de graduação presenciais até o limite de 40% da carga horária total do curso. Durante a pandemia, as aulas presenciais foram substituídas pelas aulas remotas.

Sobre as autoras

Vera Lúcia Jacob Chaves

Doutora em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais com Pós-Doutorado no Instituto de Educação da Universidade de Lisboa e no Programa de Políticas Públicas e Formação Humana da Universidade da UERJ. Professora Titular da Universidade Federal do Pará atuando no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED/UFPA). Coordena o Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Educação Superior da UFPA – GEPES/UFPA e é Coordenadora Geral da Rede Universitas/Br. É pesquisadora com bolsa produtividade 1D do CNPq e membro titular do Comitê da área de Educação do CNPq.

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3128-3659> **E-mail:** veraluciajacob@gmail.com

Deise Mancebo

Doutora em História e Filosofia da Educação (PUS-SP) e Pós-doutora em Psicologia Social (USP). Professora titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), atuando no Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas e Formação Humana (PPFH/UERJ). Líder do Grupo de Pesquisa do CNPq “O trabalho na educação superior”; Membro da Coordenação Colegiada da Rede Universitas/Br e da Rede ASTE.

Orcid: <http://orcid.org/0000-0001-8312-4495> **E-mail:** deise.mancebo@gmail.com

Recebido em: 03/09/2024

Aceito para publicação em: 03/10/2024