

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA  
FACULDADE DE ECONOMIA

**MARIANA VILELA CURBANI**

**O IMPACTO IDEOLÓGICO NEOLIBERAL AO MERCADO PRIVADO DE  
EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: UM PANORAMA A PARTIR DO  
CONSENSO DE WASHINGTON**

JUIZ DE FORA - MG

2023

MARIANA VILELA CURBANI

**O IMPACTO IDEOLÓGICO NEOLIBERAL AO MERCADO PRIVADO DE  
EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: UM PANORAMA A PARTIR DO  
CONSENSO DE WASHINGTON**

Monografia apresentada ao curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Lourival Batista de Oliveira Júnior

JUIZ DE FORA - MG

2023

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Vilela Curbani, Mariana.

O impacto ideológico neoliberal ao mercado privado de educação superior no Brasil : um panorama a partir do consenso de Washington / Mariana Vilela Curbani. -- 2023.

53 f. : il.

Orientador: Lourival Batista de Oliveira Júnior

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Economia, 2023.

1. educação. 2. Consenso de Washington. 3. neoliberalismo. 4. ensino superior . I. de Oliveira Júnior, Lourival Batista, orient. II. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA  
REITORIA - FACECON - Depto. de Economia

**FACULDADE DE ECONOMIA / UFJF**

**ATA DE APROVAÇÃO DE MONOGRAFIA II (MONO B)**

Na data de 11/12/2023, a Banca Examinadora, composta pelos professores

1 – Lourival Batista de Oliveira Júnior - orientador; e

2 – Filipe de CastroVieira

reuniu-se para avaliar a monografia da acadêmica MARIANA VILELA CURBANI , intitulada: O IMPACTO IDEOLÓGICO NEOLIBERAL AO MERCADO PRIVADO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: UM PANORAMA A PARTIR DO CONSENSO DE WASHINGTON.

Após primeira avaliação, resolveu a Banca sugerir alterações ao texto apresentado, conforme relatório sintetizado pelo orientador. A Banca, delegando ao orientador a observância das alterações propostas, resolveu APROVAR a referida monografia

ASSINATURA ELETRÔNICA DOS PROFESSORES AVALIADORES



Documento assinado eletronicamente por **Lourival Batista de Oliveira Junior, Professor(a)**, em 20/12/2023, às 12:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Filipe de Castro Vieira, Professor(a)**, em 20/12/2023, às 12:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no Portal do SEI-Ufjf ([www2.ufjf.br/SEI](http://www2.ufjf.br/SEI)) através do ícone Conferência de Documentos, informando o código verificador **1636870** e o código CRC **AE381F29**.

## RESUMO

O neoliberalismo é um fenômeno ideológico indispensável para a compreensão da condução da política econômica na periferia e no centro do capitalismo desde os anos 80. O presente trabalho tem como objetivo, de forma descritiva e exploratória, analisar a trajetória das políticas educacionais brasileiras sob influência ideológica de cunho neoliberal e financista a partir do Governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) até a presente conjuntura nacional. Os dados que sustentam tanto as condições da expansão desse mercado quanto os impactos socioeconômicos decorrentes de tal processo serão extraídos dos Censos da Educação Superior, produto do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Conclui-se que a atual política de expansão da educação superior no Brasil precisa ser revista na construção de um projeto de desenvolvimento soberano para o país.

**Palavras-chave:** educação; Consenso de Washington; neoliberalismo; ensino superior.

## **ABSTRACT**

Neoliberalism is an ideological phenomenon that has been indispensable for understanding the conduct of economic policy in the periphery and center of capitalism since the 80s. The aim of this paper is to analyze, in a descriptive and exploratory way, the trajectory of Brazilian educational policies under the ideological influence of neoliberalism and financialism, from the government of Fernando Henrique Cardoso (FHC) to the present national situation. The data supporting both the conditions for the expansion of this market and the socio-economic impacts resulting from this process will be taken from the Higher Education Census, a product of the Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). The conclusion is that the current policy of expanding higher education in Brazil needs to be reviewed in order to build a sovereign development project for the country.

**Keywords:** education; Washington Consensus; neoliberalism; higher education.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Percentual de matrículas em cursos de graduação, por categoria administrativa - 2012-2022.....	35
Gráfico 2 - Número de ingressos em cursos de graduação, por categoria administrativa - 2012-2022.....	36
Gráfico 3 - Número de matrículas em cursos de graduação, por modalidade de ensino - 2012-2022.....	37

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>8</b>
<b>2 O CONSENSO DE WASHINGTON.....</b>	<b>16</b>
2.1.1 O contexto econômico internacional pré Consenso.....	17
2.1.2 As diferentes concepções de neoliberalismo.....	19
2.2 A economia política brasileira na década de 1990.....	21
2.3 O Consenso de Washington no Brasil.....	23
2.4 O papel dos think tanks.....	25
<b>3 O NOVO MERCADO.....</b>	<b>35</b>
3.1 A expansão do mercado privado de educação no Brasil.....	36
3.2 Os programas governamentais.....	41
3.3 As métricas qualitativas.....	44
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>48</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>51</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A maioria dos países da América Latina a partir da década de 1980 viveu processos de transformação política e econômica sob a égide do neoliberalismo. Para Chomsky (2007) os métodos neoliberais que conduziram nos últimos 30 anos a desastres na América Latina e no sul da África, locais que aderiram mais rigorosamente a tais diretrizes, são responsáveis pela criação do terceiro mundo. O ponto de partida utilizado no presente trabalho para compreender o supracitado processo, tendo como recorte o Brasil, é o Consenso de Washington. Se faz obrigatório, a fim de compreender do que se trata o Consenso, uma dimensão prévia da concepção do que é neoliberalismo.

Matos (2008) define que a ideologia neoliberal surge na Europa Ocidental e na América do Norte no pós-II Guerra Mundial, desenvolvendo-se desde o início do século XX a partir da “Escola Austríaca”, fundada por Carl Menger, continuada por Ludwig Von Mises e baseada na revalorização do liberalismo econômico dos séculos XVIII e XIX. A ideologia tentaria recuperar o “sentido original do liberalismo”, apontando para uma descaracterização do termo “liberal” em relação ao liberalismo clássico. Esta descaracterização seria sintoma do progressivo afastamento das sociedades ocidentais dos princípios que, supostamente, levaram estas sociedades a um período de melhoria do padrão de vida de sua população. Nota-se, assim, que o desenvolvimento do pensamento neoliberal não pode ser entendido fora do cenário mais amplo das transformações político-econômicas da segunda metade do século XX.

Gros (2002) trata da constituição do neoliberalismo como um movimento ideológico que se insere num processo internacional de rearticulação das forças conservadoras a partir do final dos anos 70. O movimento internacional que proporcionou a gestação dessas propostas políticas e ideológicas tem sua origem no pensamento de alguns membros destacados da Escola Austríaca de Economia e no ressurgimento do pensamento liberal na Inglaterra e nos Estados Unidos após a II Guerra Mundial. Esse movimento ideológico desenvolveu-se por meio da formação de redes de intelectuais, acadêmicos, políticos, organizações, *think tanks*, publicações e mídia nesses dois países, bem como da existência de fundações e

empresas dispostas a financiar todas essas instituições. A existência dessas redes se mostrou fundamental para a consolidação do liberalismo como alternativa política, para a vitória de Margareth Thatcher na Inglaterra e de Ronald Reagan nos Estados Unidos, no final dos anos 70, e para a internacionalização do movimento, nos anos 80.

Em Silveira (2009) se demonstra que o neoliberalismo nasce a partir da doutrina de Friedrich Hayek e Milton Friedman. Também não resta dúvida de que esta doutrina recebe a roupagem de receituário nas linhas do *Washington Consensus*. É com esta base que se afirma que o Brasil, por adotar tal doutrina, foi um país marcado pela adoção de um programa, ora coerente e bem direcionado, ora inseguro e titubeante, em direção à economia de livre mercado almejada pelos neoliberais.

Entre os dias quatorze e dezesseis de Janeiro de 1992, o *Institute for International Economics*, destacado *think tank* de Washington, reuniu cerca de cem especialistas em torno do documento escrito por John Williamson em Seminário Internacional cujo tema era *The Political Economy of Policy: Reform*. Durante os dois dias de debates, executivos de governos, bancos multilaterais e empresas privadas, junto com alguns acadêmicos, discutiram com representantes de onze países da Ásia, África e América Latina “as circunstâncias mais favoráveis e as regras de ação que poderiam ajudar um *technopol* a obter o apoio político que lhe permitisse levar a cabo com sucesso” (FIORI, 1995).

Segundo a ótica de Fiori (1995), o programa de estabilização e reforma econômica em questão, que o próprio Williamson anos antes havia intitulado *Washington Consensus* consistia em um plano de ajustamento das economias periféricas chancelado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) em mais de sessenta países de todo mundo. As medidas consistiam em um programa (ou estratégia sequencial) em três fases: a primeira consagrada à estabilização macroeconômica, tendo como prioridade absoluta um superávit fiscal primário envolvendo invariavelmente a revisão das relações fiscais intergovernamentais e a reestruturação dos sistemas de previdência pública; a segunda, dedicada ao que o

Banco Mundial chamou de “reformas estruturais” consistidas de liberação financeira e comercial, desregulação dos mercados e privatização das empresas estatais. A terceira etapa era definida como a da retomada dos investimentos e do crescimento econômico. Parte da burguesia nacional, representada por Fernando Henrique Cardoso, optou por este projeto de modernização neoliberal e por um bloco de sustentação de centro-direita no âmbito da política interna.

A partir, ainda, da crítica de Fiori (1994) é dado que até mesmo a criação do Real ultrapassa fins eleitoreiros e, o próprio FHC como figura política, pode ser interpretado como uma criação para viabilizar a implementação no Brasil das teses do Consenso de Washington. Ou seja, tratando da questão da globalização, se conclui que a candidatura de FHC aparece como peça essencial de uma estratégia global já que, para além das declarações de John Williamson à Folha de São Paulo, o programa de estabilização e reformas proposto na gestão FHC é perfeitamente consistente com os desígnios do G-7 e da chamada comunidade financeira internacional.

De maneira mais explícita, Fiori (1994) afirma que o Governo FHC optou claramente por um projeto de modernização neoliberal estruturando um bloco de sustentação de centro-direita. Neste sentido é assinalado que a estratégia sócio-econômica escolhida pelo governo estava produzindo ou aprofundado os níveis preexistentes de desigualdade e exclusão social e, além disso, optando ainda por conduzir um projeto anti-social por meio de uma coalizão política que foi sempre autoritária e que já logrou forjar, antes e durante a era desenvolvimentista, a sociedade que ocupava à época o penúltimo lugar mundial em termos de concentração de renda. Fiori conclui, sem inverter a lógica, que FHC aderiu portanto a um projeto de *aggiornamento* do autoritarismo anti-social de nossas elites, ou seja, a uma repaginação de um autoritarismo já existente.

Em Oliveira Júnior (2003) é explicitado que a lógica que presidia as ações do Governo FHC, principalmente no que tange à educação superior, foi a condução de sua política educacional no sentido de implementar reformas calcadas em imperativos financeiros. Observou-se, a partir desse momento, uma forte expansão quantitativa comandada pelo setor privado cuja qualidade é passível de robustos

questionamentos.

O período entre 1995 a 2001 corresponde não só à quase totalidade do mandato de FHC como também a um expressivo aumento da participação do setor privado no âmbito educacional. Existem, ainda, fortes indícios de que essa tendência foi preservada e não pode ser reduzida ao governo FHC dado que a história educacional brasileira recente conta um processo de expansão que ganhou expressividade no setor privado. De acordo com o Censo da Educação Superior de 2020, produto do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), existem 304 Instituições de Ensino Superior (IES) públicas e 2.153 privadas no Brasil. Quanto às IES públicas, 42,4% são estaduais (129 IES), 38,8% federais (118), e 18,8% municipais (57). A maioria das universidades é pública (55,2%) e entre as IES privadas, predominam as faculdades (81,4%) (BRASIL, 2022).

Em 2002, Carnoy já sinalizava para a evidente, diante da entrada da economia mundial na era da informação, necessidade de cada país de particularizar estratégias de expansão e de aprimoramento no âmbito da educação. Com base nas experiências das décadas de 80 e 90 são trazidas pelo autor algumas constatações que podem guiar as estratégias educativas. De modo sintético, o Estado, seja no plano nacional, regional ou local, deve assumir a responsabilidade do aprimoramento e do desenvolvimento da educação, essencialmente devido ao entendimento de que a administração pública bem organizada é a chave do progresso da educação em uma economia mundializada. No Censo da Educação Superior de 2022 é exposto o cenário que pretende no presente trabalho ser problematizado. Em um intervalo de dez anos, entre 2011 e 2021, o número de graduandos em ensino a distância saltou de 431.597 para 2.477.374 enquanto, no ensino presencial, haviam 1.915.098 estudantes em 2011 e 1.467.523 em 2021 (BRASIL, 2022). A mudança no perfil do estudante brasileiro de ensino superior perpassa por diversas questões, no entanto, se pretende aqui observar como o Estado brasileiro permitiu a alteração nesse perfil estando cooptado por interesses financistas.

A instituição de programas como o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES)

e o Programa Universidade Para Todos (ProUni) têm relevância na estruturação desse debate. O ProUni é um programa do Governo Federal do Brasil desenvolvido em 2004 por Fernando Haddad, Ministro da Educação na época, com o objetivo de conceder bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior. O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) é um programa do Ministério da Educação (MEC) criado em 1999 e destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores presenciais não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo MEC. Desde a implementação dos programas, a expansão no número de vagas e no número de ingressantes em IES no Brasil se deu de maneira significativa em âmbito privado e, na última década, especialmente na modalidade à distância de ensino.

Sguissardi (2015) interpreta que, sendo a economia ultraliberal com predominância financeira e o Estado, semiprivado, é anulada a fronteira entre o público e o privado/mercantil e promovida uma expansão da educação superior que se mantém, de um lado, como de elite e de alta qualificação para poucos, e, de outro, como de massas e de baixa qualificação para muitos. A interpretação dos dados referentes ao estatuto jurídico das instituições e respectivas matrículas, à concentração por área de saber, à presença de fundos de investimento nacionais e transnacionais associados às grandes empresas do setor educacional etc., autoriza, portanto, a hipótese de que a educação superior, no Brasil, vive um processo de transformação de um direito em mercadoria.

Silva Júnior e Sguissardi (2005) sinalizaram que o ProUni é um programa que serve como exemplo da transformação na educação superior que afeta os princípios da democratização das suas instituições e sua própria gestão administrativa, financeira e cultural. Os autores concluem que, para que o interesse público esteja salvaguardado, tanto no sentido de fortalecimento do setor público, como de adequada regulação de sua oferta pela iniciativa privada, seria necessário rediscutir o significado, contraditório com os objetivos declarados deste anteprojeto de lei, do ProUni, pelo qual os recursos (arrecadáveis) do fundo público são destinados ao fortalecimento das instituições privadas mediante a troca de vagas ociosas pela

isenção de impostos. Com os valores não arrecadados, em razão dessa operação, avalia-se que se poderiam garantir muito mais vagas nas instituições federais de ensino superior, com melhor qualidade e a conseqüente e necessária valorização da educação superior pública

Santos Filho (2016) constatou que o ProUni e Fies são mecanismos governamentais de incentivo às instituições privado-mercantis de ensino superior, favorecendo sua expansão e o aumento da lucratividade. Esses mecanismos governamentais também contribuem para a valorização das ações dos referidos grupos educacionais no mercado financeiro (bolsa de valores), permitindo ganhos com alienação de ações em tesouraria. Dessa forma, a política de concessão de benefícios a entidades privado-mercantis de ensino superior, com a utilização de recursos do fundo público, como ocorre com a renúncia fiscal, por meio do ProUni, e com o financiamento estudantil (Fies), corresponde a uma forma de nexos entre o Estado e o capital financeiro, no âmbito educacional, que, embora permita ampliação do acesso ao ensino superior, com bolsas de estudo e com empréstimos a juros subsidiados aos estudantes, também atende aos interesses do capital financeiro que integra estes grupos educacionais.

Os programas governamentais supracitados, tratam-se, portanto, em Santos Filho (2016) de uma forma de financiamento que contribui para a expansão de instituições privado-mercantis e favorece a acumulação financeira de investidores nacionais e internacionais (acionistas-proprietários) em decorrência do processo de financeirização na educação superior, em especial com o aumento de lucros, no caso das renúncias fiscais do Prouni e com a emissão de títulos públicos em favor do Fies que são repassados às instituições de ensino superior que participam do financiamento estudantil. Com o intuito de buscar as raízes desse processo e, conseqüentemente, explicar o atual cenário formado na educação brasileira, o capítulo a seguir apresentará a inserção do ideário neoliberal na política brasileira tomando como ponto de partida o Consenso de Washington.

Para compreender o surgimento e crescimento de grandes empresas do setor da educação são úteis os termos propostos por Lenin (1981), que estudou a era dos monopólios, ou seja, o capitalismo imperialista. Conforme sua obra, a concentração

do capital financeiro tem acentuado ainda mais a concentração do capital das empresas. O predomínio de um pequeno grupo de empresas nos diversos ramos produtivos é ainda mais acentuado pelo fato de serem financiadas e dirigidas por grandes bancos e outras instituições financeiras, que possuem a maior parte de suas ações e ocupam seus cargos administrativos e executivos. Tais instituições também foram, e continuam sendo, sujeitas ao processo de concentração e centralização de capitais, fundamental para a transição do capitalismo concorrencial ao capitalismo imperialista.

Em Oliveira Júnior (2003) há fortes indícios que viabilizam afirmar que a expansão da oferta de educação no Brasil caminha com graves problemas de qualidade. Isso porque ela se dá concomitantemente ao relaxamento dos padrões mínimos de qualidade via inadequados e/ou insuficientes mecanismos de controle sistêmico. Além desse crescimento ser conduzido de maneira expressiva a partir de estruturas de custos mais baixos e de qualidade duvidosa, como pretende ser aqui exposto, a expansão ocorreu com sérios desequilíbrios regionais.

Como conclui Oliveira Junior (2003), a expansão do ensino superior no período FHC ocorreu sem precedentes na história graças à política educacional conduzida pelo governo, constituída a partir de uma lógica própria de reformas fundadas em imperativos financeiros. Se constata, ainda, que ocorreram alterações na legislação para preparar e viabilizar a expansão do setor privado. No período FHC chegou-se a promover uma regulação antecipada da LDB como uma estratégia de centralização do poder, que tinha como objetivo eliminar as arestas e oposições às alterações em curso. O Conselho Nacional de Educação e Câmaras de Educação passaram, na lei e na prática, a serem órgãos subordinados ao ministro, a quem cabia a decisão final, ou seja, ao invés de órgãos formuladores, transformaram-se em meros órgãos assessores. Interferiu-se também na escolha e na tentativa de controle dos dirigentes universitários das instituições federais de ensino superior.

A lógica do contexto de financeirização repercute na concepção de formação das crianças e jovens, na concepção de formação profissional, na visão de formação para a produção científica e tecnológica do país segundo Peixoto (2023). A autora sustenta que o capital aberto na educação brasileira avançou sem impedimento ou

regulamentação, sendo guiado exclusivamente pela manutenção de lucros e dividendos dado que os investidores que aplicam seu capital nas bolsas não estão preocupados com a origem nacional das empresas, o tipo de produtos ou serviços que elas geram e, tampouco, os efeitos que estas empresas têm sobre o desenvolvimento ou o atraso do país. A lógica que rege a esfera financeira é o grau de rentabilidade que aquele título de propriedade oferece.

A inferência de que o financiamento da expansão do mercado privado esteve, indireta e diretamente, nas mãos do Estado brasileiro não leva somente a reflexões sobre o papel do Estado, que constitucionalmente está comprometido com a educação mas também sobre as consequências desse processo para o desenvolvimento do país, dado que a produção majoritária de pesquisa está nas IES públicas. O presente trabalho tem como objetivo, portanto, de forma descritiva e exploratória, analisar a trajetória das políticas educacionais brasileiras sob influência ideológica de cunho neoliberal e financeira. Para isso, é preciso entender o processo de criação do atual mercado educacional brasileiro para, por fim, compreender como esse processo cerceia o desenvolvimento socioeconômico e a soberania nacional.

Para atingir tal fim o presente trabalho está estruturado de acordo com os preceitos do estudo exploratório por meio de pesquisa bibliográfica, que, segundo Gil (2008), “é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído de livros e artigos científicos”. Nesta perspectiva, o trabalho se organiza da seguinte forma: 1) a introdução procurou trazer as ideias que constroem o cenário a ser explorado no presente trabalho trazendo a conceituação do tema e sua relevância por meio da bibliografia já existente; 2) o segundo capítulo apresenta o Consenso de Washington e o contextualiza historicamente trazendo ainda explorações acerca do conceito de neoliberalismo e inserindo tal evento e tais conceituações na realidade brasileira; 3) o terceiro capítulo inicia a dissertação acerca do novo mercado educacional construído no Brasil apresentando dados estatísticos e as alterações de caráter político ocorridas no período em questão; 4) e por fim, é apresentado o perfil atual desse cenário seguido pelas conclusões finais.

## **2 O CONSENSO DE WASHINGTON**

Este capítulo busca explorar conceituações de caráter indispensável para a construção desse trabalho, sendo elas as concepções do que é o neoliberalismo e as consequências da adoção dessa doutrina. É tratado, portanto, o contexto econômico internacional que precede e possibilita a adoção desse viés ideológico assim como os eventos que dão sequência a esse projeto em território nacional. A finalidade do capítulo a seguir, isto posto, é fazer a apresentação do evento que consiste como ponto de partida para o projeto neoliberal no Brasil assim como sua introdução no imaginário sociopolítico brasileiro e dar subsídio ao início da discussão acerca das consequências do discurso neoliberal para a economia no âmbito da condução das mudanças no cenário educacional brasileiro. Por fim, o capítulo conta com uma visitação ao conceito de *think tanks* sob perspectiva revisionista e especialmente tendo em vista a inserção desses institutos no Brasil.

### **2.1.1 O contexto econômico internacional pré Consenso**

Após duas guerras e uma grande crise econômica, e apesar da manutenção da centralidade dos anglo-saxões, foram os Estados Unidos que, não somente assumiram a liderança da guerra como, a partir de 1941, e, depois do bombardeio atômico de Hiroshima e Nagasaki, assumiram a direção do processo de reconstrução e reorganização do sistema político e econômico internacional, destruído pela mesma guerra. Estabeleceu-se, portanto, um projeto de hegemonia no mundo capitalista, regulada e gerida por instituições multilaterais tuteladas pelos Estados Unidos e seus principais aliados, como é o caso do Conselho de Segurança das Nações Unidas (ONU), ou do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial (Bird), entre outros (FIORI, 2011).

A engenharia dessa referida nova ordem mundial se apoiou na bipolarização geopolítica e ideológica do mundo, graças a presença da União Soviética e a relação privilegiada dos Estados Unidos com a Inglaterra. Tais relações apresentam papel decisivo no funcionamento e no sucesso dessa intitulada “ordem americana” do pós-guerra a unificação europeia sob proteção militar da Organização do Tratado do Atlântico Norte (Otan) e a articulação econômica dos Estados Unidos com o Japão e

a Alemanha, que foram transformados em protetorados militares norte-americanos e em líderes regionais do processo de acumulação capitalista, na Europa e no Sudeste Asiático (FIORI, 2011).

Entre 1945 e 1970, os acordos de paz do pós-guerra pacificaram a Europa enquanto deslocavam o epicentro da Guerra Fria para o leste e o sudeste asiático. Os acordos de Bretton Woods que permitiram a reconstrução da Europa e um crescimento econômico assimétrico e contínuo da economia mundial, apesar de terem provocado, simultaneamente, um desequilíbrio crescente do balanço de pagamentos dos Estados Unidos e uma competição econômica cada vez mais intensa entre os capitais americanos e os capitais dos demais países que haviam sido reconstruídos, com a assistência norte-americana que será explorado mais a frente (FIORI, 2011).

Na década de 1970, os Estados Unidos foram derrotados no Vietnã e, depois do Tratado de Paz, de 1973, sofreram sucessivos revezes políticos e diplomáticos, no Irã e no Afeganistão, na África e na América Central. No campo econômico, os EUA enfrentaram uma pressão crescente sobre seu balanço de pagamento e sobre o dólar e decidiram abandonar em 1973 o sistema monetário internacional que haviam criado em Bretton Woods, baseado na paridade fixa da sua moeda em ouro e na regulamentação dos sistemas financeiros nacionais. Isso provocou uma crise que, somada à alta dos preços do petróleo, desembocou na primeira grande recessão da economia mundial depois da Segunda Guerra. As características dessa crise renderam, na época, a alcunha de uma “crise da hegemonia americana” (FIORI, 1997).

Para Fiori (2011) a crise dos anos 1970 foi o momento e a oportunidade em que os Estados Unidos mudaram sua estratégia geopolítica e sua política econômica internacional. Essa nova estratégia americana, consolidada durante o decorrer da década de 1980, promoveu, por sua vez, uma reversão da crise e uma reviravolta no sistema mundial. Como consequência, o mundo deixou rapidamente para trás o modelo “regulado” de “governança global”, liderado pela hegemonia dos Estados Unidos do pós-guerra, e foi se movendo na direção de uma nova ordem mundial com características mais imperiais que hegemônicas. Esse processo acumulativo

culminou, entre 1989 e 1991 em fenômenos como: a queda do Muro de Berlim; a vitória dos Estados Unidos na Guerra do Golfo; o desaparecimento da União Soviética e o fim da Guerra Fria. Como anteriormente citado, o governo norte-americano respondeu à crise do dólar em 1973 abandonando o sistema de paridades cambiais estabelecido em Bretton Woods e desvalorizando sua moeda, em um primeiro momento, para uma posterior prática agressiva de valorização do dólar, datada ao final da década de 1970.

Na década de 1990, após o fim da União Soviética e da Guerra Fria, houveram especulações sobre a possibilidade de um império mundial. A ideia ganhou força com a crença na capacidade convergente e pacífica dos mercados e na globalização econômica, bem como na viabilidade de um governo mundial democrático e cosmopolita liderado pelos Estados Unidos. No entanto, os Estados Unidos mantiveram sua estratégia imperial acumulando poder militar e econômico em uma velocidade muito maior do que os outros países desenvolvidos. Isso levou muitos analistas a se referirem a um novo tipo de império militar global, liderado pelos Estados Unidos (FIORI, 2011).

Apesar desse processo destacado, o mundo não se tornou um império global nem permaneceu unipolar durante a década de 1990. Isso se deu graças ao fato de que a vitória de 1991 não foi apenas dos Estados Unidos, já que também refletiu as estratégias internacionais da Alemanha e da China e representou uma perda de posição relativa do Japão e da França. Além disso, o desaparecimento da URSS e o fortalecimento da China forçaram a Índia a adotar uma nova postura internacional, enquanto a derrota da URSS trouxe a Rússia de volta ao cenário geopolítico como uma ex-potência em busca da reconstituição de seu território e influência. Sinteticamente, na década de 1990, o sistema interestatal continuou a ser moldado pelo jogo de poder das grandes potências, apesar de ter sido temporariamente obscurecido pela surpreendente vitória dos EUA, pela significativa derrota da Rússia e pela hegemonia quase absoluta da ideologia da "globalização liberal" (FIORI, 2011).

### *2.1.2 As diferentes concepções de neoliberalismo*

Para Matos (2008) ideologia neoliberal surge na Europa Ocidental e América do Norte no pós-II Guerra Mundial, tendo seu desenvolvimento datado desde o início do século XX a partir do surgimento da Escola Austríaca, fundada por Carl Menger e continuada por Ludwig Von Mises (que formulou os postulados que caracterizam o eixo do pensamento neoliberal até os dias atuais). Baseada na revalorização do liberalismo econômico dos séculos XVIII e XIX, esta corrente ideológica tentaria recuperar o sentido original do liberalismo”, apontando assim para uma iminente descaracterização do termo “liberal” em relação ao liberalismo clássico.

De modo sintético, o que pode ser considerado o grande marco do surgimento do pensamento neoliberal – a publicação do livro *O Caminho da Servidão*, de Friedrich Auguste Hayek, discípulo de Von Mises – se dá em 1944, na Grã-Bretanha. O livro, um violento ataque ao intervencionismo estatal nos mecanismos de mercado – denunciado como ameaça à liberdade individual, não somente econômica, mas também política, na medida em que levaria a consequências imprevistas (porém inevitáveis), como o crescimento da coerção administrativa arbitrária e a progressiva destruição do Estado de direito que, por sua vez, levariam à constituição de um regime totalitário – tinha como alvo o Partido Trabalhista inglês, às vésperas da eleição geral de 1945. Porém, nas décadas seguintes, as idéias neoliberais não obtiveram grande difusão, visto que os países de capitalismo avançado estavam atravessando a longa fase de crescimento econômico que ficou conhecida como “os trinta gloriosos”. É importante, portanto, salientar a estreita relação entre o momento histórico em que esta ideologia começa a ganhar corpo e a luta política e ideológica que se acirra no imediato pós-II Guerra Mundial, com a divisão do mundo entre os blocos capitalista e socialista e o desenvolvimento da realidade política bipolar da Guerra Fria (MATOS, 2008).

Para Silveira (2009), neoliberalismo é a doutrina político-econômica militante que reafirma os valores e prescrições do liberalismo clássico e exerce influência atualmente por todos os continentes. Essa doutrina valoriza a desigualdade, funda a riqueza no mercado financeiro e indica como medidas concretas para alcançar seus desideratos: (a) abolição da planificação econômica; (b) autoridade monetária com

ação previsível e não conjuntural (não contra-cíclica); (c) atuação do Estado somente nas poucas áreas de consenso entre os indivíduos e nos temas indivisíveis, como combate ferrenho à inflação, defesa nacional e manutenção da Lei e da ordem; (d) ausência de barreiras alfandegárias; (e) tributação compreensiva no patamar mínimo necessário à manutenção das funções básicas do Estado, desonerando fundamentalmente os rendimentos de capital e os grandes salários; (f) extinção das políticas de bem-estar social e fornecimento somente de renda mínima aos indigentes; (g) criação de desemprego estrutural para enfraquecer o poder sindical e baratear a produção; (h) livre fluxo de capitais e mercadorias entre os países; (i) privatização generalizada, ou seja, de tudo o quanto possa ser privatizado; (j) ajuste fiscal do Estado para formar superávit primário necessário e assim pagar os credores; (k) câmbio livre; (l) banco central independente; (m) desregulamentação econômica e trabalhista; e (n) garantia dos direitos à propriedade intelectual.

## **2.2 A economia política brasileira na década de 1990**

Para Fiori (1999) na década de 90, o Brasil começava a implementar tardiamente a nova estratégia neoliberal guiada pelo intitulado "desenvolvimento dependente e associado". Tal estratégia rejeitava a possibilidade de uma burguesia nacional e sustentava que o desenvolvimento econômico estava de qualquer modo garantido em razão do caráter dinâmico do capitalismo e dos investimentos feitos pelas corporações multinacionais. A implementação contava com apoio das mesmas forças políticas e econômicas que haviam anos antes sustentado o desenvolvimentismo conservador promovido durante o regime militar. É importante salientar que se iniciava, de maneira concomitante, uma revisão autocrítica do Consenso de Washington, dentro dos mesmos organismos multilaterais que estavam comprometidos com a sua execução.

Silveira (2009) enfatiza que o desemprego aumentou por toda a década de 1990 operando em movimento inverso ao da renda dos trabalhadores, que apresentou decréscimo. O aumento do desemprego é entendido como resultado das políticas recessivas adotadas pelo governo para conter a inflação e gerar superávits primários. As propostas de reforma na legislação trabalhista do período visavam,

prioritariamente, flexibilizar os contratos de trabalho e reduzir os custos empresariais sob a justificativa de estimular a competitividade.

A taxa de investimentos diretos estrangeiros é um relevante expoente da política econômica adotada nesse período, assim como as imensas taxas de juros praticadas pelo Brasil, as maiores do mundo na década de 1990. A redução de tributos cobrados dos capitais internacionais passaram a drenar parcela significativa da liquidez mundial para a especulação no mercado interno brasileiro. O quanto isto deixava a economia brasileira suscetível às crises internacionais e dependente do bom humor desses capitais foi observado nos momentos de ataque especulativo ao real, quando o Brasil só não quebrou graças aos recursos emprestados pelo FMI (SILVEIRA, 2009).

Desde os anos do governo Sarney e, de forma mais acentuada durante a gestão de Collor, o termo "ajuste fiscal" tornou-se uma expressão recorrente no âmbito do Palácio do Planalto. Esta abordagem foi implementada com o objetivo de viabilizar o pagamento da dívida pública e alcançar superávits primários crescentes, especialmente após a crise russa de 1998. O ajuste fiscal brasileiro foi abrangente e envolveu a privatização de empresas estatais, redução do quadro de funcionários, retirada de direitos e a precarização de serviços, sendo alcançado com um esforço que afetou toda a nação. Em todos os governos, a falta de ajuste fiscal foi frequentemente culpada pelos altos índices de inflação e, no caso do governo FHC, pela crise generalizada do Estado brasileiro. A transição para o câmbio livre ou flutuante, em 1999, ocorreu aparentemente de forma relutante por parte do governo brasileiro, devido aos ataques especulativos que o real sofreu. A situação econômica tornou inviável a manutenção da banda cambial estabelecida no Plano Real. Notavelmente, na primeira revisão do acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI) em 1998, o Ministério da Fazenda elogiou os benefícios e a acurácia da adoção do novo regime de câmbio livre (SILVEIRA, 2009).

No que diz respeito à autonomia do Banco Central brasileiro, questão tema de debates desde o governo Itamar, as autoridades reiteraram a necessidade de conferir ao Banco Central autonomia legal, visando eliminar influências políticas na condução da política monetária nacional. Propostas de emendas constitucionais com

esse objetivo foram apresentadas no Congresso Nacional em várias ocasiões. Como se pretende demonstrar, o Brasil experimentou influências nos aspectos da definição de neoliberalismo apresentada no estudo. Todas as medidas consideradas como neoliberais foram, em algum grau, promovidas pelo governo central brasileiro ao longo do período analisado. Embora algumas dessas medidas pudessem ser interpretadas como respostas à conjuntura econômica e política global em evolução, a consistência e as fontes de influência dessas ações tornam incontestável a conclusão de que elas operaram com base no paradigma neoliberal (SILVEIRA, 2009).

### **2.3 O Consenso de Washington no Brasil**

Bresser-Pereira (2018), mostra que desde o final dos anos 1980 vem sendo criada um novo tipo de organização social que denominada “capitalismo financeiro rentista”, “uma sociedade em que os capitalistas são predominantemente rentistas, enquanto os altos tecnoburocratas são ou os mais altos executivos das companhias, ou os financistas” (Idem, p. 27). Em tal organização social os rentistas, em sua maioria herdeiros, substituíram os empresários na propriedade das grandes firmas, deixaram a administração das grandes empresas a cargo dos altos executivos profissionais ou tecnoburocratas, e contrataram outra categoria de profissionais, a dos financistas que se utilizam do liberalismo econômico radical aprendido em suas formações “matematicistas” para se os tornarem intelectuais orgânicos dessa coalizão de classes.

Os primeiros passos do ajuste neoliberal que caminhou pelo esvaziamento do polo social-público do Estado e fortalecimento de seu polo privado-mercantil, no caso da economia brasileira, inicia-se com a desregulação e flexibilização das relações de trabalho, e pela redução e privatização dos sistemas de seguridade social. A retirada do controle estatal sobre empresas e serviços foi o passo seguinte, pelo qual o grande capital recebeu do Estado, para exploração privada e lucrativa, complexos industriais inteiros e serviços de importância básica para o país, como distribuição de energia, transportes, telecomunicações, saneamento básico, saúde e educação (NETTO; BRAZ, 2007).

A análise de Bresser-Pereira (2002) em relação ao governo do ex-presidente brasileiro Fernando Henrique Cardoso após o fim de seu mandato permite a extração de algumas considerações sobre a economia do período, assim como as causas de suas decisões. É fato que o governo Fernando Henrique Cardoso terminou em um quadro de crise no balanço de pagamentos, quadro esse que surge apesar do sucesso do presidente enquanto Ministro da Fazenda, ocasião em que liderou o Plano Real em 1994 e estabeleceu a tão almejada estabilidade dos preços. A política que sua equipe econômica adotou nos anos seguintes, no entanto, ao invés de caminhar rumo à estabilização macroeconômica, levou-a a sua deterioração; a causa imediata deste resultado ruim residia no fato de que o governo estabeleceu como sua principal agenda econômica a garantia da estabilidade de preços, ignorando portanto a compreensão de que este objetivo estava relativamente garantido, e assim, tratar de priorizar o equilíbrio das contas externas.

Para Bresser-Pereira (2002), os primeiros quatro anos de governo findam em uma crise cambial causada tanto pela decorrência do ajustamento fiscal insatisfatório e as altas taxas de juros impediram o equilíbrio fiscal, quanto pela taxa de câmbio sobrevalorizada que levou a grandes 32 déficits em conta corrente e um consequente aumento da dívida externa e do passivo total líquido do país. O segundo período do governo foi inaugurado com o sucesso da flutuação do real, mas terminou igualmente em crise de balanço de pagamentos. Em seguida, à flutuação do câmbio a taxa de juros, que havia sido elevada no momento da desvalorização, foi sendo reduzida pelo Banco Central, enquanto as metas fiscais eram atingidas graças principalmente ao aumento dos impostos. A taxa de juros básica, entretanto, mantinha-se em nível muito superior ao que justificariam as classificações de risco do Brasil. No início de 2001, diante do agravamento da crise da Argentina, e do fato que a economia brasileira dava modestos sinais de aquecimento, a taxa de câmbio se elevou para próximo de R\$ 3,00, o Banco Central cometeu o erro de novamente priorizar o combate à inflação em prejuízo das contas externas. Elevou a taxa de juros e vendeu dólares no mercado para impedir que a taxa de câmbio se estabilizasse nesse nível. Com isto, se dava o retorno à política ocorrida entre 1995 e 1998 baseada em dar toda prioridade ao combate à inflação.

É salientado, por fim, que a razão principal para esse comportamento irracional reside no fato de que o governo acatou de forma acrítica o Segundo Consenso de Washington, segundo o qual países altamente endividados, como o Brasil, poderiam resolver seus problemas recorrendo à poupança externa, ou seja, a mais endividamento. Esta política interessava aos países ricos, que assim viam justificados grandes superávits comerciais, interessava aos bancos internacionais que podiam emprestar a elevadas taxas de juros aos países emergentes, e interessava às autoridades locais na medida em que ali havia um elemento populista – o populismo cambial – suficientemente disfarçado para contar com o apoio do próprio FMI (BRESSER-PEREIRA, 2002).

#### **2.4 O papel dos *think tanks***

Os *think tanks* são organizações oriundas do século XIX que atuam como formuladoras de ideias e opiniões, produtoras de conhecimento e influenciadoras de políticas públicas em diversas áreas. Essas organizações se fazem presentes nas mais diferentes regiões do planeta e operam muito próximas das instâncias governamentais agindo com um tipo de atuação capaz de dar o direcionamento para os fundamentos das ações tanto no legislativo quanto no executivo.

Na segunda década do século XXI há um aumento significativo do número de *think tanks* no mundo e, em especial, na América Latina, atuantes em áreas como saúde, defesa, meio ambiente, educação, política externa, entre outras. Tais organizações agem de forma articulada com outros grupos de interesse e, mesmo com registro em uma nação, a influência exercida por elas se ramifica por diferentes países na opinião pública e condução política (MENDES; PERONI, 2020).

O Brasil assiste, em especial na segunda década do século XXI, a expansão dos *think tanks* de viés pró-mercado, cuja operação ou estava eminentemente com as questões econômicas ou era estendida para outras esferas da vida social como meio ambiente, saúde, educação, violência, segurança pública, entre outras, atreladas aos valores gerencialistas desse mesmo mercado. Para Mendes e Peroni (2020) ainda são poucos os estudos no país debruçados acerca da interpretação do papel que tais organizações exerceram e exercem na educação brasileira. É

observado, tanto internamente quanto fora do meio acadêmico, a urgência de aprofundamento sobre a amplitude, o tamanho e a capilaridade dessas organizações.

Para Firmino (2017) a expressão *think tank* é datada da década de 1960 nos Estados Unidos, país que abriga boa parte dos *thinks tanks* considerados como arquetípicos pela literatura especializada. Os primeiros *think tanks* criados pelos norte-americanos durante a primeira metade do século XX eram organizações civis privadas, financiadas por doações de pessoas físicas e/ou jurídicas, que reuniram especialistas e técnicos, esses recrutados junto à academia. Tais membros procuravam dedicar-se à pesquisa científica e à divulgação de ideias no campo das políticas públicas da forma mais autônoma e independente possível em relação a grupos de interesse específicos. O número total de *think tanks* ativos na política americana permaneceu relativamente pequeno e não chegava a totalizar 70 organizações, sendo que estas devotaram seus esforços para a produção de pesquisas na área de políticas públicas de forma discreta e direcionada para o consumo de implementadores de políticas públicas sem se preocuparem em possuir maior apelo junto à esfera pública, cenário radicalmente modificado com a fundação da Heritage Foundation em 1973.

A Heritage Foundation é um dos *think tank* de direita mais influentes dentro e fora dos Estados Unidos. Sua missão é formular e promover políticas públicas conservadoras baseadas na defesa da livre-empresa, do Estado mínimo, da liberdade individual, dos valores tradicionais americanos e da importância de uma forte defesa nacional. Para conseguir influenciar o máximo possível o processo político nesta direção e obter o maior número de vitórias possível no confronto das ideias, suas estratégias de *marketing* são direcionadas para um público alvo composto por membros do Congresso, membros de equipes parlamentares, formuladores de políticas públicas no poder executivo, mídia nacional, e comunidades acadêmicas.

O formato de atuação inaugurado pela Heritage Foundation marca o nascimento de um outro tipo de organização nos Estados Unidos: os *think tanks* “ativistas”, também chamados de *advocacy think tanks*. Seguindo o modelo fornecido

pela Heritage, os novos *think tanks* que utilizam estratégias agressivas de marketing na defesa de seus interesses se proliferaram: nos EUA, entre 1970 e 2000, o número de think tanks mais do que quadruplicou, crescendo de menos de 70 para mais de 300 organizações atuantes (FIRMINO, 2017).

Alguns anos após a fundação dos primeiros *think tanks* de direita com perfil ativista, certas políticas econômicas ortodoxas de inspiração neoliberal começaram a ser aplicadas como forma de combater o aumento da inflação nos Estados Unidos durante o governo democrata de Jimmy Carter (1977-1981), fenômeno que ocorreu de forma similar na Inglaterra durante o mandato do primeiro-ministro trabalhista James Callaghan na Inglaterra. Foi apenas no início da década de 1980, no entanto, em meio às transformações ideológicas e econômicas promovidas pelos governos do republicano Ronald Reagan nos Estados Unidos e da conservadora Margaret Thatcher na Inglaterra que essas políticas foram difundidas e adotadas ao redor do globo de modo mais contundente e, assim as ideias neoliberais passaram a se tornar hegemônicas, ultrapassando a esfera estritamente econômica criando raízes no tecido social de vários países (FIRMINO, 2017).

A sintonia no que tange à aplicação de políticas de inspiração neoliberal nos Estados Unidos e na Inglaterra durante anos 1980 é, portanto, fruto de intercâmbios entre intelectuais e ativistas dos dois países, intercâmbios esses estabelecidos principalmente ao longo da década de 1970 e desencadeados com a publicação da obra seminal de Friedrich August Von Hayek, em 1944, O caminho da servidão<sup>1</sup>.

As sementes do que viriam a ser os primeiros *think tanks* pró-mercado brasileiros, cuja forma de atuação é similar àquela dos *think tanks* ativistas anglo-saxões, foram plantadas em março de 1980, quando o principal tradutor brasileiro das obras de Hayek, José Stelle, retornou dos Estados Unidos, onde havia ingressado no *Libertarian Party* em 1979, com a ideia de fundar um *think tank* pró-mercado no Brasil. O empresário Paulo Ayres Filho, fundador do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) - um dos principais núcleos de articulação de

---

<sup>1</sup> Nesta obra, Hayek, fundador da Sociedade de Mont Pelerin, amigo de longa data de John Maynard Keynes, e ex-aluno de Ludwig von Mises, mais importante nome expoente da escola austríaca de economia, argumenta que o aprofundamento da lógica “coletivista” e “estatista” que ampararia o Estado de Bem Estar Social conduziria ao totalitarismo e, portanto, ao fim das liberdades individuais (P. ANDERSON, 1995).

uma intrincada rede de alcance internacional que envolvia importantes políticos, militares e empresários nacionais e norte-americanos que protagonizaram a derrubada do então presidente João Goulart em 1964 e extinto pouco tempo após o início do regime militar - era um neoliberal convicto, porém, desiludido com os horizontes para a implementação de políticas neoliberais no país e se recusou a auxiliar no que foi provavelmente a primeira tentativa de fundação de um *think tank* liberal brasileiro ensaiada por José Stelle (FIRMINO, 2017). A tentativa de Stelle em fundar um think tank no início dos anos 1980 não prosperou pois nem mesmo Henry Maksoud<sup>2</sup>, empresário de sucesso e um dos precursores na divulgação do ideário liberal no Brasil, aceitou a proposta de fundar um instituto.

Segundo Firmino (2017), a preocupação de alguns empresários com a limitação das atividades estatais tem início no final da ditadura militar, durante a década de 1970, em virtude de uma crise política e econômica. Naquele momento passou a existir um movimento de unificação de interesses que se iniciou na campanha contra a estatização e continuou na esteira das greves do ABC, quando oito líderes empresariais se reuniram para divulgar um documento político.

O movimento em questão buscou ampliar os limites de uma representação puramente corporativa de seus próprios interesses e foi nesta época que o Instituto Liberal foi fundado por Donald Stewart Jr. Anos depois, os membros do Conselho Mantenedor do Instituto decidiram fundar outras organizações similares Brasil afora, assim, Antônio Ermírio e Paulo Villares, que estavam no grupo dos oito na década de 1970, passaram então a constar como mantenedores do Instituto Liberal de São Paulo em 1989. De todas as filiais do Instituto Liberal que foram fundadas nessa

---

<sup>2</sup> Proprietário de empresas de ramos diversos, como a empreiteira Hidroservice e o hotel de luxo Maksoud Plaza, Maksoud foi um ativo divulgador das ideias neoliberais no Brasil. Por meio da Revista Visão, adquirida pelo empresário entre os anos de 1974 e 1975, e da qual Stelle se tornou redator, foram publicados entrevistas e ensaios inéditos de intelectuais como Hayek, Milton Friedman e Murray Rothbard, algo inédito no que tange à divulgação de tais ideias na imprensa, a qual, segundo Stelle, era dominada por um consenso social democrata. Para além da divulgação do neoliberalismo realizada por meio da revista, Maksoud é autor de diversos livros próprios sobre neoliberalismo publicados pela Editora Visão e financiou a primeira tradução para o português, realizada por Stelle, de Fundamentos da Liberdade de Hayek. Hayek, inclusive, veio para o Brasil em 1976 a convite do empresário e retornou outras tantas vezes, em uma das quais, no ano de 1981, realizou uma palestra na Universidade de Brasília para um público que contava com intelectuais pró-mercado ilustres que atuaram na política brasileira em décadas passadas (FIRMINO, 2017).

época, porém, somente uma sobreviveu, o Instituto Liberal do Rio Grande do Sul, que depois passou a se chamar Instituto Liberdade, fundada pelos empresários e irmãos William e Winston Ling, os quais também foram responsáveis por criar, em 1984, o segundo *think tank* pró-mercado do Brasil, o Instituto de Estudos Empresariais (IEE).

A motivação que levou Winston Ling, mestre em economia pela Universidade de Chicago, a fundar um *think tank* no Brasil foi sua preocupação em criar uma organização específica voltada para a promoção de uma educação liberal para uma nova geração de empresários, uma vez que as antigas não estariam aptas a dar condução a esse projeto. Na época a doutrina do liberalismo econômico não contava com volumosa divulgação na imprensa e nas universidades, de modo que Ling recorreu à contratação de um jornalista que para adentrar o mundo jornalístico distribuindo matérias pró-mercado e procurou promover palestras em universidades com nomes de peso, apesar de não obter muito sucesso junto ao público presente. Para além de palestras específicas voltadas para o público universitário, o IEE passou a organizar anualmente, a partir de 1987, o Fórum da Liberdade em Porto Alegre, um evento fechado promovido para um público de empresários. Ling também se valia de métodos menos ortodoxos para convencer os empresários brasileiros, em sua maioria pouco afeitos às vantagens do livre-mercado, como a estratégia do “corpo-a-corpo”, a qual era indispensável para que eles lessem obras de autores pró mercado. Além de fazer o trabalho de “corpo-a-corpo” com os empresários que já eram membros do IEE, Ling ainda o fazia com outros empresários que não tinham relação com o Instituto (FIRMINO, 2017).

A insistência de Winston Ling em procurar influenciar os empresários brasileiros se justificava pelo fato de que a adoção convicta dos princípios neoliberais era difícil para a maior parte dos empresários brasileiros e até mesmo o próprio Henry Maksoud teve dificuldade de colocá-los em prática quando se viu confrontado com suas possíveis consequências para o seu próprio ramo de atividade, como foi atestado por Arthur Chagas Diniz, presidente do Instituto Liberal do Rio de Janeiro por mais de vinte anos. Boa parte dos livros que Ling circulava entre os empresários eram versões traduzidas para o português pelo Instituto Liberal do Rio de Janeiro,

tradução de livros que foi justamente o que motivou a fundação do Instituto Liberal por Donald Stewart Jr. Nos primeiros dez anos de atuação, o IL do Rio de Janeiro conseguiu expandir seu alcance por meio da fundação de oito Institutos Liberais em alguns dos principais estados brasileiros.

Com exceção do Instituto de São Paulo, porém, que conseguiu financiadores de peso, a maior parte dos institutos contava com recursos escassos, de modo que suas atividades eram bastante restritas em comparação com as do IL do Rio de Janeiro, e consistiam, basicamente, na replicação do material produzido pelo IL original, o qual traduzia e publicava livros, editava uma revista chamada Think Tank e posteriormente rebatizada como Banco de Ideias, promovia palestras, além de produzir *policy* e *position papers* sobre temas diversos como educação, previdência social, energia, entre outros (FIRMINO, 2017).

Desde sua fundação até 1993, o IL-RJ foi altamente ativo, capaz de atrair 200 mantenedores do meio empresarial e promover mais de 500 eventos no país com 169 palestrantes ligados ao Instituto. Os institutos estaduais atuavam de modo centralizado, baseados nas decisões do Conselho Nacional dos Institutos Liberais. Em uma destas reuniões, em 1993, coube ao presidente do Conselho a coordenação do levantamento de uma listagem de três mil pessoas que comporiam o público-alvo dos institutos, as quais deveriam se divididas em duas categorias de formadores de opinião: “liberais” e “*prospects*”. O foco em cada uma destas categorias, no entanto, era desigual dado que mais de um terço dos indivíduos-alvo eram políticos. De acordo com um planejamento inicial feito pelo IL, dos três mil formadores de opinião a serem influenciados 1.200 eram políticos, entre os quais eram destacados os senadores e deputados federais (300) e os prefeitos (200), 400 eram empresários e 400 eram professores universitários. Os empresários, por fim, eram beneficiados pela participação em uma rede de contatos com empresários importantes do país fomentadas não apenas pelos Institutos Liberais mas também pelo IEE (cujo foco era justamente a formação de jovens empresários na doutrina liberal). As atividades de alcance em um recorte mais elitista dos ILs e do IEE foram contrabalançadas posteriormente pela atuação de um novo *think tank* liberal no Rio de Janeiro, o Instituto Atlântico (IA) fundado em 1992 por antigos membros da

Câmara de Estudos e Debates Econômicos e Sociais (Cedes) (FIRMINO, 2017).

A partir do surgimento da Cedes passa a ter destaque a figura de Rabello de Castro, que em agosto de 1989, em meio ao auge da crise inflacionária, foi convidado para assumir o Ministério da Fazenda nos últimos três meses do governo de José Sarney, convite que foi respondido negativamente. Com o passar do tempo Castro foi perdendo contato com o grupo de economistas paulistas ligados à Cedes, porém, passados dois anos da derrota no encontro do Guarujá, decidiu apresentar um plano econômico de sua autoria, que ficou conhecido como “Plano K”, ao então presidente Fernando Collor de Melo. No entanto, apesar de ter recebido o economista e esboçado algum entusiasmo, Collor de Mello acabou não aceitando sua orientação. Depois da negativa, Castro teve então a ideia de criar um think tank pró-mercado, e após a publicação do “Plano K” em formato de livro, *Brasil: esse país tem jeito?*, o economista se uniu ao empresário carioca Thomaz Magalhães e fundou, no ano de 1992 no Rio de Janeiro, o Instituto Atlântico (IA). Um dos principais focos do IA era atingir as classes populares. Para tanto, passaram a ser divulgadas pela organização as ideias de capitalismo popular e privatização popular, ou seja, como os trabalhadores comuns poderiam se beneficiar materialmente do estabelecimento de uma ordem política e econômica orientada para o desenvolvimento do livre-mercado. Para tanto, poucos anos após a fundação do instituto, foi estabelecido um convênio estável com a Força Sindical, uma das maiores centrais sindicais do país, por meio do qual foram distribuídas aos trabalhadores, ao longo da década de 1990, mais de um milhão de cartilhas ilustradas pelo cartunista Ziraldo, versando temas diversos. Um dos temas principais veiculados pelas cartilhas era a privatização da previdência, e em 1997 o IA contratou o Ibope para realizar uma pesquisa junto aos trabalhadores com carteira assinada na Região Metropolitana de São Paulo justamente sobre este tema. Para a surpresa positiva do próprio Instituto, 73% dos trabalhadores entrevistados era a favor da quebra de monopólio da Caixa Econômica Federal (CEF) como gestora dos recursos do FGTS, e 71% afirmaram que transferiram seus fundos para uma instituição financeira privada alternativa à CEF (FIRMINO, 2017).

No tangente à ala política, apenas no ano de 1993 o IA apresentou mais de

400 emendas à Constituição por meio do então deputado federal Eduardo Mascarenhas do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), participou da criação de um comitê de acompanhamento de política monetária e fiscal presidido pelo ex-ministro Ernane Galvêas, realizou um workshop sobre privatização no Hotel Transamérica no qual estiveram presentes empresários, economistas de destaque e políticos, como o presidente do Partido da Frente Liberal (PFL), Jorge Bornhausen, e publicou cinco cadernos contendo detalhadas propostas de políticas públicas. No ano seguinte, em 1994, Paulo Rabello de Castro se tornou consultor do programa de governo do PFL e pode então apresentar mais uma vez seu “Plano K”, no entanto, assim que foi confirmada a aliança da agremiação com o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) o economista renunciou ao cargo afirmando que seriam insuperáveis as diferenças entre o programa a ser defendido pelo PFL e a social democracia defendida pelo PSDB. Na mesma época, os membros do IL - Rio de Janeiro, por conta de um vínculo com Jorge Bornhausen, presidente do PFL, conseguiram se reunir com o então presidente Fernando Henrique Cardoso, que apareceu na capa de uma das publicações do IL, a revista Think Tank (FIRMINO, 2017).

No ano de 1994 Fernando Henrique Cardoso passou a governar o país em aliança com o PFL, cujas principais lideranças eram Marco Maciel, intelectual do partido alinhado ao ideário pró-mercado e que se tornou vice presidente de FHC, e Jorge Bornhausen, figura sempre presente nos eventos dos *think tanks* liberais. Curiosamente, ao mesmo tempo em que a metade dos anos 1990 foi um marco importante no que tange à ocupação do governo com políticos e tecnocratas de orientação pró-mercado e à implementação de políticas neoliberais, também foi o momento que deu início ao declínio das atividades dos *think tanks* liberais. Durante este período, os institutos liberais estaduais foram sendo fechados um após o outro e o IL-RJ perdeu boa parte de seus financiadores. De acordo com Winston Ling, a falta de comunicação, a centralização dos institutos, a falta de profissionalização e de massa crítica foram os principais motivos para a crise do IL, sendo que o único destes que não fechou foi justamente o do Rio Grande do Sul, que mudou seu nome para Instituto Liberdade. Além dos motivos alegados pelo empresário, outro motivo

particular que desencadeou o desânimo generalizado das lideranças e militantes pró-mercado foi o falecimento de Donald Stewart Jr. em 1998. Contribui, por fim, para que o movimento neoliberal brasileiro perdesse impulso à própria implementação de algumas de suas principais pautas, como a abertura de mercados e a privatização de empresas estatais pelos governos de Fernando Henrique Cardoso ao longo da década de 1990 (FIRMINO, 2017).

Um dos principais legados deixado pela atuação dos *think tanks* entre as décadas de 1980 e 1990 é a própria institucionalização do movimento como tal. Ao longo do tempo foi sendo estabelecida uma rede estável e formalizada constituída por indivíduos, organizações e fóruns brasileiros e estrangeiros, na qual trafegam apoio material e organizacional para as atividades pró-mercado. Assim, se por um lado muitos dos financiadores do movimento se afastaram com o falecimento de Donald Stewart, por outro lado o IL e o IEE já haviam se tornado referências permanentes e incontornáveis para os liberais dentro e fora do país com financiadores cativos como Gerdau, Sallim Matar e Ling, além disso, ao desenvolver projetos junto a outras entidades para além das empresariais, como a Força Sindical, o Instituto Atlântico acabou por imprimir um tipo de atuação mais pragmático e sustentável ao movimento neoliberal (FIRMINO, 2017).

Desse modo, foi possível dar continuidade de modo razoavelmente estável a atividades como a publicação de livros e brochuras, concursos acadêmicos e a realização de reuniões e fóruns com o apoio de empresários nacionais e *think tanks* e organizações estrangeiras, principalmente norte-americanas. Entre estas atividades merece destaque o Fórum da Liberdade, evento organizado anualmente pelo IEE em Porto Alegre, e que se tornou o grande ponto de encontro dos liberais brasileiros que lá se reúnem para assistir debates realizados com lideranças nos campos empresarial, político e intelectual, sendo que das primeiras edições participaram inclusive políticos de esquerda e centro-esquerda brasileiros.

Outros legados importantes da atuação dos *think tanks*, especialmente do Instituto Liberal, se referem à educação. Nesse sentido foram importantes as traduções de livros de autores pró-mercado para o português e sua divulgação e disponibilização para venda ou consulta gratuita nos Institutos Liberais, os quais

poderiam ser acessados pelo público em geral. Além disso, o Instituto Liberal foi responsável pela formação de quadros de elite acadêmica, professores e pesquisadores principalmente na área de economia, e nesse sentido a atuação de Og Leme foi essencial, pois, por meio dele, vários estudantes brasileiros conseguiram bolsas de estudo e/ou acesso a estudos de pós-graduação na Universidade de Chicago e outras instituições americanas, impactando uma geração, ou mais, da inteligência brasileira (FIRMINO, 2017).

Para Secchi (2016) há um enaltecimento nos *think tanks* como instituições mas é salientada a seguinte questão: a minoria dos *think tanks* brasileiros são organizações especializadas em fazer pesquisa aplicada à política pública, minoria essa que é acometida pela invisibilidade. Os dados apontam que no Brasil há 1 *think tank* para cada 2,47 milhões de habitantes, número menor que o do México (1 *think tank* para 1,88 milhão de habitantes) e da Argentina (1 *think tank* para 304 mil habitantes). As universidades, organizações reconhecidas pelo seu papel de produção de conhecimento, em contrapartida, contam com superioridade numérica, de recursos financeiros, número de funcionários e produtividade de conhecimento. As universidades e os *think tanks* compartilham sob essa lógica, portanto, a função de produção de conhecimento social aplicado no campo das políticas públicas. No entanto, as diferenças nessas produções são diversas no tangente ao tipo de pesquisa, à finalidade, às estratégias metodológicas, aos destinatários do conhecimento produzido, às fontes de recursos e à forma de comunicação dos conhecimentos produzidos.

Por fim, tem destaque no Brasil, nesse sentido, o Instituto Millenium e a Fundação Getúlio Vargas: o primeiro, pela vinculação com as questões econômicas e por ter integrantes em seus quadros que exercem funções nos governos e o segundo, pela sólida atuação no país e, especialmente, pela criação de um segmento definido como o primeiro *think tank* brasileiro de política educacional. A existência de think tanks espalhados pelo mundo com viés progressista, não atrelados aos interesses do capital, não tem sido capaz de fazer frente à pesada influência de organizações financiadas por grandes empresas com capacidade de penetração na imprensa, nos governos, nas universidades, nas

mídias sociais, na indústria cultural (MENDES; PERONI, 2020).

A partir dos eventos apresentados é possível, finalmente, apresentar como se estrutura a expansão da educação privada no Brasil a partir de estratégias liberalizantes, tanto sob a ótica do interesse da iniciativa privada, quanto pela participação direta ou indireta do Estado nesse processo. O capítulo a seguir procura, portanto, apresentar as características desse novo mercado e iniciar a apresentação das problemáticas emergentes.

### **3 O NOVO MERCADO**

O presente capítulo inicia a discussão acerca das consequências do discurso neoliberal para o setor de ensino superior no Brasil. Para fornecer tal subsídio ao trabalho, o capítulo intitulado “O novo mercado” traz respectivamente os dados estatísticos que ilustram o avanço do cenário educacional sob a égide do discurso neoliberal e as políticas públicas que possibilitaram e conduziram o país para tal cenário. Por fim, são feitas considerações qualitativas sobre a educação no Brasil.

#### **3.1 A expansão do mercado privado de educação no Brasil**

A evolução dos números da educação superior, estabelecendo uma comparação entre os governos FHC, Lula e Dilma, apresenta diferentes trajetórias. O período dos governos de FHC (1995- 2002) foi marcado pela redução do número de IES públicas (-7,1%) e pelo aumento das IES privadas (110,8%). Em relação ao contingente de matrículas, observa-se um crescimento em ambos os setores, havendo predominância no setor privado que expandiu 129,8% no número de estudantes matriculados, enquanto o setor público cresceu 55%. No período de 2003 a 2010 (governo Lula), há um crescimento maior no número de IES públicas, o que condiz com a criação de novas universidades federais e a transformação dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) em Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs). Há ainda destaque para uma desaceleração da taxa de crescimento de matrículas no setor privado mas que continua maior, 71,5%, em relação ao público, 39,7% (CHAVES; AMARAL, 2016).

Ao fim de quatro anos de governo Dilma, novamente é notório o crescimento do número de instituições públicas e a desaceleração da taxa de crescimento no número de privadas. Com relação às matrículas, há uma aproximação entre os percentuais de crescimento do setor público, 19,3%, e do privado, 23,9%. É necessário salientar nesse movimento, dois fatos relevantes: o número de matriculados no setor público passou de 1.085.977, em 2002, para 1.961.002, em 2014, um grande crescimento de 80,6%. Se registou, paralelamente, um forte crescimento do setor privado que contava com 2.434.650 matrículas, em 2002, e passa a ter 5.867.011, em 2014, 141% de aumento; tal fenômeno foi potencialmente

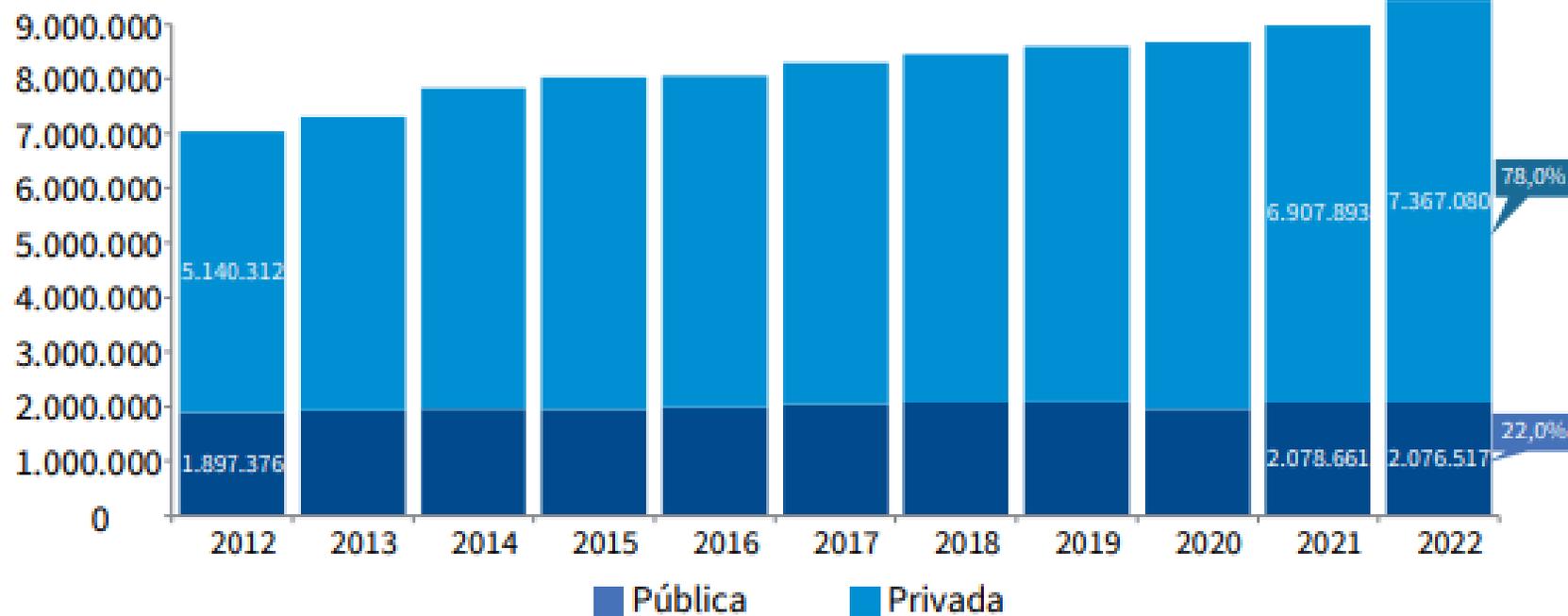
propiciado pelos programas ProUni e pelo Fies, como será exposto a frente (CHAVES; AMARAL, 2016).

Como exposto no Gráfico 1, de acordo com o resultado mais recente do Censo da Educação Superior produzido e divulgado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), há uma maioria sólida no número de matrículas em cursos de graduação na iniciativa privada, cuja expansão é mais intensa quantitativamente.

Os Gráficos 2 e 3, obtidos ainda do Censo da Educação Superior (BRASIL, 2022) expõem mais detalhes sobre os 10 anos contemplados nesses dados. Entre os anos de 2021 e 2022, houve um aumento de 6,8% no número de ingressantes na rede pública, enquanto a rede privada viveu uma variação positiva de 22,5%. No período compreendido entre 2012 e 2022, a rede privada cresceu 92,4% enquanto a rede pública apresentou queda de -4,1% no mesmo período. Em 2022, dos 4,7 milhões de alunos que ingressaram em cursos de graduação, 89% estavam ingressando em instituições privadas.

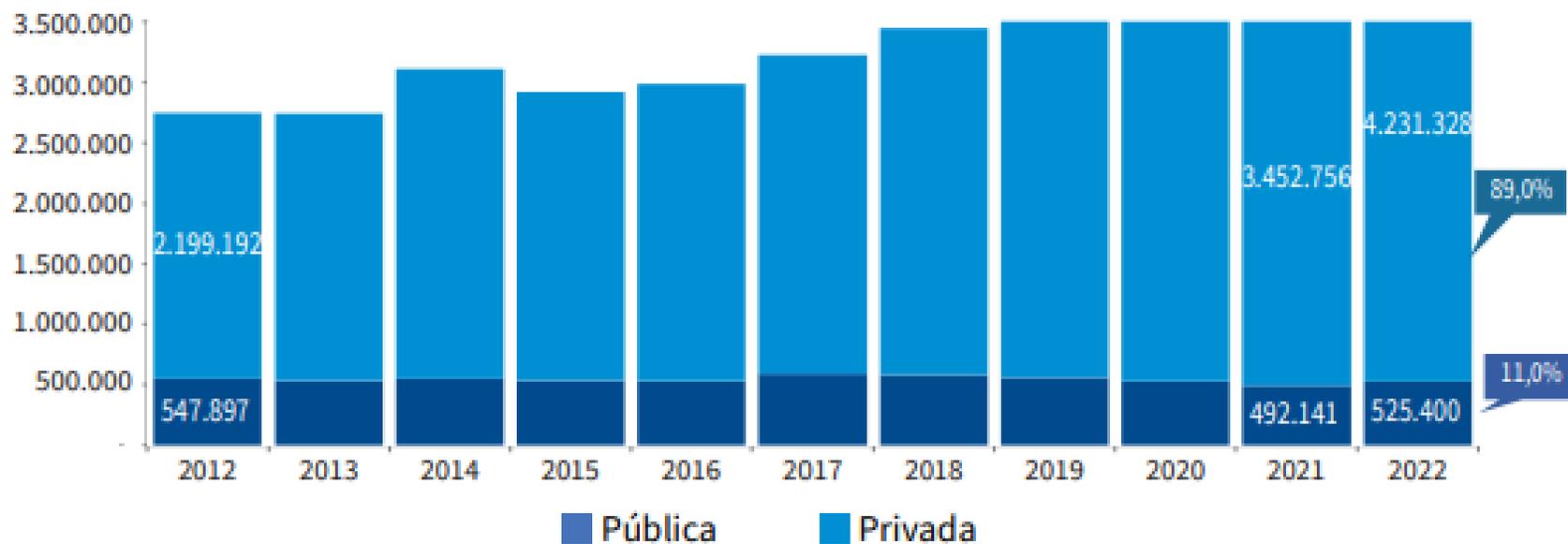
Ainda de acordo com Brasil (2022), entre 2012 e 2022 as matrículas de cursos de graduação a distância aumentaram 288,8%, enquanto, na modalidade presencial, não houve crescimento, e sim queda de -13,7%. O número de matrículas em cursos de graduação presencial diminuiu -3,0% entre 2021 e 2022 enquanto na modalidade a distância, o aumento foi de 16,5% no mesmo período, menor que o crescimento registrado no período 2020-2021 (19,7%). É possível pontuar, portanto, o crescimento da educação em modalidade a distância como uma das grandes características da expansão educacional da última década.

Gráfico 1 - Percentual de matrículas em cursos de graduação, por categoria administrativa - 2012-2022



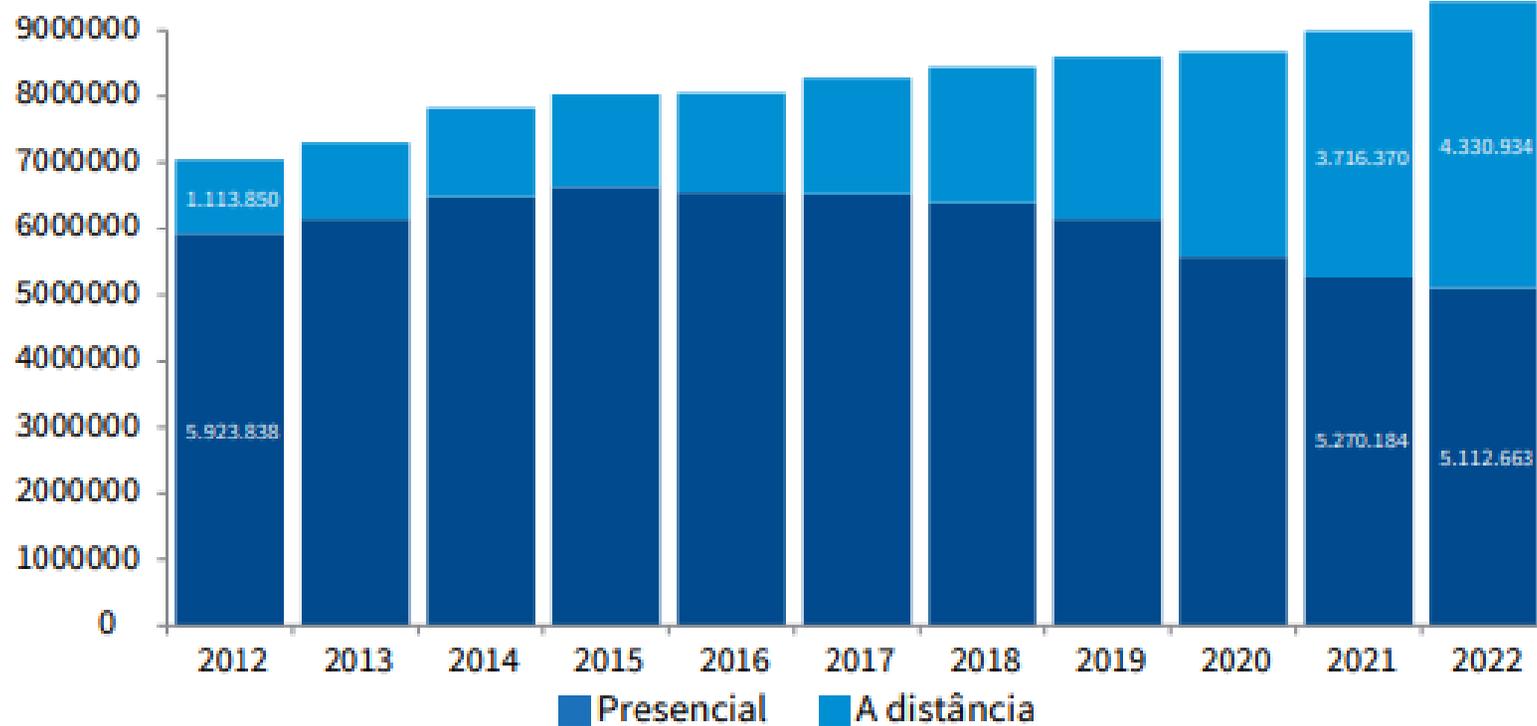
Fonte: Brasil (2022).

Gráfico 2 - Número de ingressos em cursos de graduação, por categoria administrativa - 2012-2022



Fonte: Brasil (2022).

Gráfico 3 - Número de matrículas em cursos de graduação, por modalidade de ensino - 2012-2022



Para Chaves e Amaral (2016) esse modelo de expansão está presente no receituário do Banco Mundial e se dá por representar menores custos e maiores lucros. É evidente que essa expansão da taxa de lucro interessa ao setor privado-mercantil que possui, historicamente, no Brasil, presença marcante na educação superior, em especial a partir da ditadura militar de 1964. Esse processo evidencia, portanto, uma educação superior mercantilizada, que visando à garantia de uma maior taxa de lucro ao capitalista, rebaixa as exigências de acesso e de formação, priorizando, por fim, o ensino em detrimento da pesquisa.

Como parte desse processo, observa-se a expansão do domínio do capital estrangeiro sobre a educação do Brasil por meio da compra de ações pelos fundos de investimentos e por empresas educacionais transnacionais. A compra, no ano de 2011, de 28% das ações da Kroton Educacional, por exemplo, pelo fundo de investimentos norte-americano Advent International é um exemplo claro dessa entrada de capitais estrangeiros na educação superior brasileira. A expansão do setor privado-mercantil no Brasil é, portanto, estimulada pelas políticas implementadas pelos sucessivos governos, ao promoverem uma política de renúncia tributária e de financiamento direto aos estudantes, por meio do ProUni e do FIES, que subvenciona parcela significativa de estudantes dessas instituições, tópico que será destrinchado a frente (CHAVES; AMARAL, 2016).

### **3.2 Os programas governamentais**

O setor educacional brasileiro tem como característica a dependência dos investidores para com as verbas públicas, característica que se apresenta como subproduto do caráter particularista do Estado, que, sobretudo no imperialismo, também nesse setor garante os lucros das empresas monopolistas por meio de inúmeros mecanismos sendo eles: isenções tributárias, incentivos financeiros diretos, compra das suas mercadorias etc. No caso da educação, isso se expressa por meio dos programas Programa Universidade para Todos (ProUni), Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE), além do BNDES, de fundos de pensão das

empresas sob controle estatal e parcerias público-privadas a nível estadual e municipal. Esse volumoso repasse de verbas públicas para o capital financeiro mundial só é possível devido ao caráter dependente das frações dominantes locais, associadas e subordinadas às elites dos países capitalistas centrais. É constatado portanto que o impulsionador principal dos investimentos no ensino superior é o Estado, por meio do Fies e também do ProUni. A criação do Fies e do ProUni foi fundamental para ampliar o número de famílias com renda suficiente para adquirir a mercadoria educação superior, cujo mercado estava estagnado no final dos anos 1990 (PINHEIRO, 2014).

Em Peixoto (2023) o fortalecimento e expansão da rede privada de educação ocorreu devido à política de inclusão que foi criada durante o primeiro governo Lula com o Fies - lei nº. 10.260/2004 e o ProUni – lei nº. 11.096 de 13/01/2005. São esses programas de inclusão que contribuíram com o fortalecimento desse processo graças a grande transferência de capital público para a iniciativa privada. As consequências desse processo já vêm sendo debatidas largamente ao longo dos últimos anos, especialmente com a agudização dos casos de endividamento.

O Fies é um programa do MEC destinado a financiar a graduação de estudantes matriculados em instituições de ensino superior não gratuitas. O governo disponibiliza empréstimos a juros subsidiados, abaixo da taxa de juros SELIC, e possibilita um período de carência de 18 meses, parcelando os pagamentos em tempo equivalente a três vezes a duração do curso. Os recursos para os empréstimos provêm do Tesouro, de Loterias e do pagamento dos estudantes já beneficiados. A diferença da taxa de juros (do FIES frente à taxa SELIC) também é custeada pelo Tesouro. Dados da Associação Brasileira de Mantenedoras do Ensino Superior (ABMES), entre 2010 e 2014 o Fies custou R\$16,3 bilhões para o Tesouro (LEHER, 2014) p.22 *apud* (PINHEIRO, 2014).

De acordo com Pinheiro (2014) a logística do ProUni consiste em oferecer isenção tributária às faculdades que concedem bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% ou de 25% para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos. Conforme os analistas da ABMES, em média, 17% do

total de alunos nas particulares contratam o Fies, e o fundo representa em torno de 25% da receita das instituições (podendo chegar, como visto, a 40% no caso de grandes corporações, como se mostra o caso da Kroton). O ProUni gera uma economia, em média, de cerca de 10% das despesas das instituições. No segundo trimestre de 2013 a Kroton teve R\$21,1 milhões em alívio fiscal relacionado ao ProUni, e 52,9% da sua base de alunos usavam, nesse período, algum tipo de financiamento do Fies. A Anhanguera, anteriormente à sua incorporação pela Kroton, fechou o segundo trimestre com 32% da base de alunos utilizando Fies e R\$14,5 milhões de isenção com o ProUni. Nesse mesmo período, a Estácio possuía 26% do total de estudantes matriculados na graduação presencial via Fies e o ProUni representava R\$39,5 milhões em isenções.

O volume de recurso empenhado ao FIES e ao ProUni que se dirigem às instituições privadas contribuiu de forma fundamental para que o quantitativo de matrículas continuasse a aumentar mais no setor privado que no público havendo explicitude portanto na participação do Estado no financiamento dessa expansão quantitativa. No ano de 2015, o total de recursos associados aos dois programas atingiu R\$16,5 bilhões, significando em torno de 15% dos recursos empenhados pelo governo federal na Função Educação, valor significativo, em face dos R\$12 bilhões de complementação ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), realizado pela União. O valor do FIES em 2015, da ordem de R\$15 bilhões, é superior à complementação da União ao próprio Fundeb, que é da ordem de R\$12 bilhões (CHAVES; AMARAL, 2016).

O governo anunciou via Secretaria de Comunicação Social que a partir de 7 de novembro de 2023, os estudantes ou alunos já formados que tenham dívidas adquiridas com o Fies poderão renegociar seus débitos sob condições especiais por meio das agências da Caixa Econômica Federal e do Banco do Brasil. A afirmação foi feita pelo ministro da Educação, Camilo Santana. Também participaram do encontro representantes das duas instituições financeiras e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Os atuais mais de R\$ 1,2 milhões de inadimplentes podem ser beneficiados com as condições facilitadas e receber

descontos que correspondem a até 99% do valor consolidado da dívida. A totalização das dívidas que podem ser renegociadas alcançam o montante de R\$54 bilhões.

### **3.3 As métricas qualitativas**

Para Carnoy (2002) a melhoria substancial da qualidade do ensino em um país está condicionada a um desenvolvimento dos conhecimentos em matemática e em línguas para aqueles que pretendam ser professores. A mundialização, no entanto, exerce influência sobre a qualidade dos futuros professores principalmente devido às pressões exercidas pela comunidade financeira mundial para reduzir os gastos públicos com a educação já que, no contexto mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI) desempenha um importante papel para fixar as condições do desenvolvimento econômico de países e regiões sobretudo periféricas. Parte significativa das medidas preconizadas pelo FMI para os países que estão na busca pelo crescimento econômico consistem na redução do volume do déficit público e na iminente transferência do controle dos recursos nacionais do Estado para o setor privado. Já que o financiamento da educação representa, em diversos países, uma importante parcela do orçamento do Estado, a redução dos gastos públicos conduz, inevitavelmente, à restrição de parcela relativa do setor educacional. É neste contexto que se torna possível compreender e analisar as reformas fundadas nos imperativos financeiros.

Nos setores da educação e da formação, as reviravoltas da economia mundial desencadearam três tipos de reação: às reformas que correspondem a evolução da demanda de qualificações nos mercados - nacional e internacional - do trabalho e às novas ideias sobre a maneira de organizar a produção do sucesso escolar e da competência profissional podem ser qualificadas de “reformas fundadas na competitividade”; as reformas que correspondem a restrições do orçamento do setor público e das rendas das sociedades privadas, reduzindo os recursos de que dispõem o público e o privado para financiarem a educação e a formação, podem ser qualificadas de “reformas fundadas nos imperativos financeiros”; por último, as reformas que tentam realizar o importante papel político da educação como fonte de mobilidade e nivelamento sociais podem ser qualificadas de “reformas fundadas na equidade. (CARNOY, 2002)

De acordo com Oliveira Júnior (2003) a expansão das vagas no ensino superior provavelmente padece de problemas qualitativos causados por uma série

de fatores, supondo que até mesmo a velocidade de expansão, leia-se, a massificação, pode ser um potente fator explicativo.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação ou Lei nº 9.394/1996 (LDB), que define e regulariza a organização da educação brasileira com base nos princípios presentes na Constituição, também fez parte da estratégia reformista do Governo FHC. O senador Darcy Ribeiro teve um papel fundamental na proposição da nova regulamentação, em auxílio ao Governo Federal. Apesar dos elementos reformistas pró-competitividade e eqüidade, na prática havia compromisso com os imperativos financeiros em tal reforma.

Nessa perspectiva, a LDB inseriu a obrigatoriedade e gratuidade apenas para o ensino fundamental, desguarnecendo da mesma proteção os outros níveis de ensino, em especial, nesse caso, o nível superior. Tem grande relevância, ainda, o fato de que, dada a necessidade de expansão do sistema, a partir de uma preocupação supostamente de comparação estatística internacional, fosse alterada a conceituação do que é ser universitário. Assim, após a LDB, passam a receber a alcunha de universitários todos alunos matriculados nos cursos sequenciais, modalidades de curtíssima ou curta duração e de qualidade passível de questionamentos. Observou-se a concentração do crescimento em cursos na área de Negócios e Direito.

É dito, ainda, que os cursos da área de pedagogia passaram a ser mais atrativos, se transformando em um bom negócio por representarem um mercado em expansão (dada a exigência de nível superior para toda a atividade de docência em qualquer nível de ensino) e por serem cursos com estruturas de custos operacionais muito baixos (OLIVEIRA JÚNIOR, 2003). Questões como essas nascem da orientação reformista pró-imperativos financeiros que fez com que a expansão fosse conduzida pelo setor privado, orientação que será melhor explicitada a seguir.

Ainda de acordo com Oliveira Júnior (2003) entre os fortes indícios que sustentam a hipótese de que a expansão da educação privada no Brasil ocorre com problemas de qualidade reside o fato de que ela se dá conjuntamente ao relaxamento dos padrões mínimos de qualidade, e inadequados, ou insuficientes mecanismos de controle sistêmico. O crescimento, como foi visto, se deu de maneira

expressiva a partir de estruturas de custos mais baixos. A fim de viabilizar a expansão da oferta das matrículas de nível superior sem acarretar em uma expansão de gastos, a LDB instituiu duzentos dias letivos em todos os níveis de ensino e oito horas obrigatórias dentro de sala de aula para os professores de instituições públicas. Sob a mesma perspectiva expansionista o leque organizacional das instituições de nível superior migrou de estruturas mais complexas, e provavelmente mais caras, para as mais simples e por consequência, de custos operacionais mais baixos. É possível inferir que as inovações nas diretrizes curriculares, feitas sob a inspiração da LDB, foram conduzidas a partir da palavra de ordem “flexibilização”.

A pouca preocupação com a qualidade do ensino é expressa ainda pela eliminação da “herança varguista”, representada pelos padrões curriculares mínimos. A partir do governo FHC as pressões do setor privado chegaram a indicar que as “novas diretrizes curriculares” não deveriam conter definições sobre: as cargas horárias, o tempo de integralização dos cursos (mínimo e máximo), listas exaustivas de conteúdos, especificações sobre percentuais para a distribuição de cargas horárias e dos conteúdos, e especificações de condições de ofertas mínimas. É evidente que a não exigência de padrões mínimos permitiria que a oferta se adequasse a uma demanda crescente que nem sempre possui poder aquisitivo suficiente para pagar por um serviço com todos os requisitos da qualidade. Ademais, a crença do Governo FHC de que mecanismos de controle de mercado seriam suficientes para dar conta do controle de qualidade deixou o “Provão” como um dos poucos mecanismos cumpridores dessa função. Além disso, é essencial pontuar que a expansão em questão ocorreu com sérios desequilíbrios regionais, mais um problema a cercear qualquer projeto de desenvolvimento nacional (OLIVEIRA JÚNIOR, 2003).

Chaves e Amaral (2016) mostram uma faceta importante da expansão da educação superior brasileira que é a indissociável relação da educação no desenvolvimento do país. O setor privado, com algumas exceções, é constituído de instituições que não promovem atividades que fazem a interligação do ensino, da pesquisa e da extensão. Tal constatação se justifica graças às estatísticas da

Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) que mostram que, em 2014, dos alunos de pós-graduação stricto sensu, 81,2% estudavam em instituições públicas. A pós-graduação constitui o principal elo, ao menos dentro do âmbito da educação superior, entre o ensino, a pesquisa e a extensão; dessa forma, incentivar o crescimento do setor privado significa necessariamente incrementar o número de estudantes que terão uma formação em um ambiente desprovido da riqueza dessa articulação. O fruto latente desse processo, portanto, é a baixa produção acadêmica ante ao número de estudantes.

De acordo com Barbosa (2019) além das flexibilizações de currículo que marcam a educação superior a nível de regulamentação, pode-se destacar o mecanismo de flexibilização do ingresso ao exercício da docência, representada na Lei de notório saber. Tal lei exprime a avaliação do governo de que a formação específica, ou seja, a licenciatura, não é necessária desde que haja experiência profissional comprovada. Essa determinação altera bruscamente o artigo 61 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), um dos mais importantes à carreira docente e relativiza as especificidades profissionais da docência, tornando a carreira vulnerável a diversas formas de desvalorização e precarização. Esse processo possibilita, ainda, formas mais agudas de subordinação do trabalho docente aos cortes de gastos sem resistência na educação, lógica necessária ao fluxo do rentismo.

Na prática, o notório saber funciona como instrumento do capital financeiro para rebaixar o valor da força de trabalho docente, seguindo as tendências internacionais das novas formas de exploração da mais valia relativa do trabalho flexível: desregulamentado, informal, despolitizado e submisso. O impacto deste processo para os cursos de formação docente (licenciaturas específicas) pode ser desde a redução até a extinção dos mesmos para dar lugar, principalmente nas universidades e institutos federais, aos cursos de complementação pedagógica (curta duração) que habilitaram estes profissionais, como prevê o novo parágrafo V da LDB n.º 9.394/1996, condicionada pela lei da reforma. Não é coincidência que grupos de ensino superior privado, entre eles Unopar, Unip e Grupo Anhanguera/Kroton estiveram bastante interessados na reforma, exercendo pressão

sobre os parlamentares para sua aprovação.

Com o intuito de demonstrar a força do capital financeiro na educação brasileira pode ser citada, por fim, a Portaria nº 2.117, de 6 de dezembro de 2019 que 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 e corrobora para a maximização de lucros. É determinado, a partir de tal portaria assinada por Abraham Weintraub, ministro do Governo Bolsonaro, que as IES poderão introduzir a oferta de carga horária na modalidade de EaD na organização pedagógica e curricular de seus cursos de graduação presenciais, até o limite de 40% da carga horária total do curso. É condição para essa mudança que o plano pedagógico do curso (PPC) detalhe a forma de integralização da carga horária das disciplinas ofertadas parcial ou integralmente a distância, e o plano de ensino da disciplina descreva as atividades realizadas. Além disso, se exige que seja amplamente informado aos estudantes matriculados no curso no período letivo anterior à sua oferta e divulgado nos processos seletivos, sendo identificados, de maneira objetiva, os conteúdos, as disciplinas, as metodologias e as formas de avaliação (BRASIL, 2019).

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O último capítulo deste trabalho procura sintetizar e apresentar as principais conclusões sobre o impacto ideológico do neoliberalismo na expansão do mercado privado de educação no Brasil e, por fim, traçar o perfil atual da educação brasileira com base na discussão já apresentada ao longo do desenvolvimento do trabalho.

De acordo com o Censo da Educação Superior de 2022 (Brasil, 2022), hoje no Brasil existem 312 instituições de ensino superior (IES) públicas e 2.283 IES privadas no Brasil. Dentro do contingente de IES públicas 42,6% são estaduais (133 IES), 38,5% são federais (120), e 18,9% são municipais (59). No grupo das universidades a maioria é pública (56,1%), enquanto entre as IES privadas há um predomínio das faculdades (79,8%). Quase 3/5 das IES federais são universidades e 34,2% são institutos federais de educação, ciência e tecnologia (IFs) e centros federais de educação tecnológica (Cefets). As 205 universidades existentes no Brasil representam 7,9% do número total de IES e alocam 54,4% das matrículas de graduação, estando evidente assim o grande papel desses institutos na oferta de vagas. Somente 3,4% das IES oferecem 100 ou mais cursos de graduação, enquanto 27,8% das IES ofertam até dois cursos de graduação; em média, as IES oferecem 17,4 cursos de graduação. Nas universidades permanecem majoritários os cursos de graduação na modalidade presencial, sendo esses 81,8% dos cursos de graduação ofertados. O grau acadêmico predominante dos cursos de graduação é o bacharelado (59,8%).

O mesmo resultado desse Censo possibilita traçar o perfil atual a partir das questões de gênero e especialização. Tanto na rede privada quanto na rede pública, os docentes mais frequentes são homens. A idade mais constante dos docentes em instituições públicas é de 41 anos, já nas instituições privadas, 42 anos. Os professores que contam com especialização a nível de doutorado, leia-se, os doutores, são encontrados com mais frequência na rede pública, enquanto na rede privada predominam os mestres. Quanto ao número de estudantes, as mulheres são predominantes em ambas as modalidades de ensino (presencial e a distância). O turno noturno é o que possui mais estudantes nos cursos de graduação presencial, quando comparado ao turno diurno. Alunos matriculados em cursos de bacharelado

são a maior parte nas modalidades presencial e educação a distância (EaD) (BRASIL, 2022).

A discussão apresentada no presente trabalho buscou consolidar a constatação de que a influência ideológica neoliberal exercida sobre a elite política e econômica foi um fator de grande relevância para a expansão do setor privado de educação superior no Brasil. Com essa constatação é aberta a deixa para diversas conclusões que permeiam o âmbito de desenvolvimento do país e soberania nacional. Conforme o exposto até aqui, especialmente tendo em vista a perspectiva de Carnoy (2002) é inevitável que o fortalecimento do setor educacional de um país seja indispensável para qualquer projeto de desenvolvimento nacional. Se torna explícito, finalmente, que o processo de expansão do setor educacional não contribui para o desenvolvimento nacional especialmente tendo em vista o âmbito da soberania do país diante ao capital privado internacional, tendo em vista que tal processo foi conduzido por determinados conglomerados educacionais privados e sob permissividade e do Estado, e é marcado por um iminente perda de qualidade, limitações e disparidades regionais, uma oferta de cursos incondizente que está pautada principalmente pelo barateamento de custos e um mínimo compromisso com a produção científica.

O capital aberto na educação brasileira hoje avança objetivando a manutenção de lucros e dividendos. Os investidores que aplicam seu capital nas bolsas não apresentam preocupações com a origem nacional das empresas, ou com o tipo de produtos ou serviços que elas geram; não há interesse, tampouco, nos efeitos que tais empresas promovem a nível de desenvolvimento ou o atraso do país. A única coisa que importa é o grau de rentabilidade que aquele título de propriedade oferece, lógica regente da esfera financeira. Essa atuação ampla e cada vez mais potente, ao ser consolidar, implicou na imposição de barreiras cada vez mais sólidas contra o fortalecimento do sistema público e sua universalização com qualidade social, contra a democratização das estruturas educacionais e da gestão das escolas, impõe uma nova lógica ao trabalho docente e até mesmo retirando a autonomia de professores e colocando em risco a formação crítica. O capital financeiro e especulativo, que pode migrar em questão de horas de um setor para

outro e de um país para outro, gerando uma rápida valorização de uma empresa em um determinado momento, mas que em pouco tempo pode se deteriorar em função da ausência de barreiras, caracteriza o capital volátil que dominou a educação brasileira (PEIXOTO 2023).

É relevante, por fim, o questionamento de Sguissardi (2015) sobre a hipótese de que a política de expansão da educação superior no Brasil, especialmente devido a programas como o Prouni e o Fies, é uma política pública de caráter focal e compensatória das desigualdades sociais produzidas pelo modelo de desenvolvimento em curso. Teria essa política consolidado uma massificação mercantil? Tal hipótese não considera o imbróglio criado acerca da atual crise educacional que não nos permite concluir se no Brasil a educação tem sido um direito assegurado pelo Estado ou um serviço comercial, uma mera mercadoria. Certamente os dados e as observações postos até aqui não permitem respostas conclusivas a nenhuma questão acima reiterada, mas permitem, do ponto de vista ideológico, dar continuidade à busca por respostas. O que é concretizado é o fato de que a atual política de expansão da educação superior no Brasil permite que a distribuição e evolução do número de instituições e matrículas públicas e privadas, a concentração por área de conhecimento, condições de acesso e permanência e condições de financiamento e custos sejam pontos de um debate essencial a ser traçado em todas as instâncias do Estado e da sociedade civil a fim da superação desse cenário e da construção de um projeto de desenvolvimento soberano para o país.

## REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry et al. Balanço do neoliberalismo. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1995.

BARBOSA, John Mateus. O flexível Ensino Médio do Governo Temer (Lei n.º 13.415/2017): hegemonia financeira e a inflexível formação da/para espoliação. **Revista Educação em Debate**, Fortaleza, v. 41, n. 79, p. 77-92, maio/ago. 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo da Educação Básica 2022: notas estatísticas**. Brasília, DF: Inep, 2022.

BRASIL, Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. **Portaria nº 2.117**, de 6 de dezembro de 2019.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; PAULA, Luiz Fernando; BRUNO, Miguel. **Financeirização, coalizão de interesses e taxa de juros no Brasil**. Texto para Discussão IE/UFRJ, n. 22, 2019.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Financiamento para o subdesenvolvimento, o Brasil e o segundo consenso de Washington**. 2002.

CARNOY, Martin. **Mundialização e reforma na educação: o que os planejadores devem saber**. Brasília: Unesco, 2002.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; AMARAL, Nelson Cardoso. Política de expansão da educação superior no Brasil-o PROUNI e o FIES como financiadores do setor privado. **Educação em revista**, v. 32, p. 49-72, 2016.

CHOMSKY, Noam. (2007). **Perspectivas Históricas sobre o Desenvolvimento da América Latina**. Disponível em [www.agenciartamajor.com.br](http://www.agenciartamajor.com.br). Acesso em 18 jul. 2023, às 20:33min.

FIORI, José Luís. **Brasil e América do Sul: o desafio da inserção internacional soberana**. Texto para Discussão, 2011.

FIORI, José Luís. Estados, moedas e desenvolvimento. In: FIORI, José Luís (Org.). **Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações**. Petrópolis: Editora Vozes, 1999.

FIORI, José Luís. Globalização, hegemonia e império. In: TAVARES, M. C.; FIORI, José Luís (Org.). **Poder e dinheiro. Uma economia política da globalização**. Petrópolis: Editora Vozes, 1997.

FIORI, José Luís. As palavras e as coisas. In: Fiori, José Luís (org.). **Debate sobre o**

**ponto crítico/consenso de Washington X apartheid social. (série estudos em saúde coletiva, n. 90).** Rio de Janeiro: UERJ/IMS, 1994a.

FIORI, José Luís. Os moedeiros falsos. In: Fiori, José Luís (org.). **Debate sobre o ponto crítico/consenso de Washington X apartheid social. (série estudos em saúde coletiva, n. 90).** Rio de Janeiro: UERJ/IMS, 1994b.

FIORI, José Luis. **Sobre o consenso de Washington.** In: Texto para Discussão, Universidade Federal do Rio de Janeiro Instituto de Economia Industrial N° 324 J. Fevereiro de 1995.

FIRMINO, Camila Rocha. O papel dos think tanks pró-mercado na difusão do neoliberalismo no Brasil. **Millcayac: Revista Digital de Ciências Sociais**, v. 4, n. 7, p. 95-120, 2017.

GIL, A.C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 6º ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GROS, Denise Barbosa. **Institutos liberais e neoliberalismo no Brasil da Nova República.** 2002. Tese de Doutorado. [sn].

LÉNINE, V. I. **Obras escolhidas em três tomos.** Lisboa/Moscou: Avante!/Progresso, 1981, t.1, p.575-671.

MATOS, Sidney Tanaka S. Conceitos primeiros de neoliberalismo. **Mediações-Revista de Ciências Sociais**, v. 13, n. 1/2, p. 192-213, 2008.

MENDES, Valdelaine Da Rosa; PERONI, Vera Maria Vidal. Estado, mercado e formas de privatização: a influência dos think tanks na política educacional brasileira. **Revista Espaço Pedagógico**, v. 27, n. 1, p. 65-88, 2020.

NETTO, J. P.; BRAZ, M. **Economia Política – uma introdução crítica.** São Paulo: Cortez, 2007.

OLIVEIRA JÚNIOR, Lourival Batista de. **Reforma do Estado e mudanças na política educacional: algumas observações sobre o ensino superior brasileiro.** Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação da UFJF. Juiz de Fora, 2003.

PEIXOTO, M. G. O domínio do capital aberto na educação brasileira: o projeto ultraliberal da educação. **Revista Eletrônica PESQUISEDUCA.** 2023.

PINHEIRO, Daniele Cabral de Freitas. **Educação sob Controle do Capital Financeiro: o caso do Programa Nacional do Livro Didático.** 2014. 128 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro. 2014.

SANTOS FILHO, João Ribeiro dos et al. **Financiamento da educação superior privado-mercantil: incentivos públicos e financeirização de grupos educacionais**. 2016.

SECCHI, Leonardo; ITO, Letícia Elena. Think Tanks e universidades no Brasil:: análise das relações na produção de conhecimento em política pública. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 46, 2016.

SGUISSARDI, V. Educação superior no brasil: democratização ou massificação mercantil? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 133, p. 867-889, out./dez., 2015.

SILVA JUNIOR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. A nova lei de educação superior: fortalecimento do setor público e regulação do privado/mercantil ou continuidade da privatização e mercantilização do público?. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro , n. 29, p. 05-27, ago. 2005 .

SILVEIRA, Ramaís de Castro. **Neoliberalismo: conceito e influências no Brasil-de Sarney a FHC**. 2009.