UNIVERSIDADE FEDERAL
DO ESPÍRITO SANTO

EDILENE SOUZA DA SILVA NEVES

A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO VIA FINANCIAMENTO PÚBLICO COMO DISPOSITIVO DA RACIONALIDADE *ORDOLIBERAL*

VITÓRIA

2021

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
UFES
Centro de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação

UNIVERSIDADE FEDERAL
DO ESPÍRITO SANTO

EDILENE SOUZA DA SILVA NEVES

A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO VIA FINANCIAMENTO PÚBLICO COMO DISPOSITIVO DA RACIONALIDADE *ORDOLIBERAL*

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Educação da Universidade Federal do Espírito Santo sob a orientação da Professora Doutora Eliza Bartolozzi Ferreira.
Linha de pesquisa: Educação, Formação Humana e Políticas Públicas.

VITÓRIA

2021

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
UFES

Centro de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação

Ficha catalográfica disponibilizada pelo Sistema Integrado de Bibliotecas - SIBI/UFES e elaborada pelo autor

---

Silva Neves, Edilene Souza da, 1967-
S586e A expansão do ensino superior privado via financiamento público como dispositivo da racionalidade ordoliberal / Edilene Souza da Silva Neves. - 2021.
252 f. : il.

Orientadora: Eliza Bartolozzi Ferreira .
Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Educação.

1. Ensino superior privado-concorrencial. 2. Ordoliberalismo. 3. Concorrência perfeita. 4. Interversão. 5. Intervencionismo jurídico. 6. Ação ordenadora. I. , Eliza Bartolozzi Ferreira. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Educação. III. Título.

CDU: 37

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

EDILENE SOUZA DA SILVA NEVES

A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO VIA FINANCIAMENTO PÚBLICO COMO DISPOSITIVO DA RACIONALIDADE ORDOLIBERAL

Tese apresentada ao Curso de Doutorado em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para obtenção do Grau de Doutor em Educação.

Aprovada em 15 de dezembro de 2021.

COMISSÃO EXAMINADORA

Professora Doutora Eliza Bartolozzi Ferreira
Universidade Federal do Espírito Santo

Professora Doutora Maria Elizabeth Barros de Barros
Universidade Federal do Espírito Santo

Professora Doutora Marcia Barros Ferreira Rodrigues
Universidade Federal do Espírito Santo

Professor Doutor Lalo Watanabe Minto
Universidade Estadual de Campinas

Documento assinado digitalmente
Lucidio Bianchetti
Data: 24/12/2021 19:03:53-0300
CPF: 253.095.600-68
Verifique as assinaturas em https://v.ufsc.br

Pro[illegible]tti
Universidade Federal de Santa Catarina

PPGE - Programa de Pós-Graduação em Educação/CE/UFES - Av. Fernando Ferrari, 514, Goiabeiras, Vitória-ES
Telefone: (24) 4009-2547/4009-2549 (fax) / E-mail: ppgeufes@yahoo.com.br

Este documento foi assinado digitalmente por [illegible]RIGUES
Para verificar o original visite: https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/[illegible]?tipoArquivo=O

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

REGISTRO DE JULGAMENTO DA TESE DA CANDIDATA AO GRAU DE DOUTORA PELO PPGE/UFES.

A Comissão Examinadora da Tese de Doutorado intitulada "**A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO VIA FINANCIAMENTO PÚBLICO COMO DISPOSITIVO DA RACIONALIDADE ORDOLIBERAL**" elaborada por **EDILENE SOUZA DA SILVA NEVES**, candidata ao Grau de Doutora em Educação, recomendou, após apresentação da Tese, realizada no dia 15 de dezembro de 2021, que a mesma seja (assinale um dos itens abaixo):

(X) Aprovada
A tese de Edilene Souza da Silva Neves foi aprovada com distinção. Após a realização da revisão ortográfica e do acerto das referências; do refinamento de dois pontos: sobre o argumento da predominância dos cursos de graduação e sobre a categoria "privado-concorrencial", a banca considera que a tese deve ser indicada pelo PPGE no Prêmio Tese Capes referente ao ano de 2021. A banca também considera importante divulgar a tese por meio da participação em eventos científicos e publicação de artigos junto com a orientadora.

( ) Reprovada
_____
_____

Os membros da Comissão deverão indicar a natureza de sua decisão através de sua assinatura na coluna apropriada que segue:

Aprovada	Reprovada
Eliza Bartolozzi Ferreira	
Maria Elizabeth Barros de Barros	---
Marcia Barros Ferreira Rodrigues	---
Lalo Watanabe Minto	
Lucídio Bianchetti	---

Este documento foi assinado digitalmente por [redacted]RODRIGUES
Para verificar o original visite: https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/[redacted]?tipoArquivo=O

AGRADECIMENTOS

Uma tese de doutorado, no cômputo geral, constitui-se em um constructo coletivo. Por isso agradecemos a todas e todos que colaboraram para que ela se estruturasse e concretizasse, em especial:

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior, pelo financiamento.

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo.

À minha orientadora, Eliza Bartolozzi Ferreira, por sua pronta diligência e paciência.

À Profa. Márcia Barros, Profa. Elda Bussinguer e Profa. Bete Barros pelos cuidados permanentes e confiança irrestrita depositada na proposta da tese desde o início dos trabalhos.

Ao Prof. Santinho Ferreira de Souza, pelo companheirismo, força e interlocuções.

À Ana e ao Claudio, da Seção de Periódicos da Biblioteca Central da Ufes, por estarem sempre à disposição para condução das buscas das fontes primárias ordoliberais.

Ao Prof. Valdemar Sguissardi, pela pergunta fundamental que impulsiona o movimento de uma tese de doutorado, nos lançando à perseguição: qual a contradição?

Ao Prof. Lucídio Bianchetti por ponderações tão profundas sobre a tese, enriquecendo-a.

Ao Prof. Lalo Watanabe Minto, por suas perguntas cirúrgicas.

À minha família, João, Gabriela e João Vitor, pela força e paciência ao longo dos últimos anos.

Aos meus familiares, pais, irmãs e irmãos por toda a ajuda e compreensão neste processo.

Às amigas Eliane e Hellen, pessoas especiais, por terem sido fonte de luz e força nessa pesada jornada.

À Janete Casagrande, pela salvação da minha vida.

À Bruna por tantos socorros financeiros e a fé incondicional no meu trabalho.

Ao David Fiorillo pelas perguntas pertinentes, instigantes e provocadoras sobre o ordoliberalismo, oriundas de um engenheiro, forçando-me a aprofundar-me cada vez mais, além da disponibilidade e desprendimento de tempo no uso do Matlab.

À Paloma, amiga querida.

Aos demais colegas que colaboraram com a tese.

Dedico esta tese a *Vanildo Stieg* (in memoriam, ceifado do nosso convívio pela Covid-19). Ele foi o melhor ser humano que tive a honra e o privilégio de conhecer e trabalhar nos últimos anos no campo da Educação. Ele representa para mim, a ontologia mais cara ao sujeito-professor: a generosidade, a solidariedade, a paixão pelo conhecimento e o amor incondicional pelos alunos. Sinto muito, meu amigo querido, por não estares comigo para fazermos o que sempre dizias que aconteceria depois que eu terminasse a tese: *"Edilene, minha amiga: tinha que ser você para produzir este estudo, e tinha que ser neste tempo, para este contexto. Você vai andar sobre as águas, pois combateu um bom combate, preservou a carreira e guardou a fé"*.
Sinto muito, meu amigo, por não estares aqui para desenvolvermos os projetos educacionais humanitários que sempre idealizamos.

Eu, Edilene, sou uma rocha.
Podem me ferir, nem vou piscar,
Porque sou uma rocha.
Podem me surrar,
Eu sou a rocha mais sólida.
Podem me deixar no escuro,
Eu sou uma rocha com luz própria.
Não quebro, não viro cinzas e não viro pó,
Porque sou uma forma...
Desafio a natureza, a sociedade, as instituições...
Mas posso cair... e rolar...
Mas outras mãos me ajudarão a aprumar-me...
Eu sobrevivo, pois sou um Diamante.
Um diamante na forma de uma mulher negra brasileira da periferia.
Não desisto nunca!
Visto que tenho uma das substâncias mais poderosas do mundo,
Uma forma de potência: a melanina!

(Adaptado de Itaewum Class)

RESUMO

O campo do debate desta tese é o ensino superior. O contexto de análise tem por base as transformações do capitalismo na virada do século XX/XXI e os efeitos contraditórios no ensino superior em âmbito mundial e no Brasil. O objeto empírico é a expansão do ensino superior privado no Brasil no período de 1995 a 2018. O objeto analítico é a *forma* da expansão privada como política social por meio do financiamento público. A pergunta-problema é: se a expansão do ensino superior privado for alçada à condição de *acontecimento/movimento*, na virada do século XX/XXI, ela pode ter-se constituído como dispositivo de expansão da racionalidade ordoliberal e, no caminho, ter operado a *interversão* da política social de financiamento? Como hipótese, este trabalho afirma que a expansão do ensino superior privado foi capturada pela racionalidade ordoliberal – uma racionalidade específica dentro do neoliberalismo - e constituiu-se em *instante de interversão* da forma da política social de financiamento público na medida em que criou o espaço mercadológico de institucionalização da concorrência perfeita, que é o princípio ontológico da renovação da Economia Política proposta pelos ordoliberais para o século XX. Objetivo geral: identificar os elementos concretos e abstratos que configuram esse modelo de expansão como acontecimento/instante temporal de interversão da política social pela racionalidade ordoliberal. Objetivos específicos: mapear e apresentar a expansão do ensino superior privado como fenômeno concreto; explicar a expansão como instante temporal de interversão da política social; apresentar o financiamento como ação ordenadora da política de moldura ordoliberal para criação do mercado educacional do ensino superior sob as regras da concorrência perfeita. O estudo também trata dos processos empíricos definidos como nexos dialéticos entre singularidade-particularidade-universalidade no instante temporal da expansão privada. Bases teóricas: crítica da economia política, governamentalidade, ordoliberalismo. Instrumentos analíticos: dispositivo; forma; modo de experiência da forma; múltiplas temporalidades; janela de oportunidades; bônus demográfico; interversão; sujeito de direitos. Fontes de dados: primárias e secundárias. Natureza dos dados: quantitativos e qualitativos. Tratamento e organização dos dados: triangulação metodológica via análise estatística e de conteúdo. Campos de coleta: bancos de dados e legislações do Governo Federal e documentos oficiais de organismos internacionais. Processamento e modelagem dos dados quantitativos: *Excel* (tabelas dinâmicas com dados do Inep) e *Matlab* (banco de dados do Fies). Processamento e modelagem dos dados qualitativos: quadros de processos e termos. A tese conclui que a política social de financiamento público do ensino superior privado, como forma, foi intervertida pela racionalidade ordoliberal, porque capturada no instante de sua contradição entre direito público e direito privado. Esse instante se expressa na contradição operada dentro da unidade dialética do fenômeno – a política de financiamento como direito social – entre a identidade e a diferença como componentes da forma. Na manifestação concreta da forma, tem-se a mutação do estudante-sujeito de direitos educacionais – originado da relação social criada pela matrícula – para o estudante-sujeito do direito privado – originado da relação social criada pelo contrato de adesão -, portanto, *homo negociator*, sujeito da forma jurídica. Como efeitos para a educação superior contemporânea, observam-se quatro movimentos: a) institucionalização da forma mercadológica educacional de base ordoliberal*: privado-concorrencial;* b) transubstanciação do pacto educacional do ensino superior em pacto mercadológico-concorrencial via mecânica de preços; c) criação pelo capital de nova relação social educacional objetivada na concorrência perfeita: o estudante empreendedor de si; d) concentração de matrículas nas áreas de sistemas de pensamento: Educação, Negócios e Direito.

Palavras-chave: Ensino superior privado-concorrencial. Ordoliberalismo. Concorrência perfeita. Interversão. Intervencionismo Jurídico. Ação ordenadora.

ABSTRACT

The field of debate in this thesis is higher education. The context of analysis is based on the transformations of capitalism at the turn of the 20th/21st century and the contradictory effects on higher education worldwide and in Brazil. The empirical object is the expansion of private higher education in Brazil, from 1995 to 2018. The analytical object is the *form* of private expansion as a social policy via public funding. The question-problem asks: if the expansion of private higher education was raised to the condition of an *event/movement*, could it have been constituted as a device for expanding the foundations of *ordoliberal rationality*, a specific form of *rationality of political economy* within neoliberalism? The hypothesis considers that, as a form, this expansion was captured by ordoliberal rationality and in its movement operated the interversion of the social financing policy, transubstantiating the educational social relationship into a market-competitive social relationship through the individuation of the student within a social right. General objective: to identify the concrete and abstract elements that make up this expansion model as an event/temporal moment of social policy interversion by ordoliberal rationality. Specific objectives: to map and present the expansion of private higher education as a concrete phenomenon; explain expansion as an instant of policy intervention; to present financing as an ordering action of the policy within an ordoliberal framework for the creation of conditions to promote *perfect competition*. The study also analyzes the empirical processes defined as dialectical nexus between singularity-particularity-universality in this *temporal moment* of private expansion. Theoretical foundations: *criticism of political economy, governmentality, ordoliberalism*. Analytical instruments: *device, form; way of experience of the form; multiple temporalities, window of opportunity, demographic bonus; interversion, subject of rights*. Data sources: primary and secondary; nature of data: quantitative and qualitative. Data treatment and organization: *methodological triangulation* via statistical and content analysis. Fields of data collection: databases and official federal government legislation and official documents from international organizations. Processing and modeling of quantitative data: Excel (dynamic tables with data from Inep) and Matlab (database from Fies). Processing and modeling of qualitative data: process and terms tables. The study concluded that the social policy of financing private higher education, as a form, was intervened by the Ordoliberal Framework Policy, because it was captured at the moment of its contradiction between public law and private law, a contradiction that is dialectically expressed between identity and difference in the movement of the phenomenon, in this case, the public financing policy. This process changed the condition of the *student-subject of educational rights* through enrollment, to the condition of *student-homo negotiator*, subject *of* interest, subject *of* law, subject of legal form. As a result, there are three movements in contemporary education: *transubstantiation of the higher education educational pact into a market-competitive pact, a new educational social relationship based on the objectification of the student subject of competition: the business student and the concentration of enrollments in the areas of Education, Business and Law*. This pact is operated through four concrete processes: change of the educational social relationship within the State towards the market direction, now with four social actors mediating capital: the student, the educational institution, the bank (public and private) and the state; the concrete mediation of the individuation of the capitalist educational relationship: the *contract* (commercial-individual) x *enrollment form* (subject of law x subject of rights); and an ordoliberal-based educational marketing form: *private-competitive*.

Keywords: Private-Competitive Higher Education. Ordoliberalism. Perfect Competition. Interversion. Juridical Interventionism. Ordering Action.

RESUMEN

El campo de debate de esta tesis es la educación superior. El contexto de análisis se basa en las transformaciones del capitalismo a principios del siglo XX/XXI y los efectos contradictorios en la educación superior en todo el mundo y en Brasil. El objeto empírico es la expansión de la educación superior privada en Brasil de 1995 a 2018. El objeto analítico es la *forma* de expansión privada como política social vía financiamiento público. La pregunta-problema pregunta: si la expansión de la educación superior privada se elevó a la condición de *evento/movimiento*, ¿podría haberse constituido como un dispositivo para expandir los fundamentos de la *racionalidad ordoliberal*, una forma específica de *racionalidad de la economía política* dentro del neoliberalismo? La hipótesis considera que, como vía, esta expansión fue captada por la racionalidad ordoliberal y, en su movimiento, operó la interversión de la política de financiamiento social, transubstanciando la relación social educativa en una relación social de mercado y competitiva a través de la individuación del alumno dentro de un derecho social. Objetivo general: identificar los elementos concretos y abstractos que configuran este modelo de expansión como evento / momento temporal de interversión de la política social por la racionalidad ordoliberal. Objetivos específicos: mapear y presentar la expansión de la educación superior privada como un fenómeno concreto; explicar la expansión como un instante de intervención política; presentar el financiamiento como una acción ordenadora de la política dentro de un marco ordoliberal para la creación de condiciones para promover la *competencia perfecta*. El estudio también aborda los procesos empíricos definidos como nexo dialéctico entre singularidad-particularidad-universalidad en este *momento temporal* de expansión privada. Bases teóricas: *crítica de la economía política, gubernamentalidad, ordoliberalismo*. Instrumentos analíticos: *dispositivo, forma; formar el modo de experiencia; múltiples temporalidades, ventana de oportunidad, bonificación demográfica; interversión, sujeto de derechos*. Fuentes de datos: primaria y secundaria; naturaleza de los datos: cuantitativa y cualitativa. Tratamiento y organización de datos: *triangulación metodológica* mediante análisis estadístico y de contenido. Campos de recolección de datos: bases de datos y legislación oficial del gobierno federal y documentos oficiales de organismos internacionales. Procesamiento y modelado de datos cuantitativos: Excel (tablas dinámicas con datos de Inep) y Matlab (base de datos de Fies). Procesamiento y modelado de datos cualitativos: tablas de procesos y términos. El estudio concluyó que la política social de financiamiento de la educación superior privada, como forma, fue intervenida por la Política con Marco Ordoliberal, porque fue captada en el momento de su contradicción entre derecho público y derecho privado, contradicción que se expresa dialécticamente. entre identidad y diferencia en el movimiento del fenómeno, en este caso, la política de financiamiento público. Este proceso cambió la condición del estudiante-*sujeto de derechos educativos* a través de la matrícula, a la condición de *estudiante-homo negociador*, sujeto *de* interés, sujeto *de* derecho, sujeto de forma jurídica. Como resultado, hay tres movimientos en la educación contemporánea: *la transubstanciación del pacto educativo de la educación superior en un pacto mercado-competitivo, una nueva relación social educativa basada en la objetivación del estudiante sujeto de competencia: el estudiante de negocios y la concentración de matrículas en las áreas de Educación, Negocios y Derecho*. Este pacto se opera a través de cuatro procesos concretos: cambio de la relación social educativa desde el interior del Estado a la vía mercadológica, ahora con cuatro actores sociales mediadores del capital: el estudiante, la institución educativa, el banco (público y privado) y el Estado; la mediación concreta de la individuación de la relación educativa capitalista: el *contrato* (comercial-individuo) x formulario de matrícula (sujeto *de* ley x sujeto *de* derechos); y una forma de marketing educativo de base ordoliberal: *privado-competitivo*.

Palabras clave: Educación Superior Privada-Competitiva. Ordoliberalismo. Competencia Perfecta. Interversión. Intervencionismo Jurídico. Acción de Ordenar.

LISTA DE SIGLAS

CE	Comissão Europeia
CINE	Classificação Internacional Normalizada da Educação
CINE-BRASIL 2000	Classificação Internacional Normalizada da Educação adaptada em 2000 para os cursos de graduação e sequenciais do Brasil
CINE-BRASIL	Classificação Internacional Normalizada da Educação adaptada para os cursos de graduação e sequenciais de formação específica do Brasil
DEED	Diretoria de Estatísticas Educacionais
ENADE	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
EU	*European Union*
EUROSTAT	*European Union Statistical Office*
IES	Instituição de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
ISCED A	*International Standard Classification of Education (Educational Attainment)*
ISCED F	*International Standard Classification of Education (Fields of Education and Training*)
ISCED P	*International Standard Classification of Education (Educational Programmes)*
ISCED	*International Standard Classification of Education*
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação Ciência e Cultura

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Triangulação de dados 34

Figura 2 – Procedimentos metodológicos para o processamento de dados do Fies-FNDE 36

Figura 3 – Política de Moldura Ordoliberal: desenho das formas de ação e funções 87

Figura 4 – Expansão do ensino superior privado como mecanismo inteligível do movimento da Política de Moldura Ordoliberal 91

Figura 5 – Representação heurística das conclusões de Foucault (2008) sobre os fundamentos ordoliberais 92

Figura 6 – Processos de transição demográfica ao redor do mundo 97

Figura 7 – Processo de efetivação de ações para consecução do Acordo de Cooperação Brasil-OCDE 138

Figura 8 – Movimentos e estratégias de expansão do regime de veridição europeu no ensino superior 147

Figura 9 – Estrutura do Eurostat – 2021 160

Figura 10 – Movimento dos Tratados da União Europeia e a localização do movimento do Eurostat 161

Figura 11 – Documentos de classificação e enquadramento dos cursos e áreas da Educação no Brasil denominados Classificação Internacional Normalizada da Educação (Cine) adaptada da *Internacional Standard Classification of Education* (*Isced*) 166

Figura 12 – Financiamento como forma de mercado: criação de espaço em que se pode correr riscos 205

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Estimativa do volume de população jovem de 15 a 29 anos no Brasil e no mundo – 1950 a 2100 98

Gráfico 2 – Evolução do volume da população jovem de 15 a 29 anos no Brasil – 1950 a 2050 101

Gráfico 3 – Evolução do número de jovens de 15 a 29 anos: Brasil – 1980 a 2050 103

Gráfico 4 – Composição da população brasileira – 1980 a 2010 104

Gráfico 5 – Distribuição da população do Brasil por grupo etário 105

Gráfico 6 – Evolução da População em Idade Ativa (PIA) no Brasil entre 1980-2010 106

Gráfico 7 – Distribuição da formação dos ministros da Educação Brasileira – 1930-2020 117

Gráfico 8 – Evolução das matrículas na graduação por governo e categoria administrativa – 2000 a 2018 127

Gráfico 9 – Volume de instrumentos jurídicos da OCDE aderidos pelo Brasil – 1997-2020 144

Gráfico 10 – Distribuição das IES por categoria administrativa – Pública e Privada – 2000-2018 188

Gráfico 11– Proporção do número de matrículas por categoria administrativa de IES Pública e Privada – Brasil 1995 a 2018 192

Gráfico 12 – Distribuição percentual do número de matrículas por tipo de oferta: presencial e a distância – Brasil – 1995-2018 193

Gráfico 13 – Proporção das matrículas em cursos de graduação por categoria administrativa e tipo de oferta Presencial Pública, EAD Pública Presencial Privada EAD privada– Brasil – 1995 a 2018 193

Gráfico 14 – Brasil: Distribuição por área geral das matrículas em cursos de graduação presenciais por dependência (categoria) administrativa (público), segundo a nomenclatura da OCDE 195

Gráfico 15 – Brasil: Distribuição por área geral das matrículas em cursos de graduação presenciais por dependência (categoria) administrativa (privado), segundo a nomenclatura da OCDE.....196

Gráfico 16 – Brasil: Distribuição das matrículas: área específica Comércio e Administração + Direito + Formação de Professor e Ciências da Educação" versus demais áreas específicas; rede pública.....197

Gráfico 17 – Brasil: Distribuição das matrículas: área específica Comércio e Administração + Direito + Formação de Professor e Ciências da educação versus as demais áreas específicas; rede privada 197

Gráfico 18 – Brasil: Distribuição das matrículas: área específica Comércio e Administração + Direito + Formação de Professor e Ciências da Educação versus as demais áreas específicas; total das redes privada e pública.....198

Gráfico 19 – Brasil: Distribuição das matrículas: área específica Comércio e Administração, Direito, Formação de Professor e Ciências da Educação versus as demais áreas específicas; total da rede privada.....199

Gráfico 20 – Brasil: Distribuição das matrículas: área específica Comércio e administração, Direito, Formação de Professor e Ciências da Educação versus as demais áreas específicas; total da rede pública.....199

Gráfico 21 – Evolução das matrículas do Fies 206

Gráfico 22 – Evolução dos contratos no Fies – 2010-2019.....211

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Dispositivo: acepções a partir do pensamento de Michel Foucault 51

Quadro 2 – Difusão do modelo alemão–ordoliberal na Europa e EUA.....64

Quadro 3 – Diversidade de países de origem dos ocupantes da presidência da Sociedade Mont Pèlerin no século XX 65

Quadro 4 – Demonstrativo das Reformas Educacionais no Brasil – de 1827 a 2001.....116

Quadro 5 – Modelos de proteção social segundo a classificação elaborada por Fleury e Ouverney (2008).....119

Quadro 6 – Acordo de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (Acordo Internacional).....139

Quadro 7 – Termos e comandos destacados do Acordo de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (Acordo Internacional) 141

Quadro 8 – Fundamentos e intencionalidades sobre a Educação Superior nas Declarações Europeias 147

Quadro 9 – Demonstrativo dos fatos históricos de institucionalização do Eurostat 158

Quadro 10 – Diferença entre os princípios clássicos da política social e os princípios ordoliberais segundo Foucault (2008).....185

Quadro 11 – Demonstrativo de Programas de Financiamento de ensino superior públicos e privados 207

Quadro 12 – Objetivos dos relatórios da OCDE acerca do Regime de Concorrência no Brasil – 2005-2010-2019 214

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Distribuição das matrículas no ensino superior – público e privado – por período de governo com variação percentual do acumulado ano a ano e volume da população jovem 128

Tabela 2 – Estrutura de classificação do ensino superior brasileiro por quantidade de área de acordo com Classificação Internalizada da Educação – Brasil 1997-2019 167

Tabela 3 – Distribuição do número de matrículas concentrado por área específica: Direito, Comércio e Administração e Formação de Professores 170

Tabela 4 – Brasil: quantidade de Instituições de Ensino Superior por categoria geral 186

Tabela 5 – Distribuição das IES privadas quanto aos fins – 2000-2018 191

Tabela 6 – Distribuição das mantenedoras por concentração de IES 2010-2019 209

Tabela 7 – Variabilidade das mensalidades no mesmo curso na mesma faculdade 210

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 18

CAPÍTULO 1 – QUADRO ANALÍTICO: ECONOMIA POLÍTICA, CATEGORIA, FORMA, CONTEÚDO, DISPOSTIVIVO 38

1.1 COMPLEXIDADE DO DEBATE SOBRE O ENSINO SUPERIOR: O MOVIMENTO DO OBJETO 52

1.2 COMPLEXIDADE DA INTERNACIONALIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR: METAMORFOSE 55

1.3 COMPLEXIDADE DA RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: VELHA HISTÓRIA 58

CAPÍTULO 2 – ORDOLIBERALISMO: MUTAÇÃO DE FORMA OU CONTEÚDO DA RACIONALIDADE DA ECONOMIA POLÍTICA NO SÉCULO XX/XXI? 60

2.1 ORDOLIBERALISMO: HISTÓRICO E DIFUSÃO 62

2.2 OS FUNDAMENTOS DO ORDOLIBERALISMO 67

2.3 AS MUTAÇÕES DESENVOLVIDAS PELOS ORDOLIBERAIS NA ECONOMIA POLÍTICA 82

2.4 AS AÇÕES ORDOLIBERAIS: A POLÍTICA DE MOLDURA E A PERMANÊNCIA HISTÓRICA DA EXPANSÃO EUROPEIA 85

2.5 A POLÍTICA DE MOLDURA E AS AÇÕES REGULADORAS E ORDENADORAS NA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO 90

CAPÍTULO 3 – EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO: TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA, DIALÉTICA DA DURAÇÃO E O MODO DE EXPERIÊNCIA DA FORMA 94

3.1 A ONDA JOVEM 95

3.2 A MATERIALIDADE DA EXPANSÃO: ABERTURA DE UMA JANELA DE OPORTUNIDADES 99

3.3 O MUNDO COMO NICHO DE MERCADO EUROPEU 107

3.3.1 A social-democracia e a racionalidade da Economia Política: o movimento (instante) da *interversão* do Estado 114

CAPÍTULO 4 – GOVERNAÇÃO INTERNACIONAL E GOVERNAÇÃO ESTATÍSTICA: INTERVENCIONISMO JURÍDICO COMO *MODUS OPERANDI* NO ENSINO SUPERIOR 133

4.1 GOVERNAÇÃO ESTATÍSTICA: CONTROLE DE DADOS PARA CRIAÇÃO DE MERCADOS E CONTROLE DA OFERTA EDUCACIONAL 150

CAPÍTULO 5 – A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO SOB A RACIONALIDADE ORDOLIBERAL 171

5.1 AS REFORMAS DO ENSINO SUPERIOR E A ORDENAÇÃO DO MERCADO CONCORRENCIAL 175

5.1.1 A política social privatizada dos ordoliberais 184

5.2 AS SINGULARIDADES DA EXPANSÃO DE MATRÍCULAS: FORMA JURÍDICA, DISCREPÂNCIAS NAS MATRÍCULAS DO ENSINO SUPERIOR 194

5.3 O FINANCIAMENTO DO ENSIO SUPERIOR PRIVADO: INTERVERSÃO DA POLÍTICA SOCIAL 201

5.3.1 Primeiro pressuposto da interversão da política de financiamento: concessão aos indivíduos do espaço econômico em que se pode correr risco 205

5.3.2 Segundo pressuposto da interversão da política social: o fenômeno da contratuação como forma de individuação do estudante-sujeito de direitos 211

5.3.3 O terceiro pressuposto da interversão da política social: a lógica da concorrência e a mecânica de preços 212

CONSIDERAÇÕES FINAIS 218

REFERÊNCIAS 224

INTRODUÇÃO

Definir um objeto e uma problemática inovadora para uma tese de doutorado sobre o ensino superior é um grande desafio diante dos fenômenos, processos e variáveis que o cercam. Implica que, qualquer que seja o âmbito de análise, o ensino superior não pode ser isolado ou dissociado da conjuntura histórica, tampouco da própria dinâmica e disputas internas de racionalidades que caracterizam esse campo de estudos.

Configurado esse nível de compreensão, destaca-se que o ensino superior ganhou configuração como particularidade, na totalidade do capitalismo (MINTO, 2011), e é, no curso desse processo, que a expansão do ensino superior privado se apresenta como singularidade. Sua emergência, como objeto empírico singular, vem imbricada em macrofenômenos de natureza dispersa, conectados, no entanto, a uma dimensão fundamental: a reestruturação do capitalismo na virada do século XX para o XXI, com precedência de reestruturação do mundo desde o pós-Segunda Guerra Mundial.

Os anos 80 do século XX representaram o contexto de transformações das bases econômicas mundiais, em razão da crise de acumulação do capital iniciada na década de 1970. As reestruturações dos processos de trabalho, lideradas pelos Estados Unidos, Inglaterra e Japão, lançaram bases para um projeto maior de reestruturação social global do capital (ASSMANN; SANTOS; CHOMSKY, 1982; HARVEY, 1996, 2008; ANDERSON, 2015). Houve a escalada mundial na forma de ações governamentais e econômicas contra políticas de proteção social, assim como os desmontes das garantias trabalhistas e o desenvolvimento de novas práticas de intervenção governamental sob o discurso de reformas administrativas, trabalhistas, políticas, sociais e educacionais, como respostas às exigências do capitalismo. Tem-se um contexto de transformação rápida e acelerada sob a denominação geral concentrada no termo *neoliberalismo*, impulsionado no seu conjunto também pelo desenvolvimento das novas tecnologias de informação e conhecimento (HARVEY, 1996; CASTELLS, 2003).

Segundo Mészáros (2011a, 2011b), crise é exatamente a chave de leitura que permite fazer a análise das metamorfoses contemporâneas do capital os processos sociais imbricados no seu movimento. As crises derivam do desequilíbrio do *sistema sociometabólico do capital*, que opera no tripé*:* capital, trabalho (divisão social hierárquica do trabalho) e Estado (política). Quando o sistema entra em crise, expõe-se a forma incontrolável do capital em razão de seus defeitos estruturais que, paradoxalmente, é o que o determina como modo de produção específico. Assim, o ciclo das crises entra em uma espiral de tempo menor de recuperação,

exigindo, por parte do capital, a potencialização da sua força criadora/destruidora inexorável: engendrar novas formas sociais para que se mantenha sua insaciabilidade.

Seguindo essa lógica, do ponto de vista da dinâmica estrutural do capital, as questões centrais a serem observadas são: como desenvolver processos de reestruturação social, em escala mundial, com novas bases de permanência capitalista – o que se define como *real do capital:* a extração de mais-valor do trabalho e, no mesmo processo, o *fazer real do capital:* o fetiche do mundo das mercadorias? Como esse processo pode ser implementado de forma que se mantenha tanto a ordem democrática como mecanismo garantidor do mercado e dos contratos, e as condições de sustentabilidade do capital: previsibilidade, estabilidade, segurança, controle. e, ao mesmo tempo, objetivar o mercado em único espaço de vida e de verdade existencial? Como reestruturar o mercado de forma que novos processos engendrados para a circulação de mercadorias – *vouchers* e *commodities* – sejam operados em níveis cada vez mais abrangentes de absorção das formas de vida? Os ordoliberais, a partir de uma incursão aos fundamentos da Economia Política clássica e histórica, propuseram não só uma reconfiguração da episteme da Economia Política, como também dos fundamentos práticos e metodológicos, como mecanismo de renovação das questões centrais do capital e a construção de uma nova ordem social para o século XX.

Essa é a função do núcleo teórico do capitalismo, o liberalismo, e suas derivações históricas: dar consistência teórica, filosófica, moral, ideológica e prática de modo a manter o equilíbrio entre os três elementos demandados pela ontologia do capital: o sujeito, o mercado e a ordem social, a depender da dinâmica das crises estruturais. Há, por conseguinte, que se considerar que, assim como o capital, o liberalismo também demandaria, no decurso do seu próprio processo histórico, por um lado, dimensões abstratas de sua consecução, como *tempo* e *consenso* e, por outro, dimensões concretas de objetivação, *forma* e *conteúdo*, a fim de dar-lhe existência material como objetivação de processos e ações, segundo as exigências do capital. Então lhe é exigida uma reconfiguração permanente para dar respostas sobre esses processos ontológicos: o sujeito, o mercado e a ordem social, com vistas a manter o processo de reprodução social e sustentação do capital.

Comumente, as reflexões sobre esses processos de reprodução social do capital, no que se refere ao campo da Educação e da Sociologia do Trabalho, nas análises brasileiras, foram desenvolvidas com base na acepção geral de *neoliberalismo* desde os anos de 1980. Esse, como projeto e processo, foi-se estabelecendo e capturando a educação como eixo central, tanto para

a produção de subjetividades conformes[1] as novas ideologias, quanto para o estabelecimento de um campo econômico de valorização das formas de lucro e espaço de exploração do trabalho complexo (NEVES, 2002; NEVES; PRONKO, 2008).

A base analítica daquilo que correntemente se concentrou neste termo, *neoliberalismo*, propôs como eixo central, para o conjunto dos processos a serem empreendidos no decorrer da segunda metade do século XX, o fortalecimento do Direito como base a serviço da liberdade individual e da propriedade privada (HARVEY, 2008). Nesse ponto, a reformulação do campo analítico da Economia Política irá se apresentar a partir da *Escola Austríaca*, tendo como *locus* acadêmico, a Universidade de Viena. Autores como Friedrich August von Hayek (2010) e Ludwig Von Mises (1987, 2010) tornaram-se referências de reformulação da Economia Política clássica do século XIX, apresentando novas propostas para o século XX, que foram assimiladas nos campos de conhecimento em geral com a denominação de *neoliberalismo*. Inicia-se, então, o processo de disseminação desses pressupostos na Europa e nos EUA com a Escola de Chicago, por exemplo, tendo Milton Friedman como representante intelectual, dentre outros.

A *posteriori*, têm-se as reformas empreendidas nos anos 80 do século XX pelo presidente Ronald Reagan (1981-1989) nos Estados Unidos e Margareth Thatcher (1979-1980) na Inglaterra, sobretudo nos níveis econômico e trabalhista, culminando em processos de privatização de instituições e empresas de/do Estado. Essas reformas são consideradas, no seu conjunto, como expressão de ações econômicas neoliberais. Em termos gerais, entende-se que o termo neoliberalismo passa a representar reflexões sobre as mudanças em nível de políticas e processos econômicos sob a forma de *reformas políticas* e *reformas econômicas* ao longo da década de 1990. Entretanto, quanto à educação especificamente, as *reformas* começam a se apresentarem de forma mais explícita sob esses fundamentos neoliberais na década de 1990, a despeito das pesquisas e processos que já apontavam para esse caminho na Europa, Austrália e Nova Zelândia, já no fim dos anos de 1980, segundo os estudos de Roger Dale (1994).

Alguns dos fundamentos teóricos que propiciaram esse marco como referência inicial dos processos de transformações do neoliberalismo que ingressam no Brasil, tiveram como base os estudos de Perry Anderson (1995), Emir Sader e Pablo Gentili (1995) e David Harvey (1996). As transformações do trabalho e seus efeitos – automação, desemprego e flexibilização – concentrados sob a categoria de reestruturação produtiva, apresentaram-se a partir dos debates

[1] O termo '*conformes',* neste ponto específico refere-se à acepção de *conformação*, ou seja, aceitação e adequação.

de Coriat (1994), Antunes (1998), Schimitz e Carvalho (1988), Pochmann (2000, 2001, 2002), dentre outros.

No campo da Educação emergiram análises sobre qualificação, habilidades e competências derivadas da crítica à administração científica do trabalho elaborada por Braverman (1987). Destaca-se nas décadas de 1990/2000 as controvérsias entre os discursos sobre competências e qualificação a partir da confluência de análises teóricas como as de Ropé e Tanguy (1997), Perrenoud (2000), Ramos (2002), Zarifian (2003), Hirata (2004), Sacristán (2011). Outro eixo desse debate movimentou-se em torno da crise da/na educação por meio das reflexões de Tedesco (2001) e Ferreira e Oliveira (2009).

No ensino superior, especificamente, a despeito dos diferentes recortes epistemológicos, teóricos, metodológicos e temporais, essa vastidão de estudos foi definindo um caminho crítico que se apresentou por meio de análises sobre globalização (LEHER, 1999; SGUISSARDI, 2000; ATTMANN, 2002; DALE, 2004; DIAS SOBRINHO, 2010; BIANCHETTI, 2015; CANAN, 2016; DRUCK; FIGUEIRAS; MOREIRA, 2017); financeirização (TEODORO, 2008; SEBIM, 2014; SILVA JUNIOR; SOUZA; AZEVEDO; CHAVES, 2015); internacionalização e transnacionalização (ROBERTSON; DALE, 2001; DALE, 2008; AZEVEDO, 2015; BIANCHETTI, 2015; BIANCHETTI; MAGALHÃES, 2015); diversificação e diferenciação (SGUISSARDI, 2014); regionalização, integração e transnacionalização (AZEVEDO, 2007); reformas (MINTO, 2006; LIMA, 2007; FREITAS, 2018); financiamento (SANTOS FILHO, 2016); organismos internacionais (CANAN, 2016); crise (FERREIRA; OLIVEIRA, 2009); empresariamento (NEVES, 2002); privatização (FONSECA, 1992) e expansão do ensino superior privado (CHAVES; MAUÉS; HAGE, 2016).

Nesse sentido e tomando por foco os fundamentos metodológicos da crítica da Economia Política de base marxiana – materialismo histórico-dialético – concebe-se que a realidade social é dialética. É, portanto, em si mesma, *forma e movimento* como dimensão ontológica dos fenômenos e processos sociais. Assim observado, o conhecimento sobre o objeto real deve ser submetido à dialética do movimento do *real do objeto*, visto que esse se nos apresenta como *síntese de múltiplas determinações*. Isso significa que a apreensão desse *real do objeto* também se torna um percurso dialético, à medida que cabe ao pesquisador pôr em movimento o objeto e o pensamento simultaneamente em busca do alcance da sua contradição principal (MARX, 2008, 2011; NETTO, 2011).

Implica, portanto, que, para alçar a *expansão do ensino superior privado* à condição de objeto analítico, de forma que se pudesse questioná-la acerca do que sua empiria demonstrava e que

não se nos apresentava imediatamente, foi necessário elevá-la à categoria de *forma em movimento*. Esse processo permitiu, como recurso analítico, a construção de um caminho de identificação e análise da dinâmica entre a essência e a aparência da sua manifestação concreta como objeto. O intuito era entender o movimento de expansão do ensino superior privado como *instante da contradição* entre a identidade e a diferença de sua própria unidade dialética, compreendendo-a como singularidade na totalidade do capital.

Neste sentido, após análises desenvolvidas sobre a produção científica acerca desse objeto, foi formulada a seguinte pergunta-problema: **Se a expansão do ensino superior privado for alçada à condição de *acontecimento/movimento*, na virada do século XX/XXI, ela pode ter-se constituído como dispositivo de expansão da racionalidade ordoliberal e, no caminho, ter operado a *interversão* da política social de financiamento?**

Como hipótese, afirma-se que **a expansão do ensino superior privado foi capturada pela racionalidade ordoliberal e constituiu-se em *instante de interversão* da forma da política social de financiamento público na medida em que criou o espaço mercadológico de institucionalização da concorrência perfeita, que é o princípio ontológico da renovação da Economia Política proposta pelos ordoliberais para o século XX.**

Em nível abstrato, *interversão* é uma categoria apresentada por Fausto (1987) sobre como a contradição se expressa no Estado. Nesta tese, ampliou-se a dimensão dessa categoria considerando-a como um instrumento analítico que permite a observação do instante em que o capital captura a *forma* do fenômeno (qualquer fenômeno social), durante o seu movimento. Essa observação é operada no momento em que emerge o conflito entre a identidade e a diferença das forças contrárias internas ao fenômeno, tomando-o a partir da sua unidade dialética, que, nesse caso, é a forma de expansão do ensino superior privado via política social de financiamento público, como uma política social da educação para acesso ao ensino superior. Esse é um processo que ocorre no movimento interno da *forma*[2], e que aparece como contradição expressa entre a resistência da *forma* que está posta (identidade) e a necessidade de imposição de nova *forma* (diferença) que está pressuposta no movimento do fenômeno. Observa-se então um processo em que uma nova forma do capital que – na hipótese desta tese é a "concorrência perfeita" apresentada pelos ordoliberais como forma-mercado – tenta se

[2] O termo *forma* é apresentado na tese, a partir do pressuposto analítico desenvolvido por Karl Marx (2008, 2011, 2013) no materialismo histórico-dialético.

impor aos fenômenos educacionais, mas apresentando-se concretamente, na aparência, por meio da política social de financiamento do ensino superior privado.

Em nível concreto (a aparência), a contradição se apresenta como mediação que origina ou cria relações sociais educacionais como direito social. No ensino público a relação social educacional é concretizada por meio da ficha de matrícula (cadastro de sistema público) que define a natureza do vínculo aos direitos sociais educacionais com o estabelecimento de uma relação com base no contrato social entre o Estado, a sociedade e o estudante, ou seja, construindo o vínculo coletivo de cidadania. A relação entre Estado e indivíduo, constitui-se em relação pública vinculada por cadastro, o que dá *forma* ao sujeito de direitos sociais por razão do acesso a um direito social, neste caso, a educação superior.

No ensino superior privado, o processo é instituído da mesma forma, pois também é criada a relação social educacional que vincula o sujeito por meio da matrícula, ou seja, possibilita o acesso à educação, porque é estabelecido um cadastro junto ao Estado. No entanto, a natureza do vínculo ao direito social se manifesta no estabelecimento do contrato jurídico de adesão privada individual. Esse processo se movimenta individualizando o estudante mediante atuação do Estado como mediador, pois a relação social educacional criada aparece na forma do sujeito de direitos, sujeito constituído pelo Estado porque também vinculado pela matrícula, portanto, dentro dos fundamentos da cidadania. O sujeito de direitos se apresenta, aparentemente, para todos os estudantes, via política social do campo da educação. No entanto, para os ordoliberais, a função da política social é potencializar o processo de individuação dos sujeitos, constituindo o que Foucault (2008, p.278) denomina de contrato social ao revés, ou seja, um contrato social que insere os indivíduos no jogo econômico do mercado, no caso dos ordoliberais no jogo da concorrência a partir da mecânica de preços.

Por isso entendemos que a política de financiamento público se expressa como o mecanismo no qual residiria a contradição entre a identidade e a diferença na unidade dialética da política pública. Essa contradição se apresenta no conflito entre o sujeito de direitos (vinculação mediada pela cidadania, contrato social) e o sujeito *do* direito (vinculação mediada pelo contrato jurídico de adesão individual), considerando-se este último como o sujeito do *absoluto jurídico*, porque capturado pela forma jurídica mediante o contrato de financiamento, uma forma ideológica que se modifica historicamente, conforme as demandas do capital, segundo as análises de Marx e Engels (2007), Pachukanis (2017) e Edelman (1976).

No plano concreto da realidade social, ambos são sujeitos de direitos. A primeira forma, o sujeito *de* direitos, é o sujeito histórico-social construído dialeticamente em meio às

contradições e lutas políticas e sociais do próprio movimento de construção do Estado-Nação no século XIX, e a consolidação da cidadania e do Estado Democrático de Direito ao longo da segunda metade do século XX. Esse sujeito, substanciado como forma, na condição de sujeito-estudante do ensino público, de matriz coletiva, constitui-se como sujeito-estudante mediado e organizado pelo Estado e suas instituições dentro do plano histórico de conquistas de cidadania como uma de suas dimensões que são os direitos sociais.

A construção desse sujeito beneficiário de um direito social – a educação – produz uma relação social materialmente definida pela matrícula como forma concreta de manifestação daquilo que lhe confere a condição de sujeito da política pública, tendo o Estado como guardião da relação. Isso significa que, como a matrícula cria a relação social educacional, ela é em si mesma uma mediação que dá condição à forma.

A segunda forma, o sujeito *do* direito, emerge da relação social educacional estabelecida pelo sujeito estudante do ensino superior privado que aparentemente o coloca na mesma condição de sujeito de direitos, como um sujeito-estudante, constituído, também materialmente, pela matrícula no ensino superior associada a um direito social, à educação superior, em uma instituição de ensino vinculada ao Ministério da Educação, uma instituição do Estado, por intermédio de uma política pública educacional, com financiamento público mediado por bancos públicos. Portanto, a matrícula também cria a relação educacional intermediada pela política pública de financiamento tendo o Estado como guardião.

No entanto, a dimensão concreta da realidade de um fenômeno na sociedade capitalista é expressa com suas múltiplas determinações, ou seja, demonstra que o fenômeno está "cheio" de toda a sua construção histórica multifacetada, concentrada e operacionalizada por processos e termos que se autodefinem como expressão da realidade social, em que se entrelaçam os elementos entre o que aparece e o que não aparece no movimento de sua unidade dialética. Ou seja, a manifestação ideológica de um fenômeno é processada simultaneamente pela *alusão* à, e, *ilusão* na, realidade social (CERQUEIRA FILHO, 1988). Operam no mesmo movimento como elementos constitutivos do "ser-em-si" do objeto e ao mesmo tempo em que o objeto se objetiva concretamente na realidade.

Portanto, se o objeto não for compreendido como resultado de processamento de *categorias* concretas e abstratas, isto é, se for recebido somente como manifestação simples da realidade, a contradição constitutiva do movimento histórico do objeto não "aparece" e, assim não se alcança o que ele não manifesta em termos de essência: a sua contradição (MARX, 2011;

NETTO, 2011; MASSON, 2007; PIRES, 1996; OLIVEIRA, 2001; PASQUALINI; MARTINS, 2015).

Nesse sentido, isso nos leva a apresentar o movimento de *expansão* e *acesso* ao ensino superior privado por meio de políticas de financiamento, no plano concreto, como uma política pública que, de fato, aparece como processo de avanço na democratização do acesso ao ensino superior. Governos diferentes a propuseram por razões sociais e econômicas das políticas governamentais de mitigação dos efeitos das desigualdades tanto educacionais como econômicas, derivadas da estrutura do capitalismo. Os dados comprovam, a partir de números, esse processo.

Mas, por outro lado, esses mesmos dados podem também e simultaneamente nos revelar um projeto político de sociedade que, quando submetido à perspectiva histórica de metamorfose do capital, o qual, em situação de crise de acumulação, produz e engendra *novas formas sociais* capitalistas de captura dos sujeitos. Como aponta Marx (2008), no processo de produção e reprodução do capital, também se substancializam os indivíduos sociais, pois a produção de indivíduos, socialmente determinada, é a base do capital, assim como a produção de formas determinadas de consciência.

A forma de existência proposta dentro desse jogo econômico é a promoção da *concorrência perfeita* como forma de mercado. Essa é a proposta dos ordoliberais para renovar a Economia Política após a crise de 1929. Não foram os ordoliberais que inventaram a concorrência perfeita, conforme aponta um dos principais fundadores do ordoliberalismo, Walter Eucken (2016, p.443), numa obra de 1950. Entretanto foram eles que propuseram a fórmula de universalização e implementação prática dessa política a partir do que denominaram de “interdependência de ordens” e “potencias ordenadoras”. Essa forma compõe-se de um conjunto de processos e ações condensados como mecanismos de uma *política de moldura* a ser movimentada em duas frentes de intervenções governamentais como ordenação da sociedade: na economia com as ações reguladoras; nos processos sociais com as ações ordenadoras. São mecanismos do movimento do capital na busca daquele equilíbrio apontado por Mézáros: o sujeito, o mercado e a ordem social. Ambas as frentes de ações são indissociáveis. Essa foi a fórmula prática construída pelos ordoliberais.

Um dos campos de incidência das ações ordenadoras são as políticas sociais. Um dos principais pressupostos formulados é a definição de nova função da política social: essa deve funcionar como espaço de criação de condições mercadológicas de promoção da concorrência perfeita a partir da capitalização individual, e apartamento dos sujeitos dos vínculos coletivos formados

a partir do Estado na forma dos direitos sociais. Em vez da criação de políticas e processos de supressão de desigualdades e de coletivização social ou, processos clássicos de distribuição de renda, tem-se a generalização da forma de mercado da concorrência perfeita, processos de responsabilização individual pelos custos da produção da existência social. Esse seria um horizonte criado pelos ordoliberais para a consolidação da Economia Social de Mercado, a ser executado a longo prazo, e, nos países em geral, respeitando o tempo histórico de desenvolvimento de cada um e o estágio de suas instituições. É neste processo que se insere a expansão do ensino superior privado via financiamento público, como forma e movimento, uma singularidade.

O ordoliberalismo é um constructo teórico que emergiu na Alemanha e se concentrou na Universidade de Friburgo na primeira metade do século XX. Tornou-se um tipo de neoliberalismo que atuou na reconstrução do Estado alemão depois da Segunda Guerra Mundial. Nesse contexto, juristas e economistas que expressavam os pensamentos da chamada Escola de Economia de Friburgo fundaram a revista *Ordo* como forma de propagação de seus fundamentos teóricos, princípios metodológicos e pressupostos práticos como base de uma crítica interna à forma como o liberalismo vinha sendo operado e institucionalizado nos governos europeus. Suas propostas foram apresentadas no Colóquio Walter Lippman que ocorreu em 1938. Como efeito desse constructo, ganhou curso a reestruturação interna das propostas filosóficas e práticas da racionalidade da economia política no decorrer da segunda metade do século XX, sobretudo na Europa.

No conjunto da produção teórica ordoliberal que emergiu antes da Segunda Guerra Mundial, (que não expressa necessariamente uma unidade de pensamento) existem três autores que são considerados precursores dessa escola de pensamento que propôs a renovação teórica, metodológica, epistemológica e prática da Economia Política: Walter Eucken3 (1895-1977),

[3] WALTER EUCKEN (1891-1950): “Era filho do filósofo e O vencedor do Prêmio Nobel Rudolf Eucken. Em 1921, tornou-se Leitor em Economia na Universidade de Berlim; em 1925, Professor de Economia na Universidade de Tiibingen e, em 1927, Professor de Economia na Universidade de Friburgo. Eucken foi o economista que mais influenciou a a Escola de Freiburg (neoliberais alemães). Ele foi o principal teórico desta escola e ele impressionou seu tipo de pensamento em toda uma geração de economistas na Alemanha. Foi membro do Conselho Consultivo da Ministério da Economia da República Federal e do Mont Pelerin Sociedade. Junto com Franz Böhm, fundou o anuário Ordo e foi membro do conselho de editores até sua morte (PEACOCK; WILLGERODT, 1989).

economista, Hansrosman-Doerth[4] (1884-1944), jurista, Franz Böhn[5] (1895-1977), jurista, Wilhelm Röpke[6], economista. Foram todos membros da Sociedade Mont Pélerin (PEACOCK; WILGERODT, 1989). Esta tese se concentra nos fundamentos-base da proposta e análise de Walter Eucken. O caminho que esses teóricos desenvolveram, baseou-se em três direções complementares. A primeira, com a elaboração da crítica interna aos fundamentos da economia política clássica na obra *Fundamentos da Economia Política* (EUCKEN, 1956, 1998, 2016)[7] publicada logo após o início da Segunda Guerra Mundial. A segunda, com a proposição de um projeto político de sociedade a partir de um programa de ordens, um direcionamento sobre como construir a *política da ordem da concorrência*, por meio da integração entre Economia e Direito por dentro das instituições de Estado e a agregação da Ciência e da Religião como potências ordenadoras dessa política. Os fundamentos de execução prática estão nos *Princípios da Economia Política Econômica* (EUCKEN, 2016),[8] obra publicada após a Segunda Guerra Mundial. A terceira corresponde ao projeto de eliminação das "formas coletivistas", além de todas as formas coletivas que poderiam interpor-se à promoção do livre mercado, da liberdade individual e do direito à propriedade privada, expresso por Röpke (1948, p. 44) na obra *La criisis del Colectivismo.*

---

[4] HANS GROSSMANN-DOERTH (1894-1944) "Estudou direito e tornou-se um leitor em Direito na Universidade de Hamburgo. Em 1930-33 foi Professor de Direito na Universidade Alemã de Praga, depois tornou-se professor de Direito na Universidade de Freiburg, onde conheceu Walter Eucken e Franz Bohm. Tornou- se membro da Escola de Freiburg e participou de suas discussões sobre os sistemas econômicos e a ordem econômica. Ele era recrutado para o exército alemão durante a Segunda Guerra Mundial e foi morto em açao" (PEACOCK; WILLGERODT, 1989).

[5] FRANZ BOHM (1895-1977) "Foi um dos principais advogados da Alemanha interessados em promover um mercado livre e bem ordenado. Sua carreira foi variado. Foi promotor público em 1924, consultor jurídico na Alemanha Ministério da Economia de 1925 a 1932 e Leitora de Direito na Universidades de Freiburg e Jena em 1933-8 (ele foi demitido por motivos). Após a Segunda Guerra Mundial, tornou-se Ministro de Assuntos Culturais em Hessen (1945-46), então professor de Direito Civil e Econômico na Universidade de Frankfurt. Em 1963-65 B6hm foi membro do Bundestag na República Federal da Alemanha e liderou a delegação alemã a Israel em conexão com reparações. Também atuou como membro da Conselho Consultivo do Ministério da Economia da República Federativa. Ele, juntamente com Walter Eucken, fundou o anuário Ordo e foi um membro do conselho de editores até sua morte. Ele era um membro da Mont Pelerin Society" (PEACOCK; WILLGERODT, 1989).

[6] WILHELM ROPKE (1899-1966) iniciou sua carreira acadêmica após Primeira Guerra, tornando-se um leitor em Economia na Universidade de Marburg onde mais tarde foi nomeado Professor de Economia, cargo que ocupou até ser demitido por motivos políticos. Tornou-se professor de Economia na Universidade de Istambul, depois em 1937 mudou-se para o Universidade de Genebra para se tornar Professor de Economia Internacional na Instituto de Pós-Graduação de Estudos Internacionais. Ele serviu em alemão comissões governamentais sobre reparações e sobre o problema do desemprego nas décadas de 1930 e 1950 foi solicitada pelo Governo da República Federal para investigar sua política econômica. Ele recebeu honorários doutorados pela Universidade de Columbia, Universidade de Genebra e a Universidade Técnica de Munique; ele era um membro correspondente a Académie des Sciences Morales et Politiques. Foi presidente da Sociedade Mont Pelerin de 1960 a 1962 (PEACOCK; WILLGERODT, 1989).

[7] A publicação da primeira edicão dessa obra foi em 1940.

[8] O ano de publicação da primeira edição dessa obra foi em 1950.

Nessa obra, Röpke faz uma crítica ao que considera um “sintoma de psicopatologia coletivista” que adentrou às instâncias sociais e aos partidos políticos, sejam de direita, sejam de esquerda, e que acabou causando impedimentos à consolidação de uma economia de mercado. A partir desse contexto e constructo teórico, emergiram vários outros processos, movimentos, instituições, universidades, *think tanks* (como por exemplo a Sociedade Mont Pélerin) que vão propor, além da renovação dos fundamentos do pensamento econômico clássico, formas de difusão dessas ideias e de instrumentalização dos governos em nível global no século XX, iniciando primeiro na Europa e nos Estados Unidos e depois nos demais países.

Em decorrência dessa análise, elencamos, como base teórica, dois pensadores de tempos históricos diferentes (século XIX e século XX), com métodos distintos (dialético e genealógico), mas unidos nesta tese sob uma mesma perspectiva: os processos de consolidação e metamorfoses da Economia Política como racionalidade do capital. A primeira é desenvolvida por Karl Marx (2008, 2011, 2013), com a *crítica da economia política,* e a segunda por Michel Foucault (2008), com a *governamentalidade*.

Os dois teóricos analisaram a complexidade da relação entre Economia, Estado, Direito e Mercado no decurso de consolidação do capitalismo como forma social. Como resultado dessa relação, Karl Marx apresenta a ideologia (ou como opera a superestrutura) e Michel Foucault, por sua vez, a razão governamental (ou governamentalidade, ou racionalidade política). No entanto, ambos trazem o Direito como elemento central e fundante dos processos construídos pela racionalidade da Economia Política – ao longo do seu movimento desde a sua forma clássica até a contemporânea – para consolidação do capitalismo no mundo. Interessam-nos, mais especificamente, as análises de Michel Foucault (2008), em razão da proximidade histórica do o século XXI, e a forma como ele apresentou a emergência e o movimento do ordoliberalismo como a singularidade de reformulação da Economia Política no século XX.

Na obra *O nascimento da Biopolítica,* Foucault (2008) é construída uma análise histórica sobre como a Economia Política foi se tornando “razão governamental” e, no caminho, configurou-se como “regime de verdade” das práticas de governo dos Estados da Europa desde o século XVIII (FOUCAULT, 2008, p .4-31). Nesse percurso analítico traçado até a segunda metade do século XX, Foucault deparou-se com uma singularidade teórica e prática dentro do próprio constructo teórico da Economia Política, a ser observada mais detalhadamente no século XX: o ordoliberalismo alemão. Chamaram-lhe a atenção as análises e as críticas que os ordoliberais produziram contra a tradição clássica da Economia Política acerca do que seria o *mercado* e as avaliações desenvolvidas sobre as falhas das formas de governos que se constituíram até aquele

presente momento no eixo Europa-Ásia, bem como a forma como eles propuseram quais responsabilidades caberiam à Economia Política na recolocação da ordem capitalista no século XX como responsável pela condução dos governos.

Assim, é na dinâmica da mudança dos fundamentos da lógica mercadológica e nos processos práticos que os ordoliberais construíram para as ações governamentais que nos propomos verificar se seus mecanismos e processos se apresentaram no movimento da expansão do ensino superior privado por meio do financiamento público, considerada uma política social da educação, e de que forma se podem observar os elementos e fundamentos dessa racionalidade nos processos.

Elencamos o *dispositivo* como instrumento analítico, porque ele comporta análises do conjunto dos elementos que contornam a manifestação concreta da política social do campo da educação, pois, como política pública, de fato, os programas Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (Fies), criado em 1999, no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), mantido e reformulado nos governos posteriores, e o Programa Universidade para Todos (Prouni), criado em 2004, no governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) facultaram a amplitude de acesso ao ensino superior. Ambos permanecem até o presente momento como políticas educacionais do ensino superior.

Esse objeto analítico foi se concretizando e se apresentando como movimento, a partir da confluência de cinco outros processos que se interligaram, em nosso entender, por meio de elementos derivados da lógica ordoliberal. O primeiro surgiu das análises teóricas de processos políticos mundiais, produzidas em lapsos temporais diferentes. A primeira análise foi sobre a Comissão Trilateral, organizada por Assmann, Santos e Chomsky (1982), pela qual se pode entender como a “moldura política ordoliberal” foi tomando forma como projeto e se movendo na direção do “Terceiro Mundo”, denominação atribuída à época aos países fora do eixo Europa-América do Norte desde a década de 1970. Nesse período começaram a ser mobilizados termos, categorias e processos, como “cooperação”, “interdependência”, “estratégia global” e “direitos humanos”, para construção de um “Sistema Internacional Renovado” (ASSMANN, 1982, p. 7-15).

Essas categorias, nesta tese, correspondem diretamente à Política de Moldura Ordoliberal que se movimentava desde a década de 1970. Naquela época, Franz J. Hinkelammert (1982) apontava a “interdependência” como “credo econômico” dessa nova estratégia de captura dos Estados-Nação. Ainda de acordo com este autor, a interdependência representava um perigo projetado para o futuro da América Latina, caso se consolidasse como projeto. Mas o autor não

pontuou que esse pressuposto já havia sido criado pelos ordoliberais ou, que a matriz epistemológica e prática havia partido da Escola de Friburgo, na Alemanha. Como sua análise tem como base a formação da Comissão Trilateral a partir dos Estados Unidos, sob a mentoria dos *think thanks* e os fundamentos de Zbigniew Brzerzinski, sua análise já estava assentada no plano da "difusão das ideias", tal qual apontou Foucault (2008). A construção da "interdependência de ordens" é o eixo central da proposta ordoliberal, conforme aponta Eucken (2016), anunciada em 1950.

Posteriormente, as análises teóricas de Roger Dale (1994, 2001, 2004) sobre as transformações da educação, em nível internacional, caracterizaram e apresentaram os elementos dos projetos de governação internacional europeia da educação, pautados pela episteme mercadológica de controle mundial do setor. Esses processos coadunam com os ordoliberais porque propuseram, que todas as instituições sociais deveriam estar voltadas para a lógica da concorrência mercadológica. A *posteriori*, as análises de Dardot e Laval (2016) confirmaram esse mesmo processo de governação internacional, na forma de mecanismos engendrados por uma racionalidade específica dentro do neoliberalismo: o ordoliberalismo. Foucault (2008) já havia feito suas considerações acerca da singularidade desse constructo no fim dos anos 70 do século XX, como assinalado.

O segundo processo responde por uma singularidade histórica demográfica mundial – a formação, em vários países do mundo, sobretudo no Brasil, de uma onda jovem, como resultante da transição demográfica. Entende-se esse fenômeno como uma das condições materiais de objetivação da *forma social* da concorrência na educação, tomando como parâmetro analítico a dinâmica das múltiplas temporalidades propostas por Braudel (1965). Nesse cenário, têm-se as condições reais e concretas para a operação dos modos de experiência social e, simultaneamente, engendramento de formas e processos de subjetivação que podem dar contorno à forma da concorrência perfeita, dado o volume de jovens e crianças a ingressar nas instituições sociais, sobretudo as educacionais, e os adultos que retornam ou se voltam para o ensino superior.

O terceiro processo se apresenta na forma de um paradoxo identificado na política educacional brasileira, entre 2003 e 2016, qual seja: ao mesmo tempo em que começava um processo de expansão do ensino superior público por força da implementação do Programa de Apoio a

Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Públicas Federais (Reuni)[9] e a criação dos Institutos Federais de Educação (IFEs),[10] ou seja, políticas de ampliação do ensino superior público, também se verificou, simultaneamente, que houve uma superior expansão e ampliação do ensino superior privado, instituído de forma imbricada nas reformas educacionais que começaram no governo de Fernando Henrique Cardoso,.[11] e mantidas nos governos subsequentes.

Dentro desse processo de expansão e ampliação do ensino superior privado foi identificada a concentração/prevalência de matrículas nos cursos de Direito, Administração e Pedagogia ou, segundo a classificação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) por áreas:[12] Educação, Negócios e Direito, sendo do Direito o curso mais financiado dentro do Fies.

Esse processo confirma a proposição de dois eixos fundamentais dos ordoliberais para a formalização de uma sociedade de economia concorrencial: formações individuais com base no modelo de empresa – leia-se, em termos contemporâneos, o empreendedorismo individual – e redefinição das regras do Direito, necessária em uma sociedade de economia concorrencial de mercado, como forma de fortalecimento do direito privado e ampliação das relações sociais com base em contratos. (FOUCAULT, 2008).

Paralelamente, no quarto processo, têm-se a afirmação e a ampliação das relações do Brasil com organismos internacionais da Europa, mediante o Acordo Internacional de Cooperação realizado com a OCDE,[13] e a adoção das práticas estatísticas da Autoridade Estatística Europeia da União Europeia (Eurostat), órgão responsável pela criação da metodologia de padronização do ensino superior em nível mundial, implementada via Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco).[14]

Diante desse cenário, chamou a atenção a singularidade dessa relação expressa na forma de adesão do Brasil, por intermédio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

---

[9] Conforme o Decreto n.º 6.096/2007.
[10] Conforme a Lei 11.892/2008.
[11] A esse respeito, verificar Cunha (2003).
[12] Cf. Classificação Internacional EUROSTAT/UNESCO/OCDE (INEP, 2000). A partir de 2000, o Brasil passa a adotar o processo de classificação dos cursos por Áreas de Conhecimento.
[13] A tese de doutorado de Godinho (2018) apresenta o histórico das relações do Brasil com a OCDE, segundo os parâmetros de governança mundial criados por essa instituição.
[14] Em língua inglesa, as referidas instituições são referenciadas da seguinte forma: *Organization for Economic Co-operation and Development* (*OECD)*; *European Union Statistical Office (EUROSTAT*); *International Standart Classification of Education* (*ISCED).*

Anísio Teixeira, com as normatizações para a incorporação da *Classificação Internacional Eurostat/Unesco/OCDE, áreas de formação: Manual de Classificação* (INEP, 2000). Nesse período, vários outros documentos de classificação de cursos foram produzidos, como processos de adaptação a essa estrutura internacional, sob a denominação de Classificação Internacional Normalizada da Educação (Cine) (INEP, 2019), além dos manuais correspondentes, de conformidade com os documentos: Cine-F 2013 – Classificação Internacional Normalizada da Educação: áreas de formação e treinamento 2013 (INEP, 2017); Cine Brasil – Classificação Internacional Normalizada da Educação; Cine-Brasil[15] – Classificação Internacional Normalizada da Educação adaptada para cursos de graduação e sequenciais de formação específica do Brasil; e Cine Brasil 2000 – Classificação Internacional Normalizada da Educação adaptada em 2000 para os cursos de graduação e sequenciais (INEP, 2019).

Esse processo expressa, como pressuposto, o que os ordoliberais apresentaram uma forma de ação denominada "dados do plano", que se aplica tanto ao indivíduo quanto ao universo econômico (EUCKEN, 2016, p. 674). Foucault (2008) explica que a função das ações ordenadoras, para movimentar a política de moldura ordoliberal, é intervir com base em dados, para a criação de mercados.

O quinto processo está expresso no financiamento público do ensino superior privado (Fies e Prouni). Entende-se que o financiamento é o *locus* da interversão da política para criação da forma-concorrência. O mecanismo de objetivação desse processo ocorre por meio do fenômeno da *contratuação,* o qual se reverte em relação social mercadológica. Para os ordoliberais, as ações governamentais devem ser direcionadas à criação e promoção de mercados baseados em mecânicas de preços, e a política social deve produzir processos de individualização (FOUCAULT, 2008). A forma mais objetiva de fazê-lo é celebrar contratos individuais.

Vistos os cinco processos referenciados, em totalidade e em contraponto de reflexão com os processos da política de expansão do ensino superior privado, esses cinco pressupostos particulares podem vir a lançar caminhos e percursos possíveis de compreensão diferenciada do movimento da *forma* e do *conteúdo* da dimensão concreta do ensino superior privado.

O recorte temporal recaiu entre 1995 e 2018, de forma que abarcasse o decurso de seis mandatos presidenciais, com projetos políticos de diferentes partidos, portanto, diferentes concepções

[15] No Brasil, especificamente, a primeira denominação desse modelo de classificação internacional está descrita como *Classificação internacional Eurostat/Unesco/OCDE* (2000).

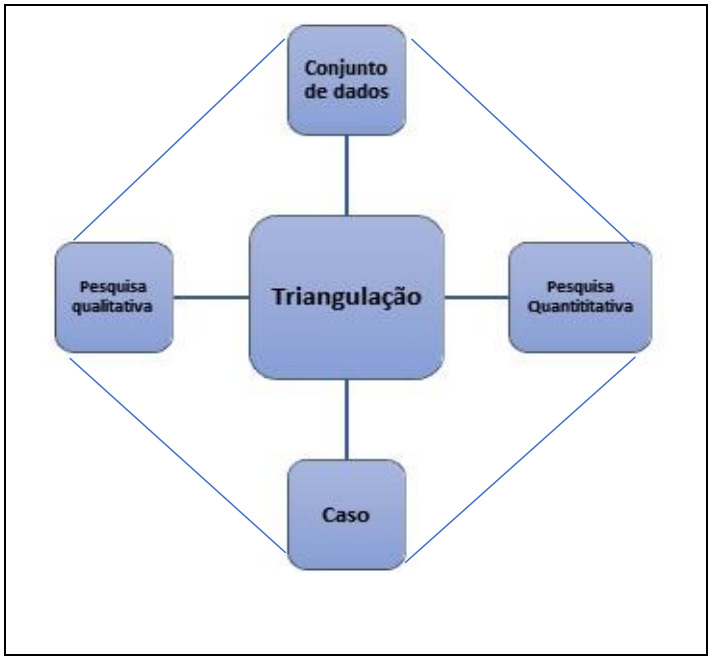
ideológicas em disputa no cenário brasileiro: Fernando Henrique Cardoso (1995-2002); Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010); Dilma Rousseff (2011-agosto de 2016); Michel Temer (agosto de 2016-2018); e Jair Bolsonaro (2019 até os dias atuais). Esse percurso, é oportuno destacar, representa o período de intensidade de transformações ocorridas no ensino superior no Brasil.

Por fim, cabe sublinhar que o objetivo geral desta tese é identificar os elementos concretos e abstratos que configuram o modelo de expansão do ensino superior privado como acontecimento/instante temporal de interversão da política social pela racionalidade ordoliberal. Os objetivos específicos são: mapear e apresentar a expansão do ensino superior privado como fenômeno concreto; explicar a expansão como instante de *interversão da política*; apresentar o financiamento como ação ordenadora da Política de Moldura Ordoliberal em favor da criação das condições para instituição da *concorrência perfeita*.

PROCEDIMENTOS, FONTES E COLETA DE DADOS

O processo de coleta de dados foi estruturado com base em dados quantitativos (bancos de dados e desenvolvimento de séries estatísticas) e qualitativos (documentos oficiais e legislações nacionais e internacionais). Segundo Flick (2004, p. 271), “A combinação entre essas duas estratégias cristalizou-se em uma perspectiva que é discutida e praticada de diversas maneiras”. Isso significa que existem vários níveis possíveis de ocorrência de combinações, a depender do objeto de análise em questão e da problematização estabelecida. Conforme aponta a Figura 1, o autor denomina esse processo de combinação entre a pesquisa quantitativa e a qualitativa de “triangulação de dados” (FLICK, 2004, p. 275)

Figura 1 – Triangulação de dados



Fonte: Elaborada pela autora, com base em Flick (2004).

Segundo o mesmo autor, "O pano de fundo dessa concepção é o *insight* lentamente instituído de que os 'métodos qualitativos e os quantitativos devem ser vistos como grupos complementares e não rivais'" (FLIK, 2004, p. 276). Significa um acompanhamento do movimento do objeto por meio de vários níveis de dados, os quais, no entanto, apresentam processos e movimentos que convergem para a unidade do objeto. É esse o caso de uma análise sobre a expansão do ensino superior privado considerando 5 processos que confluem para o movimento da forma de expansão. Esse tipo de combinação de dados também permite que "[...] a obtenção de um conhecimento sobre o tema do estudo que seja mais amplo do que uma única abordagem proporcionaria" (p. 276). Portanto, se o pressuposto da análise apresenta a expansão como processo e movimento, a diversidade da natureza dos dados se torna premente à medida que o próprio movimento vai se revelando como particularidade do capital.

a) Fontes de dados quantitativos

Todos os dados quantitativos são dados primários (microdados) e respondem pela principal fonte e natureza das informações comprobatórias da tese. O processo de identificação e extração desses dados teve como base os bancos de dados governamentais das principais agências de estatísticas educacionais do Governo: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Entre a extração (retirada dos dados na

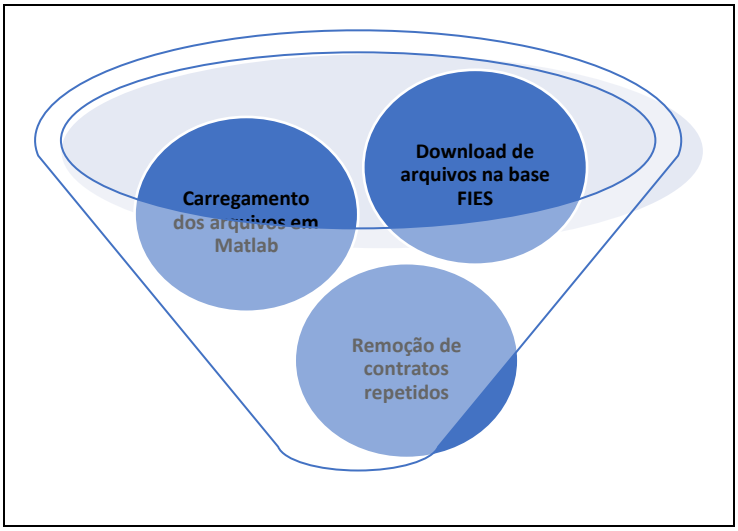
forma de microdados dos sites oficiais), a transposição e a exposição na forma condensada de gráficos e tabelas, foram operados vários processos de conversão, organização, limpeza e modelagem até que pudessem estar em condições de operações via Tabelas Dinâmicas do Excel.

O grau de complexidade nos processos de extração dos microdados variou diferentemente para cada base de dados, em decorrência das suas estruturas próprias. No entanto, o caso do Inep chama à atenção a singularidade da estrutura das variáveis, dada a diversidade de nomenclaturas diferentes, sem uniformização, o que dificultou o processo de construção e unificação dos termos das variáveis dinâmicas. O objetivo dos dados visava à construção de séries estatísticas sobre a evolução do ensino superior privado para identificar as matrículas por natureza administrativa das Instituições de Ensino Superior (IES) e a distribuição das matrículas por área e cursos. Para a extração dos dados, foram necessárias várias operações, até que fosse possível transformá-los em Tabelas Dinâmicas do Excel. Ainda no plano dos dados quantitativos, foi utilizada a base de dados do IBGE para a demonstração do fenômeno demográfico de formação da onda jovem, um dos fundamentos empíricos para explicar a tese.

Nos quesitos extração, processamento, limpeza, organização e modelagem dos dados do banco do Fies, a complexidade se apresentou novamente por causa do volume de contratos concentrados por semestre. Para esse nível de análise, que compreende as informações sobre as mensalidades, os contratos, as faculdades, as mantenedoras e os cursos financiados, foram encontrados bancos com até 15 milhões de linhas, não sendo possível nem uma extração direta dos dados para o Excel nem sua condensação e processamento diretamente no banco de dados.

Para esse tipo de banco de dados, foi necessário recorrer, primeiro, ao software Matlab, que possibilita o carregamento de arquivos de mais de 10 milhões de linhas, ou seja, arquivos CSV, que constituem a forma da estrutura do banco do Fies. Os dados brutos se apresentaram contaminados por diversos caracteres, sem padronização, o que dificultou a classificação e a unificação dos dados em parâmetros comuns para cada variável. Por isso, o processo de limpeza, organização e padronização das variáveis assumiu um caráter de complexidade maior que nos demais bancos de dados, até que se conseguisse transportá-los para chegar ao uso das tabelas do software Excel. A Figura 2 demonstra os procedimentos de preparação do banco de dados e o processamento para análise, no Excel, dos processos do financiamento imbricados na expansão do ensino superior privado.

Figura 2 – Procedimentos metodológicos para o processamento de dados do Fies-FNDE



Fonte: Elaborada pela autora (2020).

b) Fontes de dados qualitativos

Os dados qualitativos compõem o conjunto de documentos consultados e analisados no cômputo geral da tese. Os documentos derivam de órgãos nacionais e internacionais ligados diretamente ao processo de transformação do ensino superior e aos demais processos pertinentes às varáveis no entorno da expansão do ensino superior privado.

A tese está organizada em cinco capítulos, quais sejam:

Capítulo 1 – Quadro analítico: Economia política, categoria, forma, conteúdo e dispositivo. Visa a situar os fundamentos analíticos que possibilitaram compreender como a expansão do ensino superior privado poderia ser alçada à condição de forma em movimento. É um processo de justificação para análise do objeto, considerando-o a partir dos pressupostos da crítica à Economia Política. O capítulo apresenta também um breve debate sobre a complexidade que envolve os estudos sobre o ensino superior no Brasil.

Capítulo 2 – Ordoliberalismo: mutação de forma ou conteúdo da racionalidade da Economia Política no século XX/XXI? São apresentados os aspectos históricos de emergência do ordoliberalismo, principais fundamentos do ordoliberalismo, as formas de difusão e como os ordoliberais construíram uma crítica interna à Economia Política Clássica e propuseram uma nova teoria de sustentação das ações governamentais no capitalismo. Também discute como Michel Foucault criou uma chave de leitura para o final do século XX e início do século XXI sobre essas mudanças internas da racionalidade da economia política.

Capítulo 3 – A expansão do ensino superior privado: transição demográfica, dialética dos múltiplos tempos e modo de experiência da forma. Expõe o fenômeno demográfico da onda jovem e como poder ser analisada como uma singularidade histórica, um evento de curta duração porque abre uma janela de oportunidades tanto para o desenvolvimento de políticas públicas educacionais como para a criação de condições materiais de efetivação da expansão do ensino superior privado como instante temporal de mobilização dos fundamentos ordoliberais como a oportunidade do modo de experiência social, dado o volume juvenil.

Capítulo 4 – Governação internacional e governação estatística do ensino superior: intervencionismo jurídico no ensino superior como ação ordenadora. Tem como objetivo apresentar os processos e os movimentos das ações e documentos internacionais, os quais demonstram como os elementos e fundamentos de base ordoliberal vão se estabelecendo a partir de uma base jurídica que vincula os países e a soberania à forma da concorrência e ao controle de dados. Elementos estabelecidos como garantia de contratos na forma de acordos internacionais e sistemas de padronizações que condicionam a estrutura de dados do ensino superior à lógica de concorrência internacional como pressupostos já especificados nas teorias ordoliberais.

Capítulo 5 – A expansão do ensino superior privado sob a racionalidade da Economia Política Ordoliberal. Esse capítulo apresenta os aspectos empíricos que demonstram como a expansão do ensino superior privado pode ter funcionado como dispositivo da racionalidade ordoliberal por meio de três processos que caracterizam a forma ordoliberal de movimentar a moldura da economia social de mercado: a criação de mercado, a individuação do sujeito estudante via relação contratual jurídica e o mecanismo de preços como forma material da concorrência.

CAPÍTULO 1 – QUADRO ANALÍTICO: ECONOMIA POLÍTICA, CATEGORIA, FORMA, CONTEÚDO, DISPOSTIVIVO

O quadro analítico a ser proposto visa a dar sustentabilidade ao constructo teórico-analítico sobre a expansão do ensino superior privado na direção da *crítica da economia* política. Está organizado na forma de parâmetros que permitirem observar a expansão como forma em movimento. Comportam análises com base no postulado dos seguintes autores: Cerqueira Filho (1988), Chasin (2009), Jorge Grespan (2002); José Paulo Netto e Marcelo Braz (2006); José Paulo Neto (2011), Roger Dale (2010), Susan Robertson e Roger Dale (2011) e Mascaro (2013).

José Paulo Neto e Marcelo Braz (2006) explicam a constituição da Economia Política como campo que, posteriormente, será criticado (crítica dialética) por Karl Marx. Cerqueira Filho (1988) orienta quanto à complexidade da diferenciação entre *realidade* e *análise* da *realidade*, quando se pretende operar com a *ideologia.* José Chasin (2009) aponta que o constructo teórico produzido por Marx é da ordem de um *estatuto ontológico.* Jorge Grespan (2002) demonstra a complexidade e a atualidade do pensamento marxiano quando se pretende operar com a dialética, *do avesso.* José Paulo Neto (2011) explica como a proposta teórico-metodológica desenvolvida pela teoria marxiana criou uma forma de estudo sobre o objeto considerando que a complexidade deriva da análise do movimento tanto do objeto quanto do pensamento sobre o objeto, o que transcende o objeto em si mesmo. Dale (2010) e Dale e Robertson (2011) aplicam esse método às análises sobre o movimento de globalização da educação, mas a globalização específica empreendida pela Europa no caminho de construção do espaço europeu de educação e, às diferentes formas de estratégias do neoliberalismo no processo de reconfiguração dos processos e políticas educacionais. Esses autores fazem uma crítica ao modo como essas categorias são apresentadas e utilizadas na educação como "categorias ossificadas" tomadas como pressuposto analítico, quando elas próprias deveriam ser o objeto de análise e questionamento. Mascaro (2013) nos auxilia na explicação sobre como a dinâmica das formas sociais e políticas é produzida segundo as necessidades do capital.

É no curso do *movimento* do objeto que as categorias analíticas emergem e possibilitam uma análise das dimensões de aparência e realidade do objeto. Seguindo esse percurso analítico compreende-se a dialética como movimentos de mutação, transmutação, substanciação e transubstanciação de forma e de conteúdo dos fenômenos objetivados pelo capital. No acaso da expansão do ensino superior privado, funcionaria como um instante onde pode-se observar a

transmutação e transubstanciação de uma forma em sua concretude: o financiamento público de instituições privadas.

Primeiro parâmetro analítico: economia política, crítica da economia política e racionalidade política

A Economia Política Clássica é um campo de estudos da Economia. O termo emerge pela primeira vez sob essa denominação em 1615. Segundo Netto e Braz (2006, p. 16): "Embora surja em textos de François Quesnay (1694-1774), James Stuart (1712-1780) e Adam Smith (1723-1790), é apenas nos primeiros vinte anos do século XIX que passa a designar um determinado corpo teórico". Ao longo desse processo os economistas Adam Smith e David Ricardo avançaram o processo de delimitação e fundamentação teórica e metodológica que culminou na construção de duas características fundamentais que irão marcar o campo da Economia Política como teoria social.

A primeira corresponde à pretensão de ser uma teoria da totalidade social, ou seja,

> [...] à Economia Política interessava compreender o conjunto das relações sociais que estava surgindo na crise do *Antigo Regime*, sobretudo no que se referia às questões do trabalho, do valor e do dinheiro, mas também com ideias e pressupostos que se apresentavam como uma visão de conjunto de sociedade assim como apresentando formas de "intervenção política e social (NETTO; BRAZ, 2006, p. 17).

A segunda característica corresponde às explicações e interpretações das categorias e instituições econômicas como: dinheiro, capital, lucro, salário e mercado. Segundo Netto e Braz (2006, p. 18): "[...] eles entenderam como categorias e instituições naturais que, uma vez descobertas pela razão humana e instauradas na vida social, permaneceriam eternas e invariáveis na sua estrutura fundamental.

Portanto, o termo Economia Política Clássica, corresponde a esse período em que o campo foi tomando forma e se apresentando para a interpretação das mudanças sociais daquele contexto. Ainda segundo os mesmos autores (2006, 18), "[...] a Economia Política clássica expressou o ideário da burguesia no período em que esta classe estava na vanguarda das lutas sociais, conduzindo o processo revolucionário que destruiu o *Antigo Regime"*, confirmando seu papel como 'ciência nova da classe burguesa". Como ciência, a Economia Política não se propõe a neutralidades nem de ordem política, muito menos social. Entretanto, o campo começa a mudar no século XVII:

> Entre os anos vinte e quarenta do século XIX – ou, com mais exatidão, entre 1825/1830 e 1848 – desenha-se a crise e a dissolução da Economia Política clássica". Essa crise insere-se num contexto bem determinado: nessas décadas, altera-se profundamente a relação da burguesia com a cultura ilustrada de que se valera no seu período revolucionário, cultura que configura, no plano das ideias, o chamado *Programa da Modernidade* (NETTO; BRASZ, 2006, p. 19).

O que os autores em questão concluem é que no plano das ideias essa crise marca a inflexão ocasionada pela conversão da burguesia em classe conservadora. Esse fato foi observado, analisado e explicado por Marx (2011b), quando propôs a crítica da Economia Política, projeto cujo resultado trouxe fundamentos de superação tanto dos pressupostos teóricos e metodológicos da Economia Política Clássica quanto, simultaneamente, apontou os equívocos e esclareceu qual era o projeto político ideológico de exploração da classe operária.

> A teoria social de Marx foi elaborada a partir da *cultura ilustrada* a que já fizemos referência. Herdeiro intelectual da Ilustração, Marx beneficiou-se de seus principais frutos: a filosofia clássica alemã (notadamente o *método dialético* de Georg W. F. Hegel [1770-1831], a crítica social dos pensadores utópicos (especialmente Charles Fourier [1772-1837] e Robert Owen [1771-1858]) e a *Economia Política Clássica.* Esta última, com efeito, está na base da teoria social de Marx: a sua crítica é um dos suportes da teoria social marxiana e não é por acaso que a principal obra de Marx, *O capital*, tenha por subtítulo a expressão *crítica da economia política.*

Com esse trabalho, Karl Marx propôs uma análise da teórica da dinâmica econômica da sociedade burguesa, bem como seu método e uso de categorias que expuseram o seu projeto político assim como as interpretações sobre as relações sociais entre os homens e a sua produção. O resultado analítico das pesquisas marxianas expôs não só um conjunto de categorias e processos de análise da realidade social, como também apresentou um método, o materialismo histórico-dialético, como instrumento de compreensão do capital, como forma social.

Michel Foucault (2008), por sua vez, desenvolveu uma análise dos movimentos da Economia Política desde o século XVII, definindo-a como uma *racionalidade* específica de forma de governar, uma *governamentalidade*, que vai se constituindo ao longo do século XIX e cria uma inflexão no início do século XX, configurada como um neoliberalismo. A especificidade dessa racionalidade se caracteriza principalmente pelo processo de crítica interna (não é dialética) desenvolvida pelos ordoliberais que permitiu a construção de sua renovação enquanto racionalidade política, quanto aos modelos de ações do governo sobre as populações. A racionalidade da Economia Política, segundo Foucault (2008) é um processo ontológico de constituição e reconstituição do *homo oeconomicus* e as diferentes formas que vai assumindo,

como sistema de controle de subjetividades no século XX. Nesta análise, ele aponta o *ordoliberalismo*, como uma singularidade nos processos de renovação e mudança operadas internamente à racionalidade da Economia Política.

Segundo parâmetro analítico: a complexidade de operar um objeto com a ideologia

Segundo Cerqueira Filho (1998) há uma confusão comumente no campo teórico estabelecida entre *lugar de análise* e *lugar de realidade*. Segundo o autor "O 'econômico', o 'político' e o 'ideológico' devem ser pensados como lugares analíticos, ou seja, níveis que permitem uma compreensão heurística da totalidade social" (p. 1). Se o núcleo central da análise é exatamente pensar de que forma a expansão do ensino superior privado produziu efeito ideológico, essa perspectiva se torna fundamental, porque esse efeito ideológico não se expressa imediatamente à análise.

Conforme aponta Marx, nos *Grundrisse* (MARX, 2011), o *lugar de realidade* é constituído de suas *múltiplas determinações* e é o plano das manifestações do concreto do objeto. Tomado o concreto como lugar de análise, as contradições que o objeto apresenta e engendra são contradições *aparentes* e não fundamentais, na medida em que é no movimento desse objeto que se revela o *real do objeto* e não o objeto que revela o seu real, efetivamente.

É essa a perspectiva de como a *expansão do ensino superior privado* pode tanto ser analisada como totalidade concreta – e, a partir daí, serem observadas suas particularidades e singularidades –, quanto pode também ser considerada particularidade dentro da estrutura maior de movimento do capital, visto que a *expansão do ensino superior privado* se configura, simultaneamente, como: a) um processo histórico dentro da instituição do ensino superior como fenômeno social concreto e todas as suas instâncias constitutivas (material, financeira, legal, pessoal, estrutural, institucional); b) um processo político, sob a égide do Estado como política social de possibilidade de ascensão social, como *locus* de ações democráticas de acesso ao ensino superior; c) um processo de conquistas sociais como resultado da luta pelo direito à educação; d) uma forma de dominação social, de uso do imaginário da sociedade e de jovens e adultos que sonham, no percurso da formação educacional, alcançar o ensino superior, uma etapa da educação que não está ao alcance de todos; f) um *instante temporal* de captura do capital, que pode se apresentar como interversão do fenômeno social tornando-se singularidade na totalidade do capital. Nesse sentido:

> De fato, a diferenciação entre o real em si – a realidade propriamente dita – e o real de análise – a totalidade concreta – autoriza-nos a realizar outros cortes analíticos. As totalidades concretas podem então ser consideradas tanto no nível ou instância econômica, política, ideológica quanto no plano das práticas, aparelhos e formações sociais (CERQUEIRA FILHO, 1988, p. 2).

No entanto, se a proposta analítica em pauta é compreender as contradições do objeto e os efeitos ideológicos da expansão do ensino superior privado, seria preciso alçar essa expansão à condição de *categoria de análise*, de forma a compreender, no seu movimento próprio e realidade concreta, tanto as múltiplas determinações que a formam quanto a sua contradição principal.

Como o ensino superior se estabelece como instituição social imbricada à estrutura do Estado e do capital, sua constituição, como movimento próprio, está também coberta com suas múltiplas determinações (social, econômica, política, jurídica, cultural). Isso faz com que a sua totalidade não se apresente imediatamente como objeto para o observador. Por isso, e talvez, por meio de uma *particularidade*, uma *singularidade* dentro dessa totalidade, seja possível vislumbrar uma pontinha do seu *real*. Nesse processo de transformação contemporânea da educação em geral e a superior em específico, os problemas de conceitos, categorias, termos, sistemas, processos e fenômenos são apresentados no movimento analítico e interpretativo dos objetos de estudo na educação, nem sempre na mesma velocidade como as transformações vão se movimentando. Reafirmando Cerqueira Filho (1988), há uma marca de diferença entre o plano da realidade e o plano da análise da realidade.

Nesse sentido, as análises que atravessam a ideologia implicam mútuos condicionamentos sobre os processos sociais e políticos, de maneira geral. Aponta Cerqueira Filho (1988, p. 2):

> A concepção de totalidade que está presente no conceito de totalidade concreta passa a exigir-nos uma teoria tópica das instâncias como condição necessária para darmos conta da relação entre o geral e o particular. Se para o pensamento dialético a ideia de totalidade, de generalidade, é crucial para o entendimento da realidade, não menos importante é a ideia de especificidade, de particularidade, que deve ser intuída e compreendida a partir da análise histórica de uma dada conjuntura. Temos, então, a possibilidade de relacionarmos dialeticamente a pesquisa concreta e a reflexão sobre o método, a análise histórica que permita a aproximação de uma visão apoiada numa perspectiva de globalidade, sem que se percam de vista os aspectos específicos e particulares.

Ressalte-se que, no que se refere à definição de um objeto de estudo no plano da crítica da Economia Política, a partir do alcance do seu movimento concreto, há que se operar as dimensões da totalidade, particularidade e singularidade, levando-se em consideração as múltiplas determinações que lhe dão contorno.

Terceiro parâmetro analítico: a complexidade de operar com o método e as categorias marxianas

José Chasin (2009) explica que, mais que uma teoria, Karl Marx fundou um *Estatuto Ontológico*, o que o colocou acima da epistemologia, porque estabeleceu uma nova *posição* ontológica quanto ao processo de produção do conhecimento. À medida que Karl Marx desenvolveu uma nova forma de conhecer a realidade, pautada em uma "arquitetônica reflexiva" própria, uma nova forma de racionalizar o real, de modo a compreender e tematizar a complexidade da realidade dos fenômenos sociais, o pensador criou, literalmente, um novo patamar para se pensar o *real*, portanto, ontológico (CHASIN, 2009). José Chasin (2009, p. 58) caracteriza esse *Estatuto Ontológico* como uma "reflexividade fundante" na forma de conhecer as coisas:

> Inverte-se, portanto, a relação determinativa: os complexos reais envolvidos aparecem diametralmente reposicionados um em face do outro. Mostram-se invertidos na ordem da determinação pela força e peso da lógica imanente a seus próprios nexos, não em consequência formal e linear de algum pretensioso volteio especial nos arranjos metodológicos, isto é, não como resultante de uma simples e mera organização da subjetividade do pesquisador, mas por efeito de uma trama reflexiva muito mais complexa, que refunde o próprio caráter da análise, elevando o procedimento cognitivo à análise do reconhecimento do *ser-precisamente-assim.* Nesta, o direito *unilateral* da razão especulativa interrogar o mundo é superado pela via de mão dupla de um patamar de racionalidade em que o mundo também interroga a razão, e o faz na condição de raiz, de condição de possibilidade da própria inteligibilidade [...]. Essa reflexividade fundante do mundo sobre a ideação promove a crítica de natureza ontológica, organiza a subjetividade teórica e assim faculta operar respaldado em critérios objetivos de verdade, uma vez que, sob tal influxo de objetividade, o *ser* é chamado a parametrar o *conhecer;* ou dito a partir do sujeito: sob a consciente modalidade do rigor ontológico, a consciência ativa procura exercer os atos cognitivos na deliberada subsunção, criticamente modulada, aos complexos efetivos, às *coisas* reais e ideais da mundaneidade.

Eis o porquê da importância desse terceiro parâmetro analítico: como a expansão do ensino superior privado é processo social e político, no qual se observa que a realidade de sua estruturação acontece no âmbito do Estado, como política pública, e considerado esse pressuposto como parâmetro de análise a partir das categorias postas como processo político, pode-se compreender a expansão do ensino superior apenas como uma política social.

No entanto, a compreensão de sua *forma* demanda pôr em movimento exatamente essas categorias que a explicam e a caracterizam como política pública. Segundo esse pressuposto, o ato de pôr as categorias em movimento é que permite a apreensão das mediações entre a *realidade em si* e o *real de análise,* conforme já apontado por Cerqueira Filho (1998), uma vez

que o movimento histórico da expansão materializada como *coisa*, a partir do seu plano concreto dentro do Estado e do campo jurídico, assume a força da forma jurídica que, por sua vez, objetiva coisas na realidade (BOURDIEU, 2006).

Quarto parâmetro analítico: a complexidade de operar com a dialética

Grespan (2002) confirma a importância do alcance metodológico de análise da realidade proposta por Marx, quando o pensador alemão modifica a forma de apreensão da realidade e do movimento da existência material do objeto, ao desenvolver a crítica da dialética de Hegel. Esse pressuposto produziu, de forma recorrente, a interpretação (errônea) de que Marx operou uma "inversão" da dialética de Hegel. Grespan (2002) se contrapõe a essa concepção recorrente e explica o porquê de essa perspectiva ("inversão") limitar a visão da verdadeira dimensão alcançada pela dialética materialista no conjunto da obra de Marx. O autor continua seu pensamento destacando que o problema dessa interpretação tradicional de "inversão dialética" propõe como raciocínio que "[...] o que se 'inverte' é apenas a ordem do real sobre a qual opera a dialética, [que] é seu conteúdo ou substrato efetivo" (GRESPAN, 2002, p. 30).

Nesse modelo, a "inversão" se manteria metodologicamente na dimensão da lógica formal, e a dialética não poderia ser chamada de dialética materialista, uma vez que, posta "[...] a vida material no lugar da ideia onipotente de Hegel, a mesma operação descobriria contradições agora nas *relações sociais de produção* e nas *forças produtivas*, e não mais nos *conceitos criadores*" (GRESPAN, 2002, p. 30). Sem o movimento das categorias no decurso do próprio *movimento real* e não *nominal* dos fenômenos, ou seja, partindo da abstração que lhes ensejam – que na ótica marxiana compõe as *múltiplas determinações do* objeto –, o alcance da materialidade *real* ficaria no plano descritivo da realidade em si. Assim sendo, a *forma* e o *conteúdo* do objeto seriam separados e concebidos em uma "[...] dicotomia não dialética, em aspectos indiferentes um ao outro, não relacionados", tal qual propõe a lógica formal e seriam objetos com duas dimensões e não uma unidade de contrários que se movimentam (GRESPAN, 2002, p. 31). Esse tipo de raciocínio e análise "prende" tanto o objeto quanto o pensamento em processos de "causa e efeito", diferentemente da contradição inerente à unidade dialética produzida pelo conflito entre a identidade e a não-identidade (diferença) da forma.

Nesse caminho analítico, "inversão" assume significação diferente, pois não é virar de "cabeça para baixo". Se assim fora, *forma* e *conteúdo* constituiriam aquela dicotomia não dialética e seriam polos opostos, pois estariam no mesmo eixo, só que cada um em uma ponta virada. A metáfora mais adequada para a compreensão do significado da "inversão" da dialética marxiana

seria a luva.[16] “Inversão”, sob a ótica dialética materialista, não é inverter uma dada ordem constituída ou uma realidade de um dado fenômeno. É, ao movimentar essa ordem, por dentro dela buscando a forma como ela se constituiu (seu movimento histórico), encontrar aquela outra “ordem” que, apesar de constitutiva da “ordem em si”, é oposta a ela ao mesmo tempo, pois é a sua não-identidade e, portanto, significa que não vai aparecer imediatamente à realidade concreta, ou seja, aquilo que a nega como uma unidade de contrários.

A “ordem” deve ser buscada no “[...] ato de virar do avesso, no seu movimento, ou melhor, desvirar do avesso algo que estava nessa posição trocada” revelando o seu contrário e, ao mesmo tempo, mostrando que esse contrário é o constitutivo de si mesmo e não pode ser dissociado de si (GREPAN, 2002). O plano de análise da realidade está contido na própria realidade, que não aparece senão por meio do movimento e do fluxo do objeto. As figuras lógicas da dialética (totalidade, particularidade, identidade, contradição, diferença, unidade, positivo, negativo, forma e conteúdo) são reconfiguradas e desenvolvidas nessa transmutação lógica criada pela dialética materialista (GRESPAN, 2002, 31; 36-38; MARX, 2011). Essa forma de explicação da dialética permite entender, nesta tese especificamente, por que, posta na condição de *movimento*, a expansão do ensino superior privado permite uma análise do que seria o *instante de interversão da política social* e não a inversão do público em privado simplesmente, pois a relação não se configura como relação de causa e efeito, mas sim contraditória.

A grande diferença desenvolvida no processo de transformação da realidade é observar como as contradições dialéticas produzem os processos de mutação, transmutação, transubstanciação da forma de pensar a realidade, tal qual demonstrado por Marx (2013) quanto às metamorfoses da mercadoria e do dinheiro. O pressuposto dialético-material se encontra no limiar desse espaço em que se situa o nosso objeto no contexto do movimento histórico de transformação do ensino superior, como totalidade que exige o pensar dialeticamente em todo o procedimento, de modo que, também, a *forma* lógica de apreensão se altere com seu *conteúdo* real. Como objeto, a expansão expressa no plano concreto uma síntese de múltiplas determinações. Se alçada à condição de movimento, o seu avesso pode aparecer e apresentar uma forma que não se apresentaria imediatamente à análise do pesquisador. Pode-se alcançar as contradições secundárias, no entanto, a contradição principal permanece oculta.

---

[16] Grespan (2002) toma emprestado o termo de um autor chamado Fulda, em uma publicação no Anuário Hegeliano (FULDA, H. F. These zur Dialektik als Darstellungsmethode. *In*: ‘Kapital’ von Marx. **Anuário Hegeliano**, 1974).

Dessa forma, o que se pressupõe como tarefa do materialismo histórico-dialético é que esse constructo teórico apresente ferramentas analíticas e metodológicas que possibilitem separar as contradições "triviais" e a contradição dialética ou, mais especificamente, separar "[...] aquelas que poderiam ser as aparentes na superfície do real sob as quais seria preciso encontrar esta última, isto é, uma contradição interna essencial" (GRESPAN, 2002, p. 32), ou seja, buscar a contradição principal.

Dentro desse processo, seria o desenvolvimento de um "[...] entendimento do positivo do existente e ao mesmo tempo também o entendimento de sua negação, a negação no 'existente positivamente' apreendido, como resultado de sua própria essência autonegadora, contraditória" (GRESPAN, 2002, p. 32). Significa pensar que, se o ensino superior e a educação em geral são processos históricos imbricados estrutural e conjunturalmente nas transformações estruturais do capital, sua forma e conteúdo podem estar em plena transmutação e transubstanciação (mudança de forma e conteúdo) e, no decurso do processo, podem gerar, contraditoriamente, o seu negativo, sua forma autonegadora se transubstanciando em nova forma.

Quinto parâmetro analítico: complexidade em operar as categorias analíticas do campo da política educacional

A educação se consolidou como instituição do Estado moderno, portanto é uma derivação do movimento dos processos políticos do Estado (múltiplas determinações) e campo de criação e disputas de categorias (as análises sobre o real do objeto). Na educação, embora as transformações concretas sejam impactadas diretamente pelos fenômenos derivados da globalização desde a década de 1980, "[...] muitas das categorias pelas quais abordamos a análise do setor tendem a ser aplicadas como se fossem "normais e dadas", segundo Robertson e Dale (2011, p. 347) e Dale (2010). Esses autores desenvolveram críticas metodológicas ao campo de estudos sobre as políticas educacionais, sobretudo quanto à não problematização dessas categorias na análise dos fenômenos em geral.

Isso posto, ainda de acordo com Dale (2010), verifica-se que o campo permanece em uma prisão analítica dentro da qual são mobilizadas as categorias "zumbis", pelo fato de estar assentado, ainda, em pressupostos macroanalíticos, como "sistema nacional", "estado nacional" etc.

> Mais significativamente, a globalização tem abalado a suposição central de que 'a educação' ocorre em 'sistemas', 'educacionais' 'nacionais', com consequências enormes para a área de estudo, tanto metodológicas quanto 'políticas'. Esses três elementos centrais correm o risco de se tornarem um

> tanto engessados e de logo restringirem, ou até mesmo obstruírem, as nossas oportunidades de enfrentar a globalização e os modos como a vida institucional e cotidiana foi transformada, em vez de expandi-la (DALE, 2010, p. 1107).

Os efeitos dos processos de globalização e internacionalização da educação estabeleceram mudanças em todos os níveis, sejam processuais, sejam estruturais, com o desenvolvimento de "[...] atividades que agora envolvem novos atores, novas maneiras de pensar sobre a produção e a distribuição de conhecimento e novos desafios em termos de assegurar a distribuição de oportunidades para acesso e mobilidade social" (ROBERTSON; DALE, 2011, p. 348).

Nesse sentido, colocar as categorias em movimento ante os processos de globalização é fundamental, pois, do contrário, corre-se o risco de fortalecer "continuidades" ao invés de fomentar "rupturas" analíticas, dado que ficam presas nos "ismos" metodológicos: "Com *ismo*, queremos dizer a tendência em ver estas categorias como naturais, fixas e imutáveis – ou, em outras palavras, ontológica e epistemologicamente ossificadas" (ROBERTSON; DALE, 2011, p. 349).

Portanto, nas análises sobre políticas educacionais, é preciso haver precauções quanto às tendências à naturalização das categorias que assumem uma condição de armadilhas postas pelos *ismos.* Estes últimos são caracterizados pelo autor como: *nacionalismo metodológico, estatismo metodológico, educacionismo metodológico, fetichismo espacial, fetichismo institucional* (DALE, 2010, ROBERTSON; DALE, 2011). Tomado o posto como pressuposto, sem que sejam elaboradas problematizações quanto ao movimento do objeto, pode levar a análises de causa e efeito, o que significa alcançar contradições secundárias.

O *nacionalismo metodológico* é um pressuposto que traz, no centro, o Estado-Nação como uma instituição que incorpora os princípios produzidos no contexto da modernidade. Há um conjunto de impedimentos à análise derivados desse processo, como: a) enxergar o Estado--Nação "[...] como o que contém a sociedade, então comparar sociedades significa comparar 'estados-nação'"; b) íntima associação entre o Estado-Nação e a ideia de nacional definida pelos dados estatísticos; c) "[...] tendência em justapor um nacionalismo metodológico subespecificado com concepções de globalização subespecificadas, em uma relação de soma zero"; e d) disseminação ou identificação de conceitos como Estado-Nação com um imaginário particular de regras (ROBERTSON; DALE, 2011, p. 350).

Nesse sentido, o nacionalismo metodológico pressupõe o fato de se pensar que as dimensões de soberania, territorialidade e autoridade sempre estiveram sob o jugo das responsabilidades e atividades dos Estados-Nação e a contingência histórica é ignorada como dimensão funcional

necessária ao movimento de transformação. Tomar o Estado-Nação como recipiente de sociedades torna-se insuficiente diante, por exemplo, da forma como o movimento do capital financeiro vem transformando o ensino superior no mundo.

O *estatismo metodológico* apresenta a questão do Estado como categoria ossificada a ser colocada em movimento e constitui o pressuposto de que existe uma forma particular intrínseca a todos os Estados. Segundo Robertson e Dale (2011, p.351), o estatismo metodológico, se caracteriza em entender

> [...] que todas as políticas são reguladas, organizadas e administradas essencialmente da mesma maneira com o mesmo conjunto de problemas e reponsabilidades e por meio do mesmo conjunto de instituições. O problema emerge quando o estado, como um objeto de análise, existe tanto como força material como constructo ideológico [...]. Enxergamos isso no modo como um determinado conjunto de instituições se tornou dado como garantido, como o padrão para regramento das sociedades, e que este padrão é aquele encontrado no Ocidente no século XX e, particularmente, no estado social-democrata de bem-estar que se disseminou na Europa Ocidental na segunda metade daquele século.

O Estado, como pressuposto, criou uma espécie de "simulacro politicamente imposto" (ROBERSTON; DALE, 2011, p. 352) tanto nas Ciências Sociais quanto na Educação, derivado, sobretudo, do modelo estabelecido para a reestruturação dos países do pós-guerra. Esse modelo--padrão de discurso do século XX como 'Estado social, democrata e de bem-estar' foi tomado como garantido no discurso acadêmico, pois "[...] não tinha sido nunca definido nem estado presente na maior parte do que referimos como países em desenvolvimento" (ROBERTSON; DALE, 2011, p. 352), não se havia constituído nos países como parâmetro analítico e modelo de um padrão a ser seguido. O risco presente nesse processo, dentro das análises políticas, portanto, é o uso de categorias de pensamento e explicação criadas no âmbito do próprio Estado para as análises sobre o Estado.

Problematizar a categoria Estado dentro das análises das políticas, na atual conjuntura, é fundamental, pois, segundo Roger Dale (2001), o capital, para manter o processo de proteção a si mesmo, ou seja, movimentar as formas de acumulação, precisa garantir três condições fundamentais: a) apoio à infraestrutura para o processo de acumulação; b) garantia de contexto para expansão contínua; e c) legitimação do modo de produção capitalista. São três processos que confluem simultaneamente: acumulação, coesão social e legitimação. Por isso o capital precisa trabalhar por intermédio do Estado, que tem muito menos meios de inibir esse processo. Portanto, é fundamental a desconstrução das categorias, compreendendo-as como sínteses de múltiplas determinações, o que significa que são muitas as relações e as complexidades

inerentes aos processos, principalmente os de cunho político. É preciso separar os fundamentos dos movimentos das ações das ideias e pressupostos de Estado, capitalismo, educação e globalização (ROBERTSON; DALE, 2011).

A postura analítica deve ser contrária, ou seja, compreender que as categorias não se autoexplicam ou explicam suficientemente o próprio fenômeno que querem manifestar. Como são síntese de *múltiplas determinações*, devem ser ponto de partida, principalmente o Estado e as políticas públicas engendradas em determinados contextos, condições, governo, como na atual configuração demográfica que ocorre em todo o mundo.[17] A questão central que se apresenta é que, como objetos de análise, a expansão e o acesso ao ensino superior privado existem tanto como força material, em razão da sua concretude, tanto como constructo ideológico. Significa que analisá-los com base nas políticas de financiamento, como processo de Estado, é "[...] assumir o risco de comandar (ou ser comandado) por um pensamento sobre o Estado, ou seja, de aplicar ao Estado categorias de pensamento produzidas e garantidas pelo próprio Estado, e não superar o limite da aparência, enquanto objeto de análise" (DALE, 2010 *apud* BOURDIEU, 1999, p. p53). As consequências de uma análise sobre as políticas educacionais levam a concepções ideológicas do ponto de vista da concretude dos processos políticos.

Se fossem estabelecidas as políticas como fenômeno de Estado e se as análises ficassem limitadas ao plano concreto de suas manifestações, as dimensões analíticas acompanhariam o entorno das mudanças que refletem os jogos de interesses e articulações nos níveis das correlações de forças e disputas constitutivas da arena política. Proceder-se-ia, assim, ao segundo passo, orientado pelo método da crítica da Economia Política: a contradição secundária, que seriam as ações dos atores políticos e seus interesses, o que não possibilita expor os movimentos da contradição principal, qual seja, a metamorfose das formas de exploração do capital e suas contradições.

[17] No Capítulo 3 será abordado o fenômeno demográfico como justificativa.

Sexto parâmetro analítico: a questão da forma política

Conforme aponta Mascaro (2013, p. 22), "As interações sociais capitalistas forjam formas que são específicas e necessárias às estruturas, distintas de todas as demais até então havidas". Nesse sentido:

> Como exponenciação de interações materiais concretas, a noção de forma social sempre advém de relações específicas historicamente. A forma não é um constructo eterno ou atemporal. Pelo contrário, representa uma objetivação de determinadas operações, mensurações, talhes e valores dentro das estruturas históricas do todo social (MASCARO, 2013, p. 22).

Em uma sociedade de economia capitalista, o Estado Moderno se manifesta como forma política do capital, o que difere das concepções gerais sobre o Estado na tradição clássica histórica. No capitalismo, além de forma política, o Estado funciona como o aparelho fundamental aos processos de reprodução das relações sociais capitalistas. Como *forma*, torna-se o terceiro na mediação entre o trabalhador e o capital e, ao mesmo tempo, constitui-se no *locus* de "rede de relações" de reprodução social do capital e se converte, simultaneamente, na chave de sua existência e manutenção.

Isso significa que, se tomado como forma, como os ordoliberais propuseram, o conteúdo pode ser reestruturado de modo a conduzir as ações para a construção de mercados. Isso se torna possível mediante sua materialização na forma jurídica. O que dá o contorno e a estrutura ao Estado é expresso no Direito como objetivação material como forma política.

Tem-se, então, na expansão do ensino superior privado, a confluência dos múltiplos processos políticos e jurídicos que se expressam na forma de Estado e de Direito. O financiamento concentra essas dimensões como mediação entre a forma de ação como política pública e, simultaneamente, como forma que atua no mercado financeiro. Essa mediação movimenta a contradição que se opera na forma, pois é no movimento dos processos que a disputa é operada no sentindo de operação interna aos Estados. E essa operação direta demanda o Direito como instrumento do movimento do *homo oeconomicus*.

Sétimo parâmetro analítico: Dispositivo – instrumento metodológico do pensamento foucaultiano

Dispositivo é um termo que pode tanto ser alçado à condição de categoria quanto de instrumento analítico, ou uma forma de análise. O que não pode ser considerado seria como uma definição.

Ao contrário, é um termo complexo e heterogêneo, mas que não impede uma forma analítica de operá-lo. São várias as formas de apresentá-lo, conforme o Quadro 1:

Quadro 1 – Dispositivo: acepções a partir do pensamento de Michel Foucault

Dispositivo	**Acepção**
Rede	É uma rede de relações que podem ser estabelecidas entre elementos heterogêneos: discursos, instituições, arquitetura, regramentos, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições filosóficas, morais, filantrópicas, o dito e o não dito
Natureza	Estabelece a natureza do nexo que pode existir entre esses elementos heterônomos. Por exemplo, o discurso pode aparecer como programa de uma instituição, como um elemento que pode justificar ou ocultar uma prática, ou funcionar como uma interpretação a posteriori dessa prática, oferecer-lhe um campo novo de racionalidade
Função	Trata-se de uma formação que, em um momento dado, tem por função responder a uma urgência. O dispositivo tem, assim, uma função estratégica. Por exemplo, a reabsorção de uma massa de população flutuante que era excessiva para uma economia mercantilista. Tal imperativo estratégico serviu como matriz de um dispositivo que se converteu pouco a pouco no controle-sujeição da loucura, da doença mental, da neurose
Gênese	Além da estrutura de elementos heterogêneos, define-se por sua gênese. A esse respeito, Foucault distingue dois elementos essenciais: um primeiro do predomínio do objetivo estratégico; um segundo momento da constituição do dispositivo propriamente dito
Processo	Uma vez constituído permanece como tal na medida em que tem lugar um processo de sobredeterminação funcional: cada efeito – positivo e negativo, querido ou não querido – entra em ressonância ou em contradição com os outros e exige um reajuste. Por outro lado, observa-se também um processo de perpétuo preenchimento estratégico

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Castro (2009).

Se for considerado como instrumento analítico de forma, o dispositivo permite que se movimente um dado objeto e, ao mesmo tempo que, se busquem as determinações que o constituem e como se manifestam, dando conteúdo à forma que não se apresenta imediatamente. Portanto, para a esta tese, dispositivo é um instrumento analítico que permite movimentar a expansão do ensino superior privado de forma a identificar o conjunto de elementos que lhe dão concretude: leis, processos, atores etc. Isso significa tanto a adoção da concepção de rede, quanto de natureza e de processo.

1.1 COMPLEXIDADE DO DEBATE SOBRE O ENSINO SUPERIOR: O MOVIMENTO DO OBJETO

A institucionalização do ensino superior no Brasil está associada à história do Estado brasileiro, às mudanças das estruturas sociais e aos avanços e retrocessos no caminho da construção de um Estado Democrático de Direito, uma sociedade igualitária. Mais do que uma etapa da formação educacional ou nível da educação no Sistema Nacional de Educação, o ensino superior reflete os conflitos e as contradições derivados dos fundamentos históricos, sociais, políticos e econômicos da sociedade como um todo, bem como das mudanças estruturais do capitalismo no tempo histórico.

No caminho dessa institucionalização, em que pesem os avanços e retrocessos observados quanto ao papel da educação como direito social e subjetivo (DUARTE, 2004), proposto na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2016), as conquistas consolidadas no ensino superior – por menores que tenham sido, se comparadas com as de outros países ocidentais – se encontram, na atual conjuntura, sob processo de desmantelamento dos seus fundamentos ontológicos constituídos ao longo da história. Ao mesmo tempo, esses fundamentos – dentre os quais se destacam o seu papel de reflexão sobre as construções humanas e a sua condição de colaboração para a manutenção ou transformação da sociedade – se apresentam como fruto das contradições e dos conflitos que lhe são inerentes na qualidade de instituição social.

Não se pode, portanto, ignorar que as transformações contemporâneas da educação se estabelecem dentro do próprio movimento dialético das mudanças e transformações da sociedade capitalista, conforme apresentado nas reflexões anteriores e, principalmente, a partir de analises, diagnósticos e recomendações dos projetos políticos internacionais de reconfiguração do papel do Estado nessa nova ordem mundial, que se anunciava a partir da década de 1970, das estratégias de fatiamento dos espaços de exploração e consolidação da competitividade entre blocos regionais, propostos para o século XXI (BIRD, 1997).

Analisando esses movimentos, a partir da perspectiva da dialética da duração, constata-se que esse arrebatamento do tempo de média duração - o tempo *recitativo da conjuntura* (BRAUDEL, 1965, p. 266-267) e o do tempo econômico de ciclos e interciclos favorecem a análise desses projetos no que se refere ao tempo e à absorção.

Isso ocorre de tal modo que dificulta uma clareza sobre como esses projetos movimentam formas e conteúdos, que pertencem a uma lógica longa e estrutural das metamorfoses inerentes ao movimento estrutural do capitalismo para manter o processo de acumulação e, assim, sua

condição de existência, mas demandando estruturas políticas e ideológicas para a formação de consensos (ASSMANN; CHOMSKY; SANTOS, 1982; SOTO, 2002; ANDERSON, 2015).

Se considerado a partir da perspectiva macroanalítica, esse movimento, que avançou nos anos 1990, em nível mundial, e que revelou a sua natureza depois da crise de 2008, produziu, na contemporaneidade, efeitos de desmantelamentos das conquistas para a educação, em geral, e para o campo do ensino superior, especificamente. Isso faz com que as reflexões sobre o seu papel do ensino superior e a forma de reconfiguração de sua função nesse processo sejam urgentes e fundamentais, principalmente acerca do caminho de produção do conhecimento para o século XXI (SGUISSARDI, 2014, 2008; SEBIM, 2014; CANAN, 2016; DRUCK; FIGUEIRAS; MOREIRA, 2017).

As bases desse desmantelamento, como vêm apontando os debates, têm origem no fortalecimento dos pressupostos políticos e econômicos do neoliberalismo a partir dos anos de 1980 sob o direcionamento dos Estados Unidos e da Inglaterra (SADER, 1995). Como processo, esses fundamentos políticos, práticos e ideológicos avançaram internacionalmente como um conjunto de ações políticas e econômicas que se processam dialeticamente por meio das crises e recuperações do capitalismo contemporâneo. No que se refere ao desenvolvimento da economia internacional, caracterizam esse período como um "longo século XX econômico", que ultrapassou de várias décadas o "breve século XX político" (ALMEIDA, 2011, p. 112).

Historicamente, as articulações internacionais dos países centrais para fortalecer essa empreitada neoliberal, por meio de ações, práticas e ideologias rumo à internacionalização do capital, emergiram a partir de sucessivos acordos internacionais: acordo de *Bretton Woods*, em 1944 (*THE BRETTON WOODS AGREEMENTS ACT*, 1962); Plano Marshall, em 1947; Tratado de Roma (UE), em 1958 (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 1992), Consenso de Washington em 1990 (CANAN, 2016).

Como efeito, consolida-se um grupo restrito de novos atores que se articularam como entidades intergovernamentais (ALMEIDA, 2011), Organizações Internacionais (AZEVEDO; SILVA JUNIOR; CATANI, 2015), operadores financeiros, como os fundos de pensão, fundos mútuos de investimento e companhias de seguro (estes últimos com impactos diretos na reconfiguração do ensino superior privado) e empresas multinacionais (BOLTANSKI, 2009), que, operando nas contradições do concreto, impactam a educação do século XXI. O instrumento político que caracterizou esse processo – as reformas educacionais – atualmente, revela-se nas "contrarreformas".

No plano internacional, o projeto neoliberal assumiu níveis de recrudescimento a partir de fenômenos mundiais interligados que fragilizaram as ações dos Estados Nacionais. Por meio de um modelo de globalização, reconfigurado como projeto de sistema-mundo de gestão econômica do capitalismo em disputa por três polos dominantes da economia mundial, América do Norte, Europa e Ásia o (SOTO, 2002; DALE; GANDINI, 2014). Vários foram os fenômenos que, em um primeiro momento, se apresentavam no movimento dessa globalização, que, a princípio, apareciam de forma descolada: a financeirização do capital (CHESNAIS, 2005), ações de reformas de Estado fundamentadas nos pressupostos teóricos e práticos da Nova Gestão Pública (PAULA, 2005), as reformas educacionais no ensino superior (JOHSTONE, 1998; MORAES, 2002; TRIGUEIRO, 2004; NEVES, 2004; MINTO, 2006; GENTILLI; SUÁREZ, 2006; SGUISSARDI, 2006; MANCEBO; SILVA JR.; OLIVEIRA, 2008; MARTINS, 2016; FREITAS, 2018; MINTO, 2006) e as disputas entre público e privado (FONSECA, 1992; LOMBARDI; JACOMELI, 2005; MINTO, 2006; ADRIÃO, 2008; SAVIANI, 2010). São processos que produziram, em um curso de 20 anos, perdas crescentes de direitos e enfraquecimento das ações políticas de interesse coletivo e projetos educacionais genuinamente brasileiros.

Entre as décadas de 1990 e 2000, começam os debates a partir das mudanças no mundo do trabalho, movimentadas pela *reestruturação produtiva* com impactos tanto nos processos de organização do trabalho quanto na relação do trabalhador com a empresa. A pergunta principal que cercava a Educação era se a escola estaria preparada para formar o trabalhador do século XXI. Esses processos movimentaram o deslocamento do discurso sobre a qualificação profissional para o debate sobre habilidades, competências e processos de aprendizagem com enfoque no “aprender a aprender”. Entram em cena discussões sobre competências e habilidades para o trabalho como elementos fundantes das novas formas de currículos.

Por um lado, se partirmos, também, do fato de que a primeira universidade do mundo, fundada no Oriente, data de 859 d.C. (Al-Karoline, Marrocos) e a primeira universidade do Ocidente remete a 1088 (Bolonha, Itália), metafórica e historicamente, o Brasil estaria na “infância” dessa institucionalização, uma vez que a primeira universidade brasileira, Universidade Federal do Paraná, foi fundada em 1912 (WANDERLEY, 1986; GALASTRI, 2016). Por outro lado, paradoxalmente, essa “infância” não coloca a universidade brasileira como obstáculo ao processo de luta pela ampliação do acesso ao ensino superior público, muito menos ao aprofundamento e desenvolvimento do campo de estudos e pesquisas sobre a educação superior no Brasil e o seu papel de resistência ao sistema de exploração econômica mundial.

Por isso, mais que instituição social, o ensino superior é um fenômeno e, como tal, demanda a apreensão de sua dimensão fenomênica, que só seria possível por meio do seu movimento, que, na verdade, manifesta o próprio movimento do capitalismo global. Portanto, têm-se presentes nesse debate inúmeras dimensões analíticas. Essas dimensões sobrevêm da crise global do capitalismo e da crise do Estado de Bem-Estar Social, passando pelos fatores: financeirização do capital; globalização; novas tecnologias de informação e conhecimento; e questões sobre o desemprego e o mercado. As reformas políticas nacionais e as intervenções dos organismos internacionais, nos Sistemas Nacionais de Educação, têm trazido, no entanto, significativo impacto no ensino superior desde os anos de 1990 e têm sido intensificadas a partir de 2008 (LEHER, 1999; SAGUISSARDI, 2000; ATTMANN, 2002), conforme apontado.

1.2 COMPLEXIDADE DA INTERNACIONALIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR: METAMORFOSE

Os movimentos de intervenção no ensino superior em âmbito mundial não é fenômeno novo. Esse movimento de reorganização vem ocorrendo desde longa data, tendo sido implementado segundo orientação de um conjunto de documentos dos órgãos internacionais, com *recomendações* e propostas de reestruturação do ensino superior, de acordo com a própria lógica do sistema capitalista, desde a década de 1990: a) Unesco (1993; 1999); b) Cepal (1992); c) Banco Mundial (1994) e de acordo com Johstone (1998).

No plano internacional, no ano de 2000, o ensino superior recebeu um impacto sem precedentes: a criação do Protocolo de Bolonha, também denominado “Processo de Bolonha” ou “Pacto de Bolonha”, firmado em Bolonha pelas autoridades europeias. Esse processo apresenta uma concepção de universidade segundo as orientações do Banco Mundial, que tem produzido uma onda de abatimento aos caros fundamentos da modernidade referentes à democracia e à *res publica* (DECLARAÇÃO DE BOLONHA, 1999; BIANCHETTI, 2015; AZEVEDO, 2006, 2007; ROBERTSON, 2009; DALE, 2004, 2009, 2010).

O Processo de Bolonha, como projeto de reestruturação dos fundamentos da educação superior, a partir do espaço europeu, expressa essas estratégias políticas globais de reconfiguração da estrutura da educação superior por meio do processo de internacionalização (BIANCHETTI, 2015; ROBERTSON, 2009; DALE, 2004, 2009, 2010) – um movimento que reforça os projetos de globalização e de apoio ao regime de acumulação capitalista e à consolidação das formas de legitimação correspondentes. Uma dessas formas, a “governação supranacional”, apesar de

apontar movimentos contemporâneos, remonta a processos recorrentes das recuperações das crises do capitalismo, ou seja, tem seus fundamentos na reestruturação do capitalismo proposto no fim da década de 1970 e início dos anos de 1980 (ASSMANN; SANTOS; CHOMSKY, 1982).

Também para Netto (2016), "[...] esse modelo é um modelo fatal para as ciências", principalmente as Ciências Sociais e Humanas. Segundo Bianchetti (2015, p. 10), "Em linguagem psicanalítica, expressa o triunfo da pulsão da morte sobre a pulsão da vida", significando a entrega do ensino superior à "[...] gula do comércio internacional e convertendo a Universidade numa empresa de *serviços à la carte".* Conforme apontam Leite e Genro (2012), está em curso o movimento de um "imperialismo benevolente", que visa a produzir estratégias do Processo de Bolonha, com o objetivo de formar uma zona comum de educação instituída pela América Latina, Caribe e União Europeia (LEITE; GENRO, 2012).

Portanto, esse movimento vem se estabelecendo há um tempo – um movimento de interciclo, de eventos econômicos (BRAUDEL, 1965) – consolidando-se por meio de teses e discursos "[...] que conformam o discurso modernizador/conservador" (SGUISSARDI, 2002, p. 241), que acaba, no conjunto, por fortalecer o desmonte e a apropriação do ensino superior, em sua íntegra, pelo capitalismo pautado nos fundamentos racionais/legais, como: *déficit* público, reforma administrativo-gerencial, privatização etc. Esse movimento cria as condições, por meio de reformas, para as mudanças estruturais no ensino superior:

À luz dessas (entre outras) teses, acelera-se a reconfiguração da educação superior em muitos países do Norte e do Sul. As mudanças não são apenas de ordem quantitativa – número de instituições, de matriculados e titulados –, são de natureza estrutural e mesmo da "missão" das instituições de ensino superior. Envolvem novas relações Estado e educação superior e verdadeira substituição de espaços de hegemonia (SGUISSARDI, 2002).

As políticas internacionais para o ensino superior revelam e escondem, ao mesmo tempo, novos movimentos do capitalismo mundial e abarcam o ensino superior para o centro estratégico desse processo. Segundo Sguissardi (2002), os efeitos derivados desse processo se apresentam com as seguintes prerrogativas: a) nível superior como responsabilidade da iniciativa privada; b) administração exclusivamente empresarial; c) parâmetros de mercado para a avaliação acadêmica; c) competitividade como valor do movimento da educação; d) autonomia financeira; f) diversificação de fontes de recursos vindas de serviços e consultorias; g) implementação do máximo de diferenciação das formas institucionais.

Como efeito, observa-se que, no movimento de transformação da educação como atividade não exclusiva do Estado – principalmente com a força do discurso de oposição entre autonomia financeira e autonomia da gestão financeira – ocorrem, e isso é o que traria o maior impacto para o ensino superior no Brasil, no início do século XXI, a diferenciação e a diversificação das IES como estratégia política para a abertura e a ampliação das instituições de ensino superior privado (SGUISSARDI, 2002).

Azevedo Junior e Catani (2015, p. 51) asseveram que a educação é parte da "gramática republicana de direitos sociais" e sua internacionalização e circulação deveriam ser caracterizadas por processos de compartilhamento, como patrimônios imateriais não "cercados", "mercadorizados ou privatizados por indivíduos, grupos ou classes sociais". Mesmo não sendo novo, o fenômeno da internacionalização da educação se estabelece, nesse momento, com traços de "imperialismo cultural dos países e regiões do centro do capitalismo", capitaneado pelo Banco Mundial.

Segundo Dale (1994, p. 110), "[...] a privatização está longe de ser o único processo de realizar as aspirações da nova direita em educação. Sob sua ótica, a distinção público-privado parece inadequada para captar as complexidades das mudanças a que os sistemas educativos estão a ser submetidos", pois "[...] o que está em questão são novas formas e combinações de financiamento, fornecimento e regulação da educação" (p.110). Ainda segundo o autor, o que estaria envolvido transcende a deslocação direta do público para o privado, sobretudo uma mudança mais complexa nos "mecanismos" institucionais, por meio dos quais "[...] são regulados os que continuam a ser essencialmente sistemas educativos estatais (p. 110).

Portanto, os movimentos que se prenunciavam como "desafios da educação superior para o século XXI", hoje se acham em pleno movimento de implantação e consolidação. Ocorrem não somente por meio das políticas de expansão do ensino superior privado, mas também por projetos políticos de reconfiguração dos fundamentos ontológicos da produção do conhecimento científico nas universidades e seu princípio conquistado historicamente de dissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

1.3 COMPLEXIDADE DA RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: VELHA HISTÓRIA

O fenômeno da privatização da educação não é um processo estanque ou exclusivo do Brasil, tampouco ocorre de forma isolada. No entanto, como processo do campo das políticas educacionais, tem, na década de 1990, o estabelecimento e a explicitação de suas bases mais estruturais em níveis internacionais. No Brasil, apesar de ser um processo crescente, não é recente. A amplitude e o fomento da privatização assumem contornos estruturados politicamente a partir das decisões neoliberais do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) intensificadas no governo de Luís Inácio Lula da Silva a partir de 2003.

De acordo com Saviani (2010), essa relação entre o público e o privado na história da educação brasileira sempre foi marcada por uma promiscuidade, que é caracterizada da seguinte forma: ao lançar mão do termo "promiscuidade", a intenção foi mesmo mostrar a mistura, a confusão, a cumplicidade, a indistinção entre o público e o privado na história da educação brasileira, acentuando, pela conotação pejorativa do termo, certo cinismo que tem marcado a relação entre o público e o privado na sociedade brasileira. "[...] é claro que, na sociedade capitalista, o público tende a estar nos serviços de interesses privados, uma vez que se trata de uma forma social dominada pela classe que detém a propriedade privada dos meios de produção" (SAVIANI, 2010, p. 41).

Saviani (2010) aponta elementos que demonstram essa "promiscuidade" nos limites entre a esfera pública e a privada, e não deveria ser como tal, uma vez que, em regime republicano, a *res pública* visa ao bem comum, à coisa pública. Os países que mais avançaram no campo educacional "[...] foram aqueles que mais se aproximaram do sentido republicano, assumindo, na organização prática de seus sistemas de ensino, o princípio segundo o qual a educação é direito de todos e dever do cidadão" (SAVIANI, 2010, p. 41).

No caso do Brasil, de forma muito sucinta, o autor organizou esse processo em seis fases, nas quais se observa o caráter da "promiscuidade": 1. Educação Pública Religiosa (1549-1759); 2. Educação Pública Estatal Confessional (1759-1827); 3. Instrução Pública e Ensino Livre (1827-1890); 4. Instrução Pública para os Filhos das Oligarquias; 5. Educação Pública e Industrialismo: o protagonismo das três trindades (1931-1961); 6. Educação Pública: Dever de Todos, Direito do Estado? (1961-2007).

Para Leher (2002, p. 15), em uma análise levada a termo, a partir do início do século XXI, a "[...] privatização é um processo muito mais profundo do que os estudiosos e sindicalistas

previam há duas décadas". Os movimentos e processos políticos desse jogo denotavam que o que estava em curso era algo muito maior do que a simples cobrança de mensalidades, e que essa profundidade "[...] invade todas as esferas da vida, esculpindo um renovado território em que também a educação é *fast food*" (p.15). Isso seria um resultado da confluência de interesses entre grupos empresariais e suas entidades, o governo e os organismos internacionais. Suas análises não poderiam ser mais precisas.

Ainda segundo o mesmo autor, "[...] os Estados Unidos reivindicaram formalmente, na OMC, a abertura dos mercados educacionais de ensino superior, inclusive o mercado de serviços de avaliação, de educação de adultos e de capacitação" (LEHER, 2002, p. 15). Assinalava a atual conjuntura do ensino superior privado quando propunha o "recrudescimento dos conflitos entre os capitalistas do setor" e afirmava que as empresas de menor porte seriam "[...] engolidas pelas maiores, e algumas das maiores serão incorporadas pelas corporações multinacionais" (p. 15).

Conforme apontam Neves e Fernandes (2002, p. 21), essa crise mobilizou uma reação burguesa aos problemas da acumulação, o que reconfigurou e redefiniu as estratégias e os mecanismos de poder nas várias esferas da sociedade. Dentre essas, a reestruturação produtiva, "[...] caracterizada pelo emprego de formas mais racionalizadas de organização do trabalho e da produção, vem criando um nexo entre ciência e trabalho, pelo emprego diretamente produtivo da ciência e da tecnologia em grau mais profundo".

CAPÍTULO 2 – ORDOLIBERALISMO: MUTAÇÃO DE FORMA OU CONTEÚDO DA RACIONALIDADE DA ECONOMIA POLÍTICA NO SÉCULO XX/XXI?

Liberalismo, neoliberalismo e ordoliberalismo são termos que concentram complexidades históricas, sociais, políticas, econômicas, filosóficas, culturais, ideológicas, éticas, morais, práticas e discursivas. No conjunto dos processos que vêm lhes dando formas e fundamentos desde o século XVIII e impulsionando mudanças e transformações em nível global pautadas como "reviravoltas liberais", o que se torna importante para o debate sobre essas categorias reside no tipo de projeto de existência social que propõem para a sociedade, pautado no individualismo e no mercado como única opção de organização social, econômica e de bem-estar individual.

O liberalismo,[18] de forma geral, como processo, assumiu diferentes conteúdos materiais no tempo e no espaço desde sua emergência (BELAMY, 1994). Significa que tanto o liberalismo e o neoliberalismo quanto o ordoliberalismo são construção histórica e materialização de uma matriz de pensamento: a Economia Política, seja na forma de uma ideologia da classe burguesa (MARX, 2007, 2008, 2013) ou na forma de uma governamentalidade ou racionalidade política do neoliberalismo (FOUAULT, 2008). No conjunto das transformações mundiais do pós-Segunda Guerra Mundial, uma nova ordem econômica-política foi se estabelecendo no mundo e a emergência de instituições, como a Organização das Nações Unidas, o Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional, passou a subsidiar os Estados Nacionais, a despeito da polarização denominada de 'Guerra Fria".

Segundo Harvey (2008, p. 20), esse conjunto de processos passa por uma "reviravolta" e entra em jogo a ascensão da teoria neoliberal, a partir dos anos de 1970. Ainda de acordo com o mesmo autor, "Volcker e Thatcher arrancaram das sombras de uma relativa obscuridade uma doutrina particular que respondia pelo nome de 'neoliberalismo' e a transformaram na diretriz central do pensamento e da administração econômicos" (p.12).

Esse é o ponto de partida e de chegada. Ou seja, pode-se estabelecer uma pergunta como: no conjunto dos processos denominados neoliberais seria possível observar alguma singularidade no seu movimento, de tal maneira que, ao identificá-la, poder-se-ia inferir se alguns de seus

[18] A tese não tem como objetivo desenvolver um percurso histórico ou analítico sobre o liberalismo (liberalismo econômico, liberalismo político, liberalismo dieológico, liberalismo cultural, etc.) ou o neoliberalismo especificamente. Esse processo visa a contextualizar em que medida emerge o ordoliberalismo como especificidade dentro do conjunto de trasformações gerais da economia poítica como racionalidade polimorfa.

elementos estariam em processo de objetivação/materialização nessa virada do século XXI? Ou de maneira mais específica, estariam presentes no movimento da expansão do ensino superior privado? Entende-se, com subsídios nos estudos críticos à Economia Política – que se iniciam no século XIX, com Karl Marx (2008, 2011, 2013), perpassam o século XX a partir da análise de Michel Foucault (2008) sobre as mudanças internas da racionalidade da Economia Política no século XX e prosseguem com Dardot e Laval (2016) sobre os movimentos do neoliberalismo no início do século XXI – que o "obscurantismo" ao qual se referiu Harvey (2008) tem forma, conteúdo, fundamentos, e projeto prático de implementação, cuja denominação específica está se apresentando na atual conjuntura como uma racionalidade política específica: ordoliberalismo.

David Harvey (2008, p.14) levanta um questionamento indagando sobre por que houve, em toda parte, uma empática acolhida ao neoliberalismo nas práticas e no pensamento político-econômico desde os anos de 1970. Analisa a história de emergência do neoliberalismo, como "[...] preenchimento de lacuna" [sobre] [...] a história político-econômica da origem da neoliberalização e de como proliferou de modo tão abrangente no cenário mundial". No centro das análises, aparece o elemento fundamental: o papel do Estado que, é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada para a garantia da qualidade e integridade do dinheiro; ele (o Estado) deve também, garantir as funções militares e legais para assegurar o funcionamento do mercado, mas mantendo um nível mínimo de intervenções. A própria questão da intervenção, quando posta em movimento e, na forma de categoria, problematiza as ações do Estado.

Entende-se que é nesse aspecto específico sobre como o Estado deve intervir, ou seja, na dinâmica entre a concepção do que seja *intervenção de/do Estado* – forma e conteúdo de intervenção – que reside a novidade do ordoliberalismo. É um tipo de movimento que fica subsumido quando são analisadas as transformações contemporâneas sob a generalidade do termo *neoliberalismo*. Propõe-se que, onde o autor aponta que as intervenções do Estado nos mercados devam ser mínimas, está o ponto de inflexão ou a diferença fundamental e substancial que os ordoliberais estabeleceram quanto ao mecanismo prático das ações de intervenção.

Assim, ao contrário da concepção clássica liberal de que o Estado não deve intervir no mercado, ou que o Estado deve promover a privatização, para os ordoliberais, ao contrário – e neste ponto começa o raciocínio da *interversão* - a intervenção assume caráter de *forma* de criação de mercados e processos de institucionalização daquilo que consideram o avanço epistêmico da reformulação da Economia Política para o século XX, que é a implementação e

institucionalização para todas as instituições sociais: a concorrência perfeita. Para tanto, a *forma* de intervenção é que deve ser modifica; não a intervenção do Estado como procedimento.

Há uma mudança tanto na maneira de intervenção do Estado, como no que exatamente residira o conteúdo da intervenção, além da abrangência e intensidade. Ou seja, tanto a *forma* quanto o *conteúdo* daquilo que comumente se considera intervenção de Estado na acepção clássica da economia, se modificam, sob a lógica ordoliberal. É nesse sentido que os intelectuais desse campo vão propor uma função específica para papel da política social no que se refere às mudanças da ordem mercadológica, pois dada a sua capacidade de capilarização, é um campo estratégico para inserção dos indivíduos nos jogos econômicos.

2.1 ORDOLIBERALISMO: HISTÓRICO E DIFUSÃO

O ordoliberalismo é um constructo teórico de base econômica, jurídica, política e social que emerge na Universidade de Freiburg, Alemanha, em 1930. Seus fundadores são o economista Walter Eucken (1891-1950) e os juristas Hans Grossmann-Doerth (1894-1950) e Franz Böhm (1895-1977). Em seu conjunto, incorpora vários autores alemães[19] que tecerão reflexões em torno da *Economia Social de Mercado*, que compõe um conjunto de teorias econômicas que começa no início do século XX e mantém representantes até os dias atuais, espalhados nos campos acadêmicos por todo o mundo além dos *think tanks* (PEACOCK; WILLGERODT, 1989).

O termo ordoliberalismo é uma denominação atribuída pelos próprios autores a suas teorias, com o intuito de marcar a diferença das suas análises dentro do campo da Economia Política (FOUCAULT, 2008). Esse termo se apresentou pela primeira vez no jornal denominado *Ordo, the Ordo Yearbook of Economic and Social Order*,[20] publicado em 1948 (KLEIN, 2007; VANBERG, 2004; PEACOCK; WILLGERODT, 1989; DARDOT; LAVAL, 2016).

---

[19] São vários os autores que concentram suas reflexões sobre a Economia Social de Mercado na Alemanha – termo que abarcaria o conjunto das produções a partir da matriz ordoliberal – e que publicaram e ainda hoje publicam na *Revista Ordo*. Franz Böhn (1895-1977), Walter Eucken (1891-1950), Herbert Giersch (1921-2010), Hans Grossmann-Doerth (1894-1944), Walter Hamm (1922-2017), Karl Paul Hensel (1907-1975), Hans Otto Lenel (1917-2016), Friedrich A. Lutz (1901-1975), Fritz Walter Meyer (1907-1980), Alfred Müller-Armarck (1901-1978), Sir Alan Peacock (1937), Wilhelm Röpke (1899-1966), Kurt Schmidt (1891-1945), Egon Tuchtfeldt (1923-2007), Ernest Günter Veter e Christian Watrin (1930), Hans Willgerodt (1924-2012) (PEACOCK; WILLGERODT, 1989).

[20] Hoje se constitui em revista acadêmica, ligada à Universidade de Freiburg, conforme aponta Caroline Klein (2014). Pode ser visualizada em: http://www.ordo-journal.com/en/index.html.

O prefixo *ordo* expressa "ordem interna" em oposição à forma de "ordem de fora". Este último é considerado pressuposto do liberalismo clássico quanto à concepção do mercado como uma "ordem natural" da sociedade, uma concepção naturalista que adentra o campo analítico da Economia Política clássica. Os teóricos do ordoliberalismo vão se opor a esse pressuposto, apresentando, como argumento contrário, que a "ordem de mercado" é forma que pode ser construída, moldada, estruturada a partir da "ordem legal" Foucault (2008). Na reestruturação do alinhamento entre o Direito e a Economia Política, residirá a base da reinvenção operada pelo ordoliberalismo no século XX que, sob a análise de Foucault (2008), recebe a denominação de *intervencionismo jurídico.*

Como constructo teórico econômico-jurídico, o ordoliberalismo ganha consistência no intervalo de dois eventos. Seus fundamentos foram apresentados pela primeira vez no *Colóquio Walter Lippmann*, uma conferência que reuniu intelectuais liberais da Europa e dos Estados Unidos, como Walter Lippmann (1889-1974), Friedrich Hayek (1899-1992), Jacques Rueff (1896-1978), Raymond Aron (1905-1983; filósofo e sociólogo), Wilhelm Röpke, Alexandre von Rüstow, Milton Friedman (1912-2006). O objetivo da conferência era tecer reflexões sobre a "reinvenção" do liberalismo clássico, uma "refundação intelectual", com vistas a dar nova forma ao liberalismo no século XX, após a crise de 1929. Nesse evento foram apresentadas alternativas para a construção de um "novo liberalismo", de forma que se reconfigurasse ou rompesse com a concepção clássica de mercado e que tornasse a Economia Política no século XX a ciência do Estado (ARAYA, 2016; DARDOT; LAVAL, 2016; FOUCAULT, 2008).

No segundo momento, esse constructo assume densidade a partir da constituição do Conselho Científico reunido por Ludwig Erhard (1897-1977)[21] e realizado na Alemanha, em 1947, como projeto de ação no processo de reconstrução da Alemanha pós-Segunda Guerra Mundial. A metade dos membros desse Conselho era composta por representantes da Escola de Friburgo, e a outra metade, por representantes das doutrinas cristãs/sociais de matriz jesuíta Foucault (2008).

Houve várias formas de difusão do ordoliberalismo, sobretudo no pós-Segunda Guerra Mundial. Suas suposições fundamentaram diferentes versões teóricas e práticas tanto na Europa quanto nos Estados Unidos. "O modelo alemão que se difunde, o modelo alemão que está em

[21] Segundo nota de Foucault (2008, p. 133), Ludwig foi "Assistente, depois diretor do Instituto de Observação Econômica da Escola Superior de Comércio de Nuremberg, manteve-se distante do nazismo durante o II Reich e se consagrou às suas pesquisas econômicas. Dirigiu a administração da economia da bizona a partir de fevereiro de 1948. Deputado democrata-cristão, contribuiu em grande medida para a adesão da CDU (*Christlich-Democratische-Union*) aos princípios da 'economia social de mercado'".

questão, o modelo alemão que faz parte da nossa atualidade, que a estrutura e a perfila sob seu corte real, esse modelo alemão é a possibilidade de uma governamentalidade neoliberal" (FOUCAULT, 2008, p. 265).

Não se está afirmando que todos os neoliberalismos são alemães, mas apenas que as formas liberais que se movimentaram, a partir do *Colóquio de Lippmann*, em 1938, e depois da Segunda Guerra Mundial, são de matriz alemã. Isso ocorre a despeito das especificidades de cada país. Em alguns Estados, como nos Estados Unidos, por exemplo, a forma mais radicalizada da proposta ganhou força como 'anarcoliberalismo', a partir dos fundamentos da Escola de Chicago (FOUCAULT, 2008) ou, no caso da França apenas como uma reconfiguração. O Quadro 2 sintetiza o movimento.

Quadro 2 – Difusão do modelo alemão–ordoliberal na Europa e EUA

País	**Movimento**	**Forma/Características**
França	Difusão lenta, insidiosa, acerba	Deu-se a partir de uma governamentalidade fortemente estatizada, fortemente dirigista, fortemente administrativa Tenta-se implantar o modelo em um momento de crise econômica aguda que constitui, ao mesmo tempo, o pretexto e a limitação desse modelo Os agentes de difusão e os agentes de aplicação desse modelo alemão são os gestores do Estado e os que têm que gerir o Estado nesse contexto de crise Essa aplicação comporta toda uma série de dificuldades como uma espécie de peso misturado com hipocrisia
Estados Unidos	A difusão adquire um aspecto bem diferente	Também se desenvolve em um contexto de crise Desenvolve-se no interior de uma crise política, em que o problema da influência, da ação, da intervenção do Governo Federal, da sua credibilidade política etc. já estava posto desde o *New Deal* e, com maior razão, desde Johnson, desde Nixon, desde Carter Ao invés de a governamentalidade neoliberal ser propriedade quase exclusiva do pessoal governamental e dos seus conselheiros, como foi na França, essa se apresenta como uma alternativa econômica que alcança toda a sociedade americana

Fonte: Elaborado pela autora com base em Foucault (2008, p. 266-67).

A difusão do ordoliberalismo também foi analisada por Mirowski e Plewe (2009) a partir de uma abordagem mais detalhada e histórica de todo o movimento dos intelectuais neoliberais que participaram da refundação do liberalismo conforme anunciado no *Colóquio Walter Lippmann*. Apesar de apresentar uma proposta diferente sobre o movimento intelectual do pensamento neoliberal, os autores confirmaram essa perspectiva de complexidade tanto das mudanças quanto da forma como o ordoliberalismo assume densidade depois de 1947, posteriormente à fundação da Sociedade de *Mont Pèlerin*. Considerando-se que os ordoliberais

foram membros dessa Sociedade, destacam-se, como dimensão fundamental das ações práticas desse movimento, dois elementos estruturantes do ordoliberalismo: reorganizar o individualismo e desenvolver projetos de longo prazo visando às gerações futuras.

A reviravolta intelectual dos neoliberais, no início do século XX, não se define só por ter revolucionado a dimensão epistêmica de recuperação do liberalismo como fundamento de ordem social, mas também pela forma de implementação. Ou seja, entende-se que esses intelectuais o fizeram rompendo, simultaneamente, tanto com os fundamentos clássicos do liberalismo no que se refere à concepção da sociedade, do Estado e do mercado sob a égide do capital, como indicaram os elementos práticos sob os quais a racionalidade iria agir não só naquele processo, mas também como forma de alcançar as gerações futuras. A primeira estratégia foi a construção de uma frente de divulgação científica dos fundamentos, a Sociedade *Mont Pèlerin*.

Essa sociedade constitui-se em um centro intelectual que congregaria os principais fundamentos dessa nova proposta, cuja implementação só foi possível no pós-Segunda Guerra, não apenas na academia em continente europeu, mas também em diversos outros países. A segunda estratégia foi a inserção dos fundamentos dentro do Estado por meio dos *think tanks* formados para subsidiar governos de vários países ao mesmo tempo. Conforme demonstra o quadro abaixo, a variabilidade das nacionalidades dos presidentes expressa o quanto o projeto se movimentava de forma global, como racionalidade política, tal qual preconizou Foucault (2008).

Quadro 3 – Diversidade de países de origem dos ocupantes da presidência da Sociedade Mont Pèlerin no século XX

Presidentes	Período	País de Origem	Ocupação
Friedrich A. von Hayek	1948-1960	Áustria	Science (economics)
Wilhelm Röpke	1960-1961	Germany	Science (economics
John Jewkes	1962-1964)	UK	Science (economics
Friedrich A. Lutz	1964-1967 1968-1970	Germany	Science (economics)
Daniel Villey	1967-1968	France	Science (economics)
Milton Friedman	1970-1972	USA	Science (economics)
Arthur A. Shenfield	1972-1974	UK	Think tank (economics)
Gaston Leduc	1974-1976	France	Science (economics)
George J. Stigler	1976-1978	USA	Science (economics)
Manuel Ayau	1978-1980	Guatemala	Business
Chiaki Nishiyama	1980-1982	Japan	Science (economics)
Ralph Harris	1982-1984	UK	Think tank

James M. Buchanan	1984-1986	USA	Science (economics)
Herbert H. Giersch)	1986-1988	Germany	Science (economics
Antonio Martino	1988-1990	Italy	Science (economics)/politics
Gary Becker	1990-1992	USA	Science (economics)
Max Hartwell	1992-1994	UK	Science (history)
Pascal Salin	1994-1996	France	Science (economics)
Dr. Edwin J. Feulner	1996-1998	USA	Think tank
Dr. Ramon P. Diaz	1998-2000	Uruguay	(Science economics)
Christian Watrin)	2000-2002	Germany	Science (economics
Leonard P. Liggio	2002-2004	USA	Science (law)/Think tank
Victoria Curzon-Price	2004-2006	Switzerland	Science (economics)
Greg Lindsay	2006-	Australia	Think tank
A. Hunold	1948-1960	Switzerland	Business
B. Leoni	1960-1967	Italy	Science (law)
R. Harris	1967-1976	UK	Think tank
M. Thurn	1976-1988	Austria	Politics
Charles O. Hardy	1948	USA	Science (economics)
W. Allen Wallis	1948-1954	USA	Science (economics)
Fritz Machlup	1954-1959	Austria -USA	Science (economics0
Clarence E. Philbrook	1959-1969	USA	Science (economics)
Arthur Kemp	1969-1979	USA	Science (economics)
Edwin Feulner-	1979	USA	Think Tank Sources

Fonte: Mirowski e Plewe (2009, p. 19).

Esse movimento foi confirmando que a difusão dos pressupostos de renovação do liberalismo, ao mesmo tempo em que estabeleceu a Economia Política como racionalidade de produção de verdade mundial no que tange aos governos[22], confirma um prenúncio de moldura, o que revela que o ordoliberalismo alemão esteve na base do neoliberalismo no século XX, tal qual afirma Foucault (2008).

O ordoliberalismo propôs a construção de mecanismos que possibilitassem não só a superação dos fundamentos do liberalismo clássico, como também a redefinição dos níveis de segurança para o movimento do capitalismo no século XX. Mais especificamente, apresentou-se um projeto de reestruturação de sociedade com base em uma interdependência de ordens na qual o mercado não seja só mais uma dentre tantas dimensões da existência social, a econômica, mas

[22] Não se pode considerar que não houve resitências e processos conflituosos, ou embates de diferntes naturezas ao longo desse movimento. O que se pretende neste capítulo é caracteriar os principais fundamentos do ordoliberalismo e demonstrar como estes sempre estiveram presente ao longo do movimento das ações consideradas sob o termo abrangene de “neoliberalismo”.

como *a* forma da existência, como o *ser* social do século XX (FOUCAUL, 2008; DARDOT; LAVAL, 2016). O movimento da *forma* desse projeto criou uma dinâmica de captura das instituições sociais para dentro dessa lógica, por meio da construção de dispositivos e práticas governamentais de controle político, econômico, religioso, ideológico e de sentimentos.

Entende-se que, dentre as instituições sociais, a educação foi elencada como central no estabelecimento da hegemonia desse projeto de sociedade de base exclusivamente mercadológica, mas, ao mesmo tempo, é a mesma instituição que pode se opor e destruir essa *forma*. O campo da educação assume caráter fundamental na atual conjuntura nas disputas e enfrentamento de racionalidades que pretendem a hegemonia do capital. A questão reside no entendimento do instante da emergência material da contradição e, ao identificá-lo, operar a interversão ao contrário do que propõe a lógica capitalista.

2.2 OS FUNDAMENTOS DO ORDOLIBERALISMO

Existe uma base analítica específica no cômputo da produção ordoliberal que permite estabelecer um marco tanto teórico quanto prático e metodológico de transformações no capitalismo dos séculos XX e XXI, com consequentes transformações nas ações e processos públicos dos Estados, assim como das instituições sociais, dentre as quais ganha destaque a educação. A questão central reside na forma como essa racionalidade foi se movendo em escala global no curso de um "modelo de governação" que se organizou a partir do pós-Segunda Guerra Mundial. Portanto, considerando a grade analítica aberta por Foucault (2008) e as análises desenvolvidas por Dardot e Laval (2016) que corroboram esse movimento, cabe analisar os efeitos práticos desse processo na produção do sujeito *do* direito e avaliar como as transformações do ensino superior compõem esse movimento.

Esse marco pode ser organizado levando-se em conta três pressupostos fundamentais dessa base analítica. O primeiro corresponde ao processo que possibilitou a transformação do conteúdo teórico e metodológico do liberalismo clássico (FOUCAULT, 2008). O segundo, por sua vez, corresponde aos efeitos desse primeiro pressuposto, que pode ser observado como parâmetro e fundamento para uso político desse conteúdo na forma de ações práticas de condução de governos no pós-Segunda Guerra Mundial, sob a égide de uma racionalidade da Economia Política transmutada. Essa transmutação, no nível prático, reverte-se na *forma* de *intervenção governamental*, que deve ser operada a partir do Estado, segundo os ordoliberais. O terceiro – e este é o eixo central da tese –, corresponde à forma como a expansão se configurou em

dispositivo de movimento da racionalidade da economia política, de modo que expressasse a transmutação operada pela política de moldura concernente à função do Direito na sociedade mundial do pós-Segunda Guerra e, no caso aqui proposto, a expansão da forma jurídica.

Esse pressuposto se define pelo fato de o Estado de base e fundamentos de modernidade, fundado no pressuposto do *soberano*, apresentar a contradição interna que lhe é inerente na condição de *forma do capital*, para sua configuração como Estado de base no direito privado, portanto, Estado *de* Direito. O Estado é condicionado à potência ordenadora da *forma concorrência*, a qual preconizaram os ordoliberais por meio da ação prática especificada como *intervencionismo jurídico*, conforme aponta Foucault nas aulas de 21 de fevereiro de 1979 (FOUCAULT, 2008, p. 221-255) e 7 de março de 1979 (FOUCAULT, 2008 p. 257-295), assim como os próprios fundamentos ordoliberais acerca das *potências ordenadoras* ou *forças de suporte* (Estado, Ciência e Igrejas), que deveriam ser invocadas para criar condições de implementação da *concorrência perfeita* (EUCKEN, 2016, p. 585-626).

Para a apresentação desses três pressupostos, serão considerados, para efeito de análise sobre o papel do ensino superior como dispositivo, dois movimentos principais que construíram estruturas, processos, mecanismos, ações, legislações, instituições, documentos e instrumentos de expansão internacional dessa racionalidade ordoliberal, com impactos no ensino superior brasileiro ou, na linguagem de Foucault (2008), governamentalidade, ou ainda, em Dardort e Laval (2016): "nova razão governamental".

Têm-se, primeiro, o movimento de ação da economia social de mercado por meio da criação *sistemática de quadros institucionais internacionais de intervenção jurídica nos Estados*[23] ou, como aponta Foucault (2008, p. 227-228) "*capitalismo econômico-institucional",* na forma de *novo funcionamento institucional*, ou criação do *"intervencionismo jurídico' (*p. 229).

O segundo movimento é caracterizado como instrumento de controle para a criação dos mercados na *forma* da *concorrência perfeita*: a *governação estatística*. Ambos os processos não só impulsionaram as transformações do ensino superior, causando impactos na sua dimensão ontológica – na reflexão sistematizada sobre a humanidade e suas construções – e em níveis estruturais dos processos político, social e econômico do ensino superior, como também constituíram os elementos de sua nova forma: a *concorrência perfeita.*

[23] Como referência, entendenmos que os 'acordos de cooperação" são as ações ordenadoras par movimentar essas mudanças nos quados institucionais dos países.

Nesse sentido, para uma explicação desses processos, construímos aqui nesta tese um *mecanismo heurístico* específico para adentrar às bases do pensamento ordoliberal. O Objetivo foi criar um desdobramento em duas análises: instante analítico e instante prático, como uma forma de se observar os efeitos teóricos e práticos dessa teoria da Economia Política denominada de ordoliberalismo.

O *instante analítico* visa à explicação dos elementos analíticos e teóricos condensados na *teoria das ordens* e seus postulados, considerados por Foucault (2008) como "golpes teóricos e analíticos" dos ordoliberais como defesa da episteme e metodologia do ordoliberalismo no campo da Economia Política. O *instante prático* tem em vista a observação dos efeitos políticos, práticos e metodológicos que se expressam na proposta pragmática dos ordoliberais, que é a *interdependência de ordens* e sua realização por meio da Política de Moldura, objeto do Quarto Livro "*A ordem da concorrência e a sua* realização", contido na obra de fundamentos práticos: *Princípios da Economia Política* (EUCKEN, 2016).

Nesta tese, nos interessa pensar quais movimentos e processos da interação teórica e prática de consolidação da política de Moldura Ordoliberal podem ser identificados no ensino superior, mobilizados por meio do financiamento, da governação internacional e estatística, com vistas a demonstrar como o sujeito econômico se move dentro do sujeito de direito nesse processo, via ações de *intervencionismo jurídico.*

O instante analítico pressupõe uma incursão aos fundamentos primários dos ordoliberais, que consistem na teoria das formas de ordens e seu corolário: a *interdependência de ordens*. Esse caminho pode ser organizado por meio da confluência de três processos derivados, especificamente, da teoria de Walter Eucken (1998, 2016), considerado um dos principais mentores do ordoliberalismo.[24] O primeiro fundamento seria a proposição que esse autor fez de um retorno analítico às dimensões teóricas e metodológicas operadas pela Economia Política, desde sua emergência, com os liberais clássicos, até o contexto do *Colóquio Walter Lippmann*. No desenvolvimento dessa análise, Eucken (1996, 2016) classifica o campo histórico da economia em escolas da Economia Clássica e escolas da Economia Histórica.

O segundo fundamento corresponde ao questionamento feito a essas mesmas escolas indagando se a Economia Política ainda seria capaz de dar respostas científicas e políticas concretas às crises econômicas, de forma a manter a economia capitalista viva. Para Eucken (1998, 2016),

[24] Os fundamentos originários do ordoliberalismo, como explicado anteriormente, confluem a partir de três pensadores, economistas e juristas: Walter Eucken, Franz Böhn e Wilhelm Röpke (PEACOCK; WILLGERODT, 1989).

esse processo deve ser analisado tanto por meio das políticas econômicas, quanto pela construção de planos de intervenção de governo, ou seja, verificando-se se a Economia Política ainda seria capaz de construir instrumentos científicos, analíticos e práticos que viessem a intervir para a condução dos Estados e do mercado e, na sequência, promover a intervenção na sociedade.

O terceiro fundamento presente neste *instante analítico*, construído na tese corresponde ao resultado teórico desse retorno aos fundamentos próprios da história do capitalismo, do liberalismo, dos modelos de Estado e da própria Economia Política empreendido pelos ordoliberais, quais sejam: a *teoria das ordens econômicas*, seu pressuposto metodológico *pensar por ordens* e a aplicação prática na condução dos governos no caminho da interdependência das ordens econômica, jurídica, política e social, por intermédio de ações conformes – reguladoras e ordenadoras (EUCKEN, 1998, 2016, p. 43-53, 665-669; FOUCAULT, 2008, p. 179-203).

Esses pressupostos condensam os elementos teóricos da Economia Política transmutada pelos ordoliberais em teoria das formas da economia. Essa teoria das ordens econômicas e o pressuposto fundamental que permitiria a inovação dessa proposta e a implementação da economia social de mercado seriam a identificação da estrutura das ordens econômicas e a identificação de suas *formas* principais, assim como a criação de mecanismos de interdependência entre as formas de ordem jurídica, econômica e política *(*EUCKEN, 1998, 2016; FOUCAULT, 2008).

Nesse *instante analítico*, os ordoliberais se apresentam como capazes de operar o mercado por *formas*. Essa é a inovação ordoliberal defendida nesta tese, uma singularidade dentro da particularidade da renovação da Economia Política proporcionada pelo neoliberalismo, na primeira metade do século XX, anunciada e mapeada por Foucault (2008). Seus efeitos concretos foram observados de forma concreta na primeira década do século XXI. Essa base analítica se acha nas obras *Fundamentos da Economia Política* (EUCKEN, 1998) e *Biopolítica* Foucault (2008).

Portanto, seguindo, então, essa classificação heurística elaborada por esta tese para incursão ao pensamento ordoliberal, o *instante analítico* se caracteriza por um conjunto de indagações e análises elaboradas por Eucken (1998) para explicar o seu próprio percurso analítico e teórico interno à economia política, o que o levará à criação da *teoria das ordens*, mas também à proposição sobre como desenvolver ações práticas de intervenção na construção da

concorrência como forma social. Como efeito, o ganho dos ordoliberais foi darem a volta ao próprio pensamento movimentando uma "crítica interna" à própria Economia Política.

Foucault (2008, p. 383-389) apresenta essa "crítica interna" como a forma de compreensão da contradição interna diante da qual a Economia Política se deparou por causa da crise de 1929, que, de acordo com suas análises, marcou a impossibilidade de existência do *soberano* econômico, diferentemente da totalidade contida no *soberano político.* Entendemos, nesta tese, que os ordoliberais não alcançaram (e nem pretendiam) a *crítica dialética,* tal qual desenvolvida por Karl Marx (2008, 2013). Nesse caso, se o fizessem, esse processo teria sido revolucionário e não haveria a criação de um *neo*liberalismo. Esse é o limite e ao mesmo tempo a demonstração de que essa teoria é uma ideologia.

Entretanto, feita a crítica, como operar essa reformulação no plano da prática, de forma que se encontrassem os elementos da estrutura da *ordem da economia* (EUCKEN, 1956) e, por conseguinte, as formas que a constituem? Por meio do *pensar em ordens,* isto é, usar a "morfologia científica" para a identificação e a análise das *formas* de ordens da economia (EUCKEN, 2016; OSWALT-EUCKEN, 1998).

Dessa forma, "Ao identificar as formas econômicas com precisão, a morfologia presta outro serviço: fornece a base para se conhecer exatamente a articulação do processo econômico do dia a dia. Dentro de cada uma das formas de ordem o processo econômico desenrola-se de forma diferente" (EUCKEN, 2016, p. 51). Esse foi um dos pressupostos analíticos operados por Eucken internamente à Economia Política.

O objetivo era verificar se, de fato, haveria correspondência real entre a morfologia científica da Economia Política produzida até então e a realidade econômica, social e política que se apresentava no século XX. Ou seja, se as categorias com as quais se operavam as reflexões da economia poderiam ou não corresponder à realidade concreta dos fatos e dos processos econômicos e, também, nesse caso, às políticas econômicas e à condução de governos (EUCKEN, 2016). Nesse sentido, assim se manifesta Eucken (2016, p.44):

> Se quisermos sair do labirinto da imensa diversidade histórica que torna todo o conhecimento e toda a ação inseguros, é necessário procurar um ponto de Arquimedes, a partir do qual seja possível conhecer a realidade econômica nas suas formas e no decurso do seu dia a dia. Este ponto de Arquimedes que a morfologia nos fornece é o seguinte facto: sempre e por toda a parte, toda a operação econômica se baseia em *planos.*

Portanto, seria preciso uma incursão nos *planos econômicos* para a busca das formas da economia: "[...] para identificar estas formas puras individualmente e na totalidade, é necessário

avançar até *aqueles* pontos em que todo o processo econômico tem seu início: até aos *planos econômicos"* (EUCKEN, 2016, p. 46). Com referência aos *planos*, seria possível mudar a forma como a pergunta vinha sendo feita até então: "[...] para onde é que o desenvolvimento histórico inevitável está a empurrar a política econômica? Quem perguntar assim propõe que tanto a história como a também política econômica tem um desenvolvimento inevitável" (p. 53).

No entanto, para Eucken (2016), a inevitabilidade não é componente da Economia Política. Desse raciocínio vai resultar a ideia de moldura histórico-jurídica ou, como aponta Oswalt-Eucken (neto de Eucken e curador de sua obra), a pergunta-chave que incomodava Eucken era: "Como é que se chega ao conhecimento científico da realidade econômica num mundo cheio de opiniões e ideologias inspiradas por interesses?" (OSWALT-EUCKEN, 1998, p. 11). A pergunta, agora modificada, então se apresentava em uma nova forma. Para Eucken (2016, p. 4), "[...] a política econômica tem a ver com decisões que influenciam diretamente a vida das pessoas. Dependerá de as opções da política de ordem saber se o sistema no seu todo é capaz de funcionar ou se o dia a dia de inúmeros indivíduos, a sua difícil luta pela existência, se vai tornar ainda mais difícil".

Essa postura de retomada teórica era o que faltava à análise dos economistas da época, de forma que se constituíssem subsídios para dar respostas às crises do capitalismo, assim como ao papel da Economia Política como racionalidade na condução dos governos (EUCKEN, 2016). Determinado esse pressuposto e questionando sobre como as categorias de análise da realidade econômica estavam sendo apreendidas pela Economia Política, seria possível, então, constituir uma nova teoria, mas da Economia Política, eliminando os naturalismos e as ideologias que a contaminavam. Esse pressuposto também foi confirmado por Foucault (2008, p. 139-178) na aula de 7 de fevereiro de 1979, quando explicita que os ordoliberais vão, primeiro, construindo uma "série de golpes teóricos" e, em seguida, os "golpes práticos" de intervenção mediante a política de moldura e as ações conformes.

Outro autor, Ferreira (1998, p. 7), também confirma que a preocupação central de Eucken quanto ao papel da Economia Política no século XX motivou-o à incursão interna aos fundamentos, de forma que se tornou "[...] o retomar do trabalho teórico na economia e a estruturação da ordem econômica, tarefas que ele considerava fundamentais para resolver o problema da liberdade individual numa economia industrializada". Outra confirmação, de Edith Eucken (1956, p. 8), no prólogo da obra *Fundamentos de Política Económica* (EUCKEN, 1956), contém essa prerrogativa quanto às intenções de Eucken de "reescrita" desses fundamentos, a qual viria a ser essa "nova proposta", tanto teórica quanto de função da

Economia Política, transformada em uma episteme da ordem[25] para a manutenção da lógica de mercado capitalista como forma social para o futuro.

Do questionamento feito sobre as categorias emerge a proposição de pensar a respeito da Economia Política a partir de *ordens* e *formas diferenciadas* e, com isso, a busca e o alcance de uma *forma* que transcendesse a diferença:

> A realidade econômica parece carecer de qualquer homogeneidade de formas. Nenhum momento histórico em nenhum país parece ter alguma semelhança com qualquer outro. Será impossível encontrarmos na realidade econômica formas de ordem que possam ter alguma importância também para a política econômica do futuro? (EUCKEN, 2016, p. 43).

A resposta a esse questionamento permanece no horizonte das produções de Eucken. Na época dos estudos preliminares do autor, estava posta a questão da polarização dentro da Ciência Econômica: se, por um lado, um grupo preconizava que a missão da Economia Política para explicar os processos econômicos só seria possível "[...] con la ayuda de los característicos métodos de las ciencias históricas" (LUTZ, 1956, p. 11), por outro, outro grupo propunha que, "[...] consideraba como misión fundamental de la economía política desarrollar una teoría del proceso económico donde del método a aplicar fuese el de las conclusiones ductivas de premisas dadas" (LUTZ, 1956, p. 11).

Assim, a disputa instalada no campo urgia que a Economia Política se libertasse tanto da escola clássica (inglesa) quanto da escola histórica (alemã) e se apresentasse como uma teoria científica e uma alternativa às experiências fracassadas de governos da primeira metade do século XX (EUCKEN, 1956). Essa foi uma das bases impulsionadoras do *Colóquio Walter Lippmann*, segundo Dardot e Laval (2016) e Michel Foucault (2008), para criar soluções de superação das crises do capitalismo e formas políticas de manutenção de sua sobrevivência.

Por isso, na visão de Lutz (1956), o fato de a Alemanha estar em reconstrução pós-Segunda Guerra Mundial se apresentou como o terreno fértil para o desenvolvimento dessa teoria das ordens e seu pressuposto: a interdependência das ordens.

Essa problemática, criada no campo, questionava se a ciência econômica e suas teorias deveriam ou não intervir na condução das políticas de desenvolvimento econômico, de forma a preservar o livre mercado, a ontologia do capitalismo. Se o fizessem, não poderiam se utilizar

---

[25] Na construção das propostas ordoliberais, existem duas obras fundamentais, consideradas como um marco na fundação da escola de Friburgo, escritas por Eucken: uma que tece uma reflexão sobre a economia e o papel da Economia Política, e outra que propõe as formas de implementação da política da economia social de mercado: *Grundlagen der Nationalökonomie* (JENA, 1940) e *Grundsätze der Wirtschaftspolitik* (BERN; TÜBINGEN, 1952).

dos fundamentos da teoria clássica do *laisser faire* e repetir as experiências desastrosas dos modelos econômicos precedentes, de esquerda ou de direita, portanto era necessário haver uma nova solução em nível teórico e epistemológico para a Economia Política, tal qual aponta Oswalt-Eucken (1998, p. 14):

> Como é que, porém, Eucken procura superar a "grande antinomia"? Sob as condições políticas, sociais, culturais e ecológicas mais diversas, ele analisa a situação do indivíduo. Através da "abstração por acentuação e realce ", põe em evidência formas nas quais se desenrola o processo econômico. Constata-se então que a multiplicidade das relações econômicas se pode reduzir a um número finito de formas.

Nesse sentido, Eucken (1956, p. 456) continua dando respostas teóricas e pragmáticas às próprias perguntas e problematizações, tanto para afirmar o equívoco dos "experimentos" de modelos de Estado anteriores, que residiam na forma de intervenção do Estado, quanto para propor um novo projeto de integração da sociedade à economia de forma que a Economia Política realmente se tornasse a racionalidade do futuro. Para isso, seria preciso encontrar as *formas* da economia.

> Eucken constata que existem duas formas fundamentais de direção da economia que se caracterizam por situações opostas em matéria de poder econômico. A um extremo do espectro das ordens econômicas possíveis encontra-se a economia de administração central. Aqui, o indivíduo é privado de direitos e influência no mais elevado grau. **A antítese desta forma é a concorrência integral**. **Aqui, cada um faz o seu plano econômico; os planos coordenam-se entre si de modo não hierárquico**. Entre a **concorrência integral** – onde através dos preços, todos os indivíduos dirigem o processo econômico – e a **direção por uma instância central**, existe uma terceira espécie de direção econômica: a dos grupos de poder. A direção da economia por grupos de poder pode, como a análise de Eucken mostra, assumir 24 formas de mercado diferentes. Além disso, existem diversos sistemas monetários que intervêm na estruturação das relações vigentes de mercado (OSWALT-EUCKEN, 1998, p. 14).

Observe-se que, a partir seus movimentos teóricos, Eucken (1998) vai desenvolvendo a premência da concepção de que a "identificação das "ordens" e, posteriormente, uma reestruturação da Economia Política, tendo por base sua *forma* e *categorias*, começam a ser forjadas. Aquela proposta da "interdependência das ordens"[26] estava se formando também como teoria da Economia Política, pautada em um pressuposto teórico e metodológico: o alfabeto das formas (OSWALT-EUCKEN, 1988):

> ¿Pero acaso es compatible la libertad con el orden? No existe una contradicción entre libertad e orden. En realidad, se necesitan mutuamente. 'Organizar quiere decir organizar dentro de un régimen de libertad'. Cuando

[26] O autor desenvolve todo o raciocínio sobre a interdependência das ordens no Capítulo XVIII do livro IV.

> se organiza un proceso significa por sí mismo en la dirección deseada. Pero sólo puede ser organizado, por oposición 'a regulado', cuando los hombres se comportan disciplinadamente (Lenhardt Miksch). Pero tal comportamiento sólo es posible donde el espíritu de una libertad bien entendida afirma la necesidad del orden deseado. Sólo así puede tener lugar la coordinación de todos los entes económicos, lo que constituye la esencia del orden de la libre competencia (EUCKEN, 1956, p. 259).

Esse pressuposto teórico e metodológico dos ordoliberais corrobora a singularidade e a preocupação que fizeram com que Foucault (2008) ponderasse que houve uma "crise no dispositivo de governamentalidade". No entanto, é considerado o "instante da transmutação". Isso se expressa quando os ordoliberais passam a operar por *formas*, ou por meio da *identificação das formas* e, ao fazê-lo, criam uma *forma* metodológica e prática para a subjugação da sociedade à lógica da concorrência. Esse raciocínio de Eucken foi analisado por Oswalt-Eucken (2016, p. 23) como o eixo central da *teoria das formas de ordem,* porque a análise do poder e da liberdade abre possibilidades de estudos das "atuações sociais nos mais diversos campos da realidade". Ainda de acordo com esse mesmo autor (p. 23):

> Perceber a 'interdependência das ordens' e 'pensar em termos de ordens' foi o que a escola de Friburgo, fundada por Walter Eucken, juntamente com o jurista Franz Böhm, procurou atingir. Ela pretendia ultrapassar o raciocínio isolado das ciências econômicas e chegar a uma análise interdisciplinar da realidade social. [...]. Em consequência, também a análise interdisciplinar dos problemas se teve de limitar a casos pontuais e aleatórios. A contribuição da teoria das ordens constitui a possibilidade de integrar a multiplicidade dos problemas práticos numa teoria geral. O seu projeto é a análise racional do poder e da liberdade individual no quadro das diferentes formas de atuação (econômica ou política, por exemplo) sob as diferentes condições resultantes do quadro institucional, cultural, ecológico etc.

Como resultado metodológico, emerge da teoria de Eucken o que Oswalt-Eucken (1998, p. 14) denomina de "alfabeto das formas", que significa o "ganho" da teoria das ordens: "Constata-se então que a multiplicidade das relações econômicas se pode reduzir a um número finito de formas". Com esse alfabeto, podem ser compostas múltiplas "[...] combinações de caracteres capazes de descrever, em termos de aplicabilidade geral, a situação complexa, concreta de uma economia qualquer" (p. 15). Esse mesmo autor afirma que "Eucken sublinha que as formas de mercado e os sistemas econômicos não são modelos idealizados, mas, sim, estruturas observáveis na realidade" (EUCKEN, 1998, p. 15). Nesse sentido, a principal pergunta impulsionadora dos processos práticos dessa produção virá de Eucken (2016, p. 585) "[...] quem é que deve realizar esta ordem?", pois ela não se efetiva automaticamente.

A resposta dada pelos ordoliberais está na ideia de moldura que não necessariamente está presa à ideia de função, mas ao conceito de *potências ordenadoras.* Além disso, também pressupõe

a dimensão de movimentos e processos não deterministas, por isso se diferencia “princípio” de “momento” no que diz respeito aos processos históricos identificados para cada país (EUCKEN, 2016, p. 452). Esse é o eixo central do movimento da política de moldura, que opera como uma *forma espectral* dos elementos efetivos de prática de governo que se movem como totalidade, a partir dos movimentos das singularidades e particularidades sociais e históricas, por meio das ações conformes. Essa é a ideia de *interdependência das ordens*, como forma (movimento) e não como função (positivismo). É sendo a principal *potência ordenadora*, o mecanismo de operação, a ordem jurídica, na forma do Estado de Direito Foucault (2008).

A *interdependência de ordens* significa mudança, não de função ou conteúdo, mas de forma de ação do Direito e do Estado na sociedade, de maneira que o desenvolvimento da *gesellschaftspolitk* – que compreende um conjunto de processos configurados em intervenção social, intervencionismo jurídico, nova moldura institucional da economia, proteção da legislação formal (FOUCAULT, 2008) – não encontre obstáculos no caminho de construção dos mercados concorrenciais. Isso significa desenvolver processos que vão impedir a construção de barreiras e limites ao movimento da mecânica de interesses individuais, pressuposto do *homo economicus*, um tipo de homem livre para o desenvolvimento de ações de concorrência mercadológica.

Essa racionalidade é oposta à forma coletiva de sujeito, segundo a formação do pacto social da modernidade, e modifica a forma coletiva do sujeito *de* direitos, o sujeito soberano do Estado (como forma) que, submetido aos processos de subjetivação da individuação, por meio do contrato individual, se configura no sujeito *do* direito privado. Então a construção da interdependência das ordens pautadas na concorrência pode não só ser efetivada, mas também operada. Foucault (2008) analisa esse processo demonstrando a dinâmica interna, a disputa entre o sujeito coletivo que reivindica o monopólio na *forma Estado* para o *sujeito* de interesse que processa, por meio do contrato, ou direito privado, a destituição do sujeito de direitos do seu lugar de soberano no Estado.

Portanto, a pergunta feita por Eucken (2016, p. 588), respondendo a si próprio sobre como implementar a interdependência das ordens, converte-se na solução do problema: “E deste modo voltamos novamente à pergunta: como pode o Estado moderno tornar-se uma potência que realiza uma ordem econômica útil?”. Ele responde na forma de projeto a ser desenvolvido pelas “potências ordenadoras”: o Estado, a Ciência e as Igrejas. As “potências ordenadoras” convertem-se na estrutura de movimento da política de moldura, de forma a criar a interdependência de ordens (EUCKEN, 1956).

Nesse contexto, a educação não é elencada como potência ordenadora. Mas, então, como a educação é capturada para dentro desse processo? Entende-se que é por meio da *forma jurídica* que a constitui: o sujeito de direitos educacionais. É nela que a *interversão da política social* pode ser operada em massa e volume, acelerando o processo, conforme será apontado no Capítulo 3, quando da análise sobre a onda jovem. A capacidade de capilarização que a educação e as políticas sociais podem proporcionar como *forma* de individuação e reconfiguração do pacto social pode ser operada, sobretudo, via políticas sociais de financiamentos individuais.

Os ordoliberais propõem *a forma prática* de desenvolver a interdependência das ordens por meio da principal potência ordenadora – o Estado –, mas como *forma jurídica.* Mais especificamente, como sugere Foucault (2008, p. 228-229), para que se constituísse, de fato, em um processo de inovação, seria necessário que fosse dada ao capitalismo uma "nova forma", forma essa que eles encontram inventando um *novo funcionamento institucional* ou como explica Oswald-Eucken (2016, p. 11), por meio da "criação sistemática de quadros institucionais". Ou seja, há que mudar, de fato, no processo histórico, os princípios que devem intervir na transformação histórica, considerando-se o "princípio" e o "momento" adequado para movimentar uma moldura histórico-jurídica de Estado, conforme cada país, tendo como eixo estruturante a *wirchaftssordnung* (ordem econômica), ou a *ordnungspolitik* (política da ordem econômica) (OSWALT-EUCKEN, 2016, p. 11; EUCKEN, p. 452-456).

O *instante prático,* por sua vez, visa a movimentar possíveis respostas efetivas que remontam à própria reconstrução da Europa como *regime de verdade.* Como recurso heurístico para a análise das ações práticas derivadas dessas teorias ordoliberais, o *instante prático*, assim como analisamos o *instante analítico* (recurso heurístico da tese) também pode ser condensado a partir de três processos.

O primeiro, quando Eucken publica, dez anos depois dos *Grundlagen* (*Os Fundamentos da Economia Política*), os *Grundsätze* (*Princípios da Política Econômica*), em 1950, que constitui a base prática da construção da economia social de mercado por meio da interdependência de ordens. Nessa obra, estão contidos os fundamentos práticos e analíticos, assim como os dispositivos de aplicação da *Ordnungspolitik*, a *política regulatória,* correspondente ao "novo funcionamento institucional", à nova função do Direito como Estado *de* Direito, nessa nova ordem (OSWALT-EUCKEN, 1998; FOUCAULT, 2008).

Nos *Princípios*, são retomados os fundamentos teóricos da "Política da ordem econômica" e os processos práticos de orientação para a movimentação da forma da "ordem da concorrência

perfeita". Também são especificados como a *política da concorrência* seria implantada, quais seriam os *princípios constituintes* e os *princípios reguladores,* assim como os *poderes ordenadores* a serem mobilizados para a criação de condições favoráveis à *forma da concorrência perfeita,* processos explorados no capítulo anterior (EUCKEN, 2016).

Quanto à *política da ordem da concorrência,* a proposta seria "[...] com base no conhecimento das diferentes formas de ordem, das conexões no processo econômico e da interdependência das ordens, [que propõe, como fundamento da ação política, o] pensamento ordenador" (EUCKEN, 2016, p. 439). Os *princípios constituintes* estariam fundados na: a) *propriedade privada* dos meios de produção como condição básica da ordem da concorrência; b) *liberdade de contrato*; c) *responsabilidade* jurídica individual; e d) *constância* de Política Econômica e *constância* de dados (EUCKEN, 2016). O mais importante, no que concerne ao movimento da *forma da concorrência perfeita,* entretanto, e com implicações diretas para o ensino superior, são as *potências ordenadoras:* o *Estado,* a *Ciência* e as *Igrejas.*

O segundo processo do *instante prático* ocorre quando Eucken se encontra com os juristas F. Böhm e H. Grossmann-Doerth e juntos fundam a Escola de Friburgo e passam a disseminar os fundamentos dessa "nova teoria da economia política" (FERREIRA, 1998, p. 11). Os estudos desses autores sobre a Teoria do Direito, seguindo a mesma linha de Eucken no que se refere ao pressuposto de ordem – compreendendo o Direito (na forma privada) como uma das ordens constitutivas da realidade social –, assumem papel-chave nessa transmutação da racionalidade da economia,[27] em razão da proposta de reconfiguração do papel do Direito diante do Estado (FOUCAULT, 2008). O *efeito* desse encontro responde pelas reflexões acerca do Direito como potência ordenadora conduzida e operada pelo Estado para a criação sistemática de quadros institucionais de formação da integração das ordens, criação e proteção dos mercados concorrenciais e dos contratos.

Esse processo tem, na *governação internacional,* a sua forma de ação e, simultaneamente, o mecanismo de movimento do *homo oeconomicus* dentro do *homo juridicus.* A sua efetivação se estabelece a partir do Conselho Científico e a atuação de Ludwig Erhard no governo da Alemanha como chanceler (OSWALT-EUCKEN, 2016; FOUCAULT, 200). Por último, o instrumento prático e efetivo de intervenção para criar a *interdependência das ordens* e disseminá-la nos campos sociais e a *concorrência perfeita* na sociedade como um todo: *o*

[27] Logo, considerar que Direito é movimento de aparência da forma jurídica não haveria novidade, do ponto vista da teoria marxiana. Na verdade, há uma confirmação desse fundamento marxiano confirmado por Pachukanis (2017).

controle de dados (EUCKEN, 1998). A implementação dessa interdependência em termos de ação prática seria o que Foucault (2008) denomina de *Gesellshaftspolitk,* que significa: intervenção social, intervencionismo jurídico, nova moldura institucional da economia, proteção da legislação formal. É possível afirmar que esses processos de construção de uma *moldura institucional* tomam forma prática na *governação internacional* e na *governação estatística,* empreendidas desde a década de 60 e 70, sobretudo depois do acordo de *Breton Woods*.

Resumindo, são elementos específicos que resultam desse acordo analítico entre economistas e juristas, a partir da Escola de Friburgo. O ordoliberalismo consegue formular: a) a teoria das formas de ordem; b) a teoria do desenvolvimento econômico; c) a teoria das ações conformes; d) a teoria da concorrência perfeita; e) a ideia dos sistemas institucionais; f) a mudança da função do Direito na *forma* de intervencionismo jurídico; g) a ideia de que a estruturação da ordem econômica é missão essencial da Política Econômica como forma de ordenação da sociedade; h) a ideia da interdependência das formas de vida; e i) a criação de uma sociedade empresarial e judiciária (EUCKEN, 1956; PEACOCK; WILLGEROLDT, 1986; LUTZ, 2016; FOUCAULT, 2008).

Nas palavras de Foucault (2008, p. 199), os ordoliberais produziram uma "Armadura Original do Neoliberalismo*"*. De fato, os ordoliberais conseguiram criar "aquele ponto de Arquimedes"[28] sobre o qual havia erigido Eucken à racionalidade da Economia Política (EUCKEN, 2016), o que também levou Foucault (2008) a alçá-lo à condição de uma singularidade histórica do século XX. Esse ponto é a mudança da *forma de intervenção governamental,* a *natureza da intervenção* que, em sua análise, aparece como uma descoberta de uma *forma invariante* da estrutura econômica. Portanto, o governo deve intervir não para corrigir os "efeitos destruidores do mercado sobre a sociedade", pelo contrário, *intervencionismo* como *forma* pressupõe que o governo "[...] tem de intervir sobre a sociedade em sua trama e em sua espessura, [...] não é um governo econômico, é um governo de sociedade" (FOUCAULT, 2008, p. 199).

Esse é o caráter de ideia incendiária, tal qual foi identificado para Foucault (2008), pois a mudança operada foi na forma de aplicação do intervencionismo do Estado na economia e na

[28] Arquimedes foi um físico, matemático e inventor nascido em 287 a.C na colônia grega de Siracusa, na Sicília. Filho do astrônomo Fídeas, ele estudou na escola de Matemática de Alexandria, na qual teve contato com o que havia de mais tecnológico na época, conhecido sobretudo pela frase: *"Deem-me um ponto de apoio e uma alavanca e eu moverei o mundo".*

sociedade, que importa na sua condição de efeitos práticos na constituição dos sujeitos, por isso seria uma governamentalidade, um tipo de racionalidade política de governo dos governos e dos homens. O primeiro efeito desse encontro de economistas e juristas foi a inovação ordoliberal propriamente dita: uma sociedade indexada à *forma* empresa, uma sociedade enquadrada pela empresa não apenas em seus processos práticos, mas também nos processos subjetivos que integram os indivíduos a uma espiral de competição permanente em todas as instâncias sociais, uma sociedade empresarial e sociedade judiciária, como parte do mesmo fenômeno.

Portanto, "É essa multiplicação da forma empresa no interior do corpo social que constitui, a meu ver, o escopo da política neoliberal. Trata-se de fazer do mercado, da concorrência, e, por conseguinte, da empresa o que poderíamos chamar de 'poder enformador da sociedade'" (FOUCAULT, 2008, p. 203). A consecução desse propósito, a *enformação* da sociedade coloca a *forma* da interdependência de ordens em operação, em movimento. Isso significa que as instituições sociais capazes de mobilizar processos, sentimentos, valores e estruturas de subjetivação em um tempo curto, são as que estarão sob controle e proteção do Estado e do Direito, para que não emerjam mecanismos que poderiam parar o movimento da política de moldura. Nesse sentido, a Educação e a Religião passam a estar sob a proteção do Estado em sua forma intervertida, para garantir as liberdades e direitos individuais e não coletivos.

O segundo efeito "[...] são as modificações profundas no sistema da lei e na instituição jurídica. Porque, na verdade, entre uma sociedade indexada na forma empresa e uma sociedade em que o principal serviço público é a instituição judiciária, há um vínculo privilegiado" (FOUCAULT, 2008, p. 204). Esse é o princípio da indexação.

Mas, para a efetivação dessa operação como *forma,* os ordoliberais teriam que demonstrar duas perspectivas, como aponta Foucault (2008 p. 229): a) primeiro, a questão da possibilidade de implementação da lógica do mercado concorrencial: "Tinham, em primeiro lugar, de demonstrar que a lógica propriamente econômica do capitalismo, que essa lógica do mercado concorrencial era possível e não contraditória"; b) segundo, como seria possível sua implementação: "Depois tinham de demonstrar que "[...] havia nas formas concretas, reais, históricas do capitalismo um conjunto de relações jurídicas-econômicas tais que era possível inventar um *novo funcionamento institucional* [...]" (FOUCAULT, 2008, p. 229).

Essa grande guinada que os ordoliberais trazem tornou-se a *forma* possível de indexação, o que permitiria ao capitalismo sobreviver, "[...] contanto que lhe fosse inventada uma nova forma", e essa forma, na ótica dos ordoliberais, foi a "[...] libertação da forma de pensar o capitalismo

preso à história como se o capital possuísse uma única lógica" (FOLCAULT p.156-157). É esse processo que Foucault (2008) analisa como movimento e transformação interna da racionalidade da economia no século XX, transmutada na forma de *governamentalidade.* Têm-se tanto a construção teórica, analítica e metodológica quanto a prática governamental, por meio da implementação[29] de ações de uma racionalidade transmutada – que emerge na forma de uma ideia incendiária e de golpes teóricos analíticos dos ordoliberais que rompem com o capitalismo histórico, e abrem o campo de possibilidades.

No artigo intitulado *Rule of Law in a Market Economy*, Böhm et al. (1989) desenvolveram a defesa do que seria essa nova sociedade fundada no direito privado como forma de existência e o quanto os processos constitucionais deveriam responder pela construção de *formas de quadros institucionais*. Os próprios ordoliberais reconheceram que o decurso da formação dessa "moldura histórico-jurídica", termo usado por Foucault (2008) – pressuposto construído na primeira metade do século XX – é um processo de longo prazo, sobretudo quando se pretende que seja um processo de atuação nas estruturas fundamentais da sociedade. Por isso separam o "princípio" e o "momento" do processo histórico para a difusão, visto que não seria em linha reta, pois cada país possui sua especificidade e se encontra no seu tempo próprio, tempo histórico de desenvolvimento.

A partir do movimento das múltiplas temporalidades, é possível, inclusive, inferir que, dentre os principais pressupostos ordoliberais, estava indicada a capacidade de essa moldura tornar-se intervenção histórico-jurídica, uma vez que o pressuposto principal era, ao mesmo tempo, fortalecer a Europa e transformar o mundo em seu mercado. O *Colóquio Walter Lippmann*, então, torna-se, de fato, um marco fundamental desse movimento da Política de Moldura como um processo de base de construção de Europa, considerando-o a partir de Dardot e Laval, 2016; ou um regime de verdade europeu, se for visto considerando a análise de Foucault (2008).

Por outro lado, essa investigação histórica que Foucault (2008) propõe vai demonstrando como esse movimento foi tomando forma a partir do pós-Guerra, difundindo-se pela Europa e EUA. Portanto, a grade analítica aberta por Foucault (2008) aponta, como explicado, para a movimentação dessa chamada Política de Moldura como uma governamentalidade. Isso porque ela se constitui, muito mais do que um projeto político ou econômico, hoje, no século XXI, como uma forma de "doutrina de transformação social", uma forma de "refundação da ordem

[29] A implementação, nesse caso, é considerada a partir das análises elaboradas por Foucault (2008) e desenvolvidas na Alemanha, por meio da criação do Conselho Científico e das ações implementadas por Ludwig Erhard.

social liberal", conforme apontam Dardot e Laval (2016, p. 102): "Para eles, trata-se de reconstruir a economia de mercado com base numa análise científica da sociedade e da história".

Esses são mecanismos teóricos, práticos, epistemológicos, jurídicos e metodológicos, mas que, sobretudo, modificam uma categoria: a *forma* da intervenção estatal. Melhor dizendo, criam um modelo e uma tecnologia para movimentar a *forma*. Como? Elaborando, sistematicamente, *quadros institucionais* para realizar o *intervencionismo jurídico*, sob a égide do Direito privado e não público. Para esse processo, as dinâmicas das ações conformes, reguladoras e ordenadoras entram em ação na expansão desse regime de verdade europeu, que se torna regime de verdade mundial.

2.3 AS MUTAÇÕES DESENVOLVIDAS PELOS ORDOLIBERAIS NA ECONOMIA POLÍTICA

O ponto a ser ressaltado no percurso analítico que Foucault (2008) desenvolve corresponde à inflexão operada dentro da Economia Política quando essa se revela como *nova arte de governar* a partir do século XVIII, que se desenvolve no cerne da razão de Estado*: "*[...] para dar uma definição que não é muito boa, que é a razão do Estado mínimo no interior e como princípio organizador da própria razão de Estado, ou então, é a razão do governo mínimo como princípio de organização da própria razão de Estado" (FOUCAULT, 2008, p. 40). Essa inflexão corresponde a um processo de mutação que se desenvolve em três etapas:

A primeira mutação define o eixo fundamental do *ordoliberalismo:* o deslocamento da troca para a *concorrência perfeita*. A segunda mutação deriva da concepção do Estado como uma moldura histórico-jurídica, passível de condução e modulação por meio de um instrumento intelectual e prático de construção Economia Social de Mercado: a Teoria das Ações Conformes (FOUCAULT, 2008; DARDOT; LAVAL, 2016; EUCKEN, 1956). A terceira mutação, é a forma de operação do Direito na sociedade, a partir da construção de um novo tipo de intervencionismo judiciário, como principal instrumento de construção da ordem social de mercado. É uma reformulação da ordem jurídica (FOUCAULT, 2008, p. 366-422). Esta última mutação, a que nos interessa, apresenta-se como uma *mutação epistemológica,* "[...] produzida pela análise neoliberal: da análise dos processos econômicos à análise da racionalidade interna dos comportamentos humanos, sua decomposição em capital-competência-renda" (FOUCAULT, 2008 p. 297).

A primeira mutação do movimento metamórfico do liberalismo, ainda no século XVIII (mais próximo do naturalismo que do racionalismo), é operada quando ocorre o deslocamento do princípio de *verdade da política* para o *regime de verdade* da economia (FOUCAULT, 2008). Esse período ainda responde pela construção dos fundamentos de Estado, no qual o direito e a economia se movimentavam como princípios diferentes dentro do processo de construção dos Estados e, nessa dinâmica, o Direito atua como o elemento externo controlador do Estado.

Conforme aponta Carr (2001, p. 150): "Os economistas clássicos conceberam uma ordem econômica natural com leis próprias, independente da política e funcionando para o maior lucro de todos quando a autoridade política interferisse o mínimo possível em sua operação automática". É contra essa concepção clássica da relação entre a economia e o Estado que a Economia Política se insurge como uma *nova racionalidade da prática governamental*, por meio de dois mecanismos: a) quando ela incide na razão de Estado, tornando-se seu instrumento intelectual como regime de verdade; e b) ao fazê-lo, modifica a arte de governar, instaurando a limitação da razão governamental por dentro da razão de Estado, quando o "O limite de competência do governo será definido pelas fronteiras da utilidade de uma intervenção governamental" (FOUCAULT, 2008, p. 56).

Ou seja, é o momento do auge do debate do utilitarismo de Jeremy Bentham e John Stuart Mill (MORRIS, 2002), principalmente no que se refere às formas de pensar sobre a sociedade como ordem social, ordem jurídica, ordem econômica e ordem moral, em um contexto em que a verdadeira função do governo para a manutenção de um Estado forte é que esse mantenha a liberdade e a propriedade privada como princípios fundamentais de preservação do indivíduo e da sociedade (BELLAMY, 1994). Começa, assim, uma disputa interna do ponto de vista da formação da relação e limites do Direito com o Estado que se caracteriza por duas vias: a via axiomática – matriz rousseauniana[30] – e a utilitarista - matriz benthaniana.[31]

Essa disputa irá definir a consolidação dessa nova racionalidade quando seu limite de competência passa a ser definido por meio da forma como o direito vai "[...] assumindo as fronteiras de competência, a centralidade e a forma de técnica do governo, de autolimitação do governo" (FOUCAULT, 2008, p. 54). A disputa entre a vertente axiomática, revolucionária de matriz francesa rousseauniana, jurídico-dedutiva, perde para a via da prática governamental,

[30] Fundamentos criados a partir dos pressupostos de Jean Jacques Russeau e suas derivações.
[31] Fundamentos criados a partir dos pressupostos de Jeremy Benthan e suas derivações.

para a via da utilidade do governo, para sua função econômica ordenadora da sociedade como um todo.

No centro dessa primeira mutação, essa nova arte de governar instaurada pela Economia Política, de base filosófica no utilitarismo de Bentham, apresenta a primeira acepção interna ao Estado do mercado como espaço da justiça distributiva, o espaço do direito privado. Como forma derivada dessas mutações, o mercado assume lugar de *veridição* e *jurisdição*, porque se torna, ele próprio, um sistema de regulamentação do governo:

> Mas o que se descobre nesse momento, ao mesmo tempo na prática governamental e na reflexão dessa prática governamental, é que os preços, na medida em que são conformes aos mecanismos naturais do mercado, vão constituir um padrão de verdade que vai possibilitar discernir nas práticas governamentais as que são corretas e as que são erradas. Em outras palavras, o mecanismo natural do mercado e a formação de um preço natural é que vão permitir – quando se vê, a partir deles, o que o governo faz, as medidas que ele toma, as regras que impõe – falsificar ou verificar a prática governamental. Na medida em que, através da troca, o mercado permite ligar a produção, a necessidade, a oferta, a demanda, o valor, o preço etc. ele constitui nesse sentido um lugar de veridição, quero dizer, um lugar de verificabilidade/ falseabilidade para a prática governamental (FOUCAULT, 2008, p. 45).

Portanto, até aqui a Economia Política passa a servir de parâmetro e fundamento para os processos decisórios e a base do governo no contexto em que o Estado, como forma social, está se institucionalizando. Nesse ponto, o liberalismo, como proposta de racionalidade governamental, concentra três características fundamentais: a) a veridição do mercado, ou mercado como *regime de verdade*; b) a limitação do governo pelo cálculo da *utilidade governamental*; e c) o avanço da Europa como sujeito econômico.

A segunda mutação interna emerge a partir da questão central do liberalismo: a liberdade. A contradição vai movimentar uma variável fundamental dentro do núcleo da liberdade: o interesse. A Europa se torna sujeito econômico coletivo e o progresso europeu entra em pauta, mas há a concorrência entre Estados no mesmo movimento, portanto uma contradição entre os interesses internos e externos dentro do Estado: a lógica do cálculo planetário e a lógica da liberdade como condição de governamentalidade (FOUCAULT, 2008,).

No entanto, uma questão se fortalece: a garantia da segurança dos interesses para que haja movimento da liberdade. “A liberdade é algo que se fabrica a cada instante. O liberalismo não o é o que aceita a liberdade. O liberalismo é o que se propõe fabricá-la a cada instante, suscitá-la e produzi-la com, bem entendido, [todo o conjunto] de injunções, de problemas de custo dessa fabricação” (FOUCAULT, 2008, p. 88).

O custo de fabricação da liberdade modifica a dinâmica dos interesses. Nesse momento, emerge a contradição que vai suscitar a segunda metamorfose do liberalismo, que ainda mantém, como princípios e episteme, os fundamentos da Economia Política clássica, a liberdade como elemento fundamental, mas, no seu movimento, também sua contradição:

> Com isso, embora esse liberalismo não seja tanto o imperativo da liberdade, mas a gestão e a organização das condições graças às quais podemos ser livres, vocês veem que se instaura, no cerne dessa prática liberal, uma relação problemática, sempre diferente, sempre móvel, entre a produção da liberdade e aquilo que a produzindo, pode vir a limitá-la e a destruí-la. O liberalismo, no sentido em que eu o entendo, esse liberalismo que podemos caracterizar como a nova arte de governar formada no século XVIII, implica em seu cerne uma relação de produção/destruição [com a] liberdade. É necessário, de um lado, produzir a liberdade, mas esse gesto mesmo implica que, de outro lado, se estabeleçam limitações, controles, coerções, obrigações apoiadas em ameaças (FOUCAULT, 2008, p. 88).

Da terceira mutação, a partir de 1948, que é o centro desta tese, emerge a proposta de um Estado "econômico": "Gênese, genealogia permanente do Estado a partir da instituição econômica" (FOUCAULT, 2008, p. 114). Mas como construir essa forma de Estado, assegurando o princípio fundamental da Economia Política, a liberdade de mercado e, ao mesmo tempo, construir um consenso ante essa proposta? Redefinindo os fundamentos da instituição jurídica e a reformulação das regras do jogo: concorrência e regulação das escolhas. Foram os ordoliberais alemães que criaram essa chave da reformulação para a segunda metade do século XX.

Essa chave é fundamental para a análise do ensino superior. Ao observar o movimento da expansão do ensino superior, suas múltiplas determinações, pode-se questionar como e por que o Brasil entrou na reta das disputas econômicas internacionais a partir da financeirização no nível global, assim como disputas ideológicas no campo da educação, quando observada a dialética dos múltiplos tempos e a criação dos modos de experiência da forma.

2.4 AS AÇÕES ORDOLIBERAIS: A POLÍTICA DE MOLDURA E A PERMANÊNCIA HISTÓRICA DA EXPANSÃO EUROPEIA

Conforme apontado, entende-se que o ordoliberalismo responde por uma renovação singular do liberalismo por três motivos específicos: a forma como os ordoliberais retornaram à teoria clássica da economia que fundamentou o liberalismo clássico, da qual retiraram a reflexão sobre o método da Economia Política; como analisaram as formas de governo e modelos de Estado

que atuaram sob a lógica capitalista desde o início do século XX, incluindo o modelo socialista e o nazista; e a perspectiva prática sobre como operar por formas (EUCKEN, 1956).

O resultado efetivo avança em um projeto político, social e econômico não só de intervenção na economia, mas também de reestruturação das instituições sociais de base na sociedade. Como racionalidade, o ordoliberalismo propõe a *forma* de institucionalização da *gesellschaftspolitik* e os mecanismos de intervenção social a partir de uma *nova moldura institucional da economia (*FOUCAULT, 2008). Essa moldura tem como objetivo principal a proteção legal de manutenção do princípio da concorrência como modo de existência.

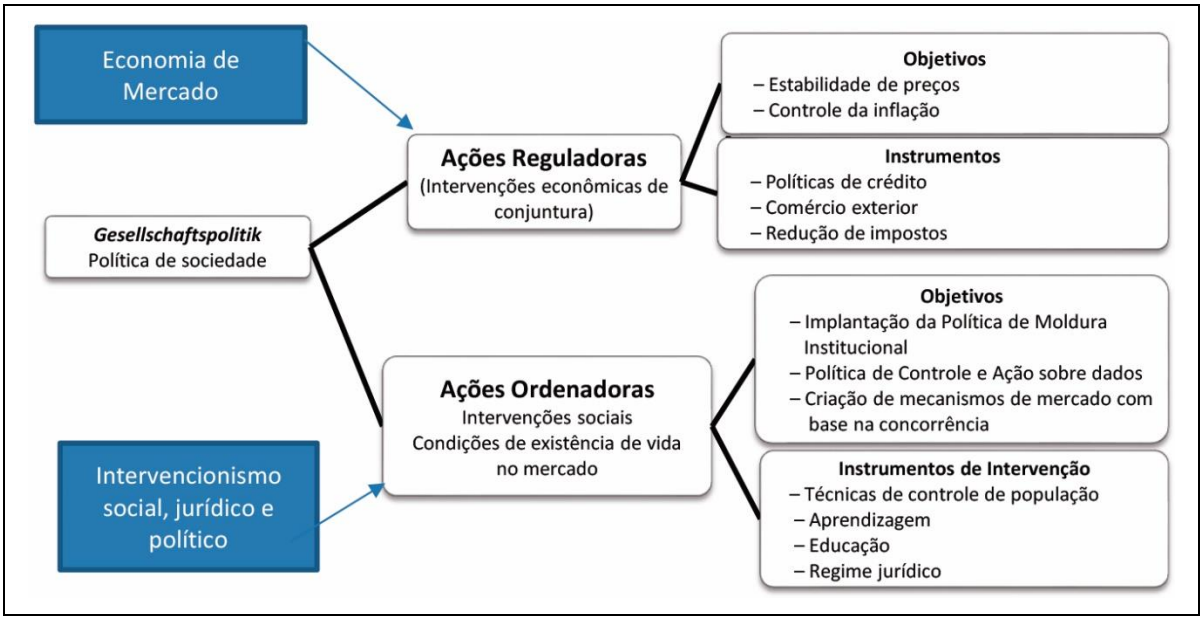
No entanto, para a efetivação dessa moldura como tecnologia de sociedade, é criado um caminho a ser trilhado por intermédio de *ações conformes, ações ordenadoras* e *reguladoras* e a ressignificação da *forma jurídica*, que deixa de ser um sistema de análises e aplicações de leis, segundo regras de Estado, e passa a ter como fundamento a utilidade como princípio estruturante de garantias de mercado.

Foucault (2008, p. 14) esclarece:

> E quando digo isso creio que ainda não basta, porque não é apenas uma estrutura jurídica ou uma legitimação de direito que a economia traz a um Estado alemão que a história acabava de privar dos seus direitos. Essa instituição econômica, a liberdade econômica que essa instituição tem por papel, desde o início, assegurar e manter, produz algo mais real, mais concreto, mais imediato ainda, que uma legitimação de direito. Ela produz um *consenso permanente*, um *consenso permanente* de todos os que podem aparecer como agentes no interior, dentro desses processos econômicos. Agentes como investidores, agentes como operários, agentes como empresários, agentes como sindicatos. Todos esses parceiros da economia, na medida mesma em que aceitam esse jogo econômico da liberdade, produzem um consenso que é um consenso político.

O modelo heurístico dessa política de moldura é expresso na forma da Figura 3.

Figura 3 – Política de Moldura Ordoliberal: desenho das formas de ação e funções



Fonte: Elaboração da autora a partir de Foucault (2008, p. 179-255).

A proposta ordoliberal constitui-se em "nova arte de governar liberal" Foucault (2008) ou uma "renovação do liberalismo" (DARDOT; LAVAL, 2016). Entende-se que houve uma *ruptura epistemológica* interna, operada pelos ordoliberais, uma revolução que emergiu da crítica que eles desenvolveram sobre os *mecanismos inteligíveis* Foucault (2008) existentes até então serem obsoletos e insuficientes – porque pautados na Economia Clássica – para dar respostas às crises do capital. Ou seja, a questão ultrapassava receitas baseadas no conteúdo que deveriam alçar as formas do movimento da economia, por isso aparece a ideia da Política de Moldura, criada no interior da racionalidade da Economia Política, que pode ser movimentada de diferentes formas.

No primeiro momento, parece uma moldura no sentido de fixidez e de estrutura, e assim o próprio termo pode induzir a uma visão funcionalista dessa proposta. No entanto, é exatamente na mutação dos *mecanismos inteligíveis* que operam a moldura que é possível observar a ruptura que os ordoliberais empreenderam. Esses mecanismos são a parte material que processa e objetiva as ações ordenadoras e reguladoras da sociedade de acordo com política de moldura ordoliberal.

Essa proposição teórica e prática de ação governamental terá uma medida e um parâmetro, simultaneamente: ou sucesso ou fracasso. Por isso, Foucault (2008) demonstra que o alcance dessa nova racionalidade, no século XX, emerge de uma contradição interna da crise da racionalidade governamental, que é a razão de governo própria da Economia Política, causada

pela primeira crise do capital pós-Segunda Guerra Mundial, na década de 1970. Aquela racionalidade da Economia Política a qual Marx (2011, 2013) também se propôs analisar como fundamento racional e ideológico da sociedade capitalista se transforma com base na dialética, ou seja, também entra em contradição interna. A solução que possibilitou a refundação dessa racionalidade adveio do ordoliberalismo,[32] a partir da subordinação total do direito ao mercado.

Esse movimento expressa a dimensão do *efeito* da racionalidade ordoliberal, ou especificando melhor, a *mutação* que a racionalidade ordoliberal produziu na concepção de política social, invertendo-a, por dentro, de um direito social de matriz coletiva: o direito à educação. Segundo essa proposta, a política social deve ser o mecanismo de materialização do Estado capitalista a serviço da economia de mercado como forma de existência social. A operação de uma *política de sociedade* proposta pelos intelectuais alemães da Economia Política (junção da Economia com o Direito), a *gesellschaftspolitik, a política de sociedade*, demanda mecanismos inteligíveis a serem construídos no movimento da moldura, visto que, como modelo, a sua implementação necessita levar em conta as especificidades de cada país Foucault (2008).

As ações *ordenadoras* e *reguladoras* advêm dessa possibilidade de mutação dos *mecanismos inteligíveis*, de forma que somente no final do século XX seria possível um vislumbre sobre como a moldura viria a movimentar-se. A crise de 2008 criou condições concretas de consolidação dessa lógica de ações governamentais, dado que, conforme mencionado, os próprios ordoliberais haviam considerado um tempo longo, bem como a diversidade de países e o tempo histórico de desenvolvimento de cada um (EUCKEN, 1956). Dentro desses pressupostos das políticas é que se verifica o que são *ações de ordenação, ações de regulação* e *ações de intervenção* como particularidades, mas, ao mesmo tempo, como totalidades integradas na dinâmica da ordem mundial no caminho para a implementação da concorrência perfeita em escala mundial. A análise proposta por Dardot e Laval (2016, p. 113) auxilia na explicação sobre a especificidade do movimento dessa política de moldura:

> A distinção fundamental entre o ‘quadro’ e o ‘processo’ fundamenta a distinção entre os dois níveis da política ordoliberal, a saber, a política de ‘ordenação’ e a política ‘ordenadora’: as ações conformes podem pertencer ao “quadro e, nesse caso, definem uma política ordenadora, ou de ‘ordenação’, mas podem também pertencer ao ‘processo’ e, nesse caso correspondem a uma política ‘reguladora’.

[32] Os fundamentos históricos de emergência dessa corrente foram apresentados na Introdução, quando da caracterização do Colóquio Walter Lippmann, em 1938, e, posteriormente, sua atualização no pós-Segunda Guerra Mundial.

Neste ponto, a tese se afasta do pensamento de Foucault (2008) quanto ao pressuposto de que a *forma* jurídica atua autonomamente; pois esse raciocínio já havia sido estabelecido por Marx (2007), quando desenvolve as análises sobre a dialética entre a infra e superestrutura e as formas ideológicas produzidas pelo capital, fundamentos analisados também por Pachukanis (2017), assim como Lukács (2013) e Mézáros (2008b). A *forma jurídica* é *forma ideológica* do capital, portanto produz efeitos de ilusão. Reportando ao que preconizam Marx e Engels (2007), enfatiza-se que esse efeito de ilusão alude às regras econômicas, individualizantes e movimentadas pelos interesses individuais e não coletivos, que são o fundamento da *interversão* da expansão do ensino superior, que determinou a criação do estudante do contrato.

Dessa forma, isso possibilita a criação do *absoluto jurídico.* Ao fazê-lo, a dimensão da *bipolaridade dissimétrica* da política e da economia deixa de existir nas práticas governamentais, e o verdadeiro e o falso entre economia e política também deixam de existir nas práticas governamentais como efeito. Tudo em nome do "crescimento econômico", o único pressuposto de verdade que existe na ótica dos ordoliberais Foucault (2008).

A dimensão do *efeito* da racionalidade ordoliberal ou, melhor especificando, a *mutação* que produziu é observada na concepção de política social, que passa pelo processo de interversão do direito social de matriz coletiva: o direito à educação. Segundo essa proposta, a política social deve ser o mecanismo de materialização do Estado capitalista a serviço da economia de mercado como forma de existência social Foucault (2008).

Apesar de Foucault (2008) não apresentar sua análise dessa forma, dada a apresentação dos dados a posteriori, entende-se que os ordoliberais apresentaram a *forma* tanto de *interversão* dos pressupostos correntes quanto de aplicabilidade desse processo, a partir de uma dimensão científica, principiológica, metodológica, política e ideológica para o desenvolvimento da Economia Social de Mercado. Essa proposta vislumbrou, no contexto alemão, o primeiro laboratório de aplicabilidade, mas ações ordenadoras e reguladoras se expandiriam pela Europa e Estados Unidos, no contexto em que a industrialização ainda era a referência de desenvolvimento.

Quando trazidos para a análise dialética, e a dinâmica das contradições, o tempo, o modo de formação e o movimento desse projeto vão se apresentar a partir de múltiplas formas e processos, analisados com base na própria estrutura de transformação do capitalismo no tempo histórico segundo suas crises, tendo nessa forma ordoliberal a própria transformação interna da sua racionalidade ideológica: a Economia Política.

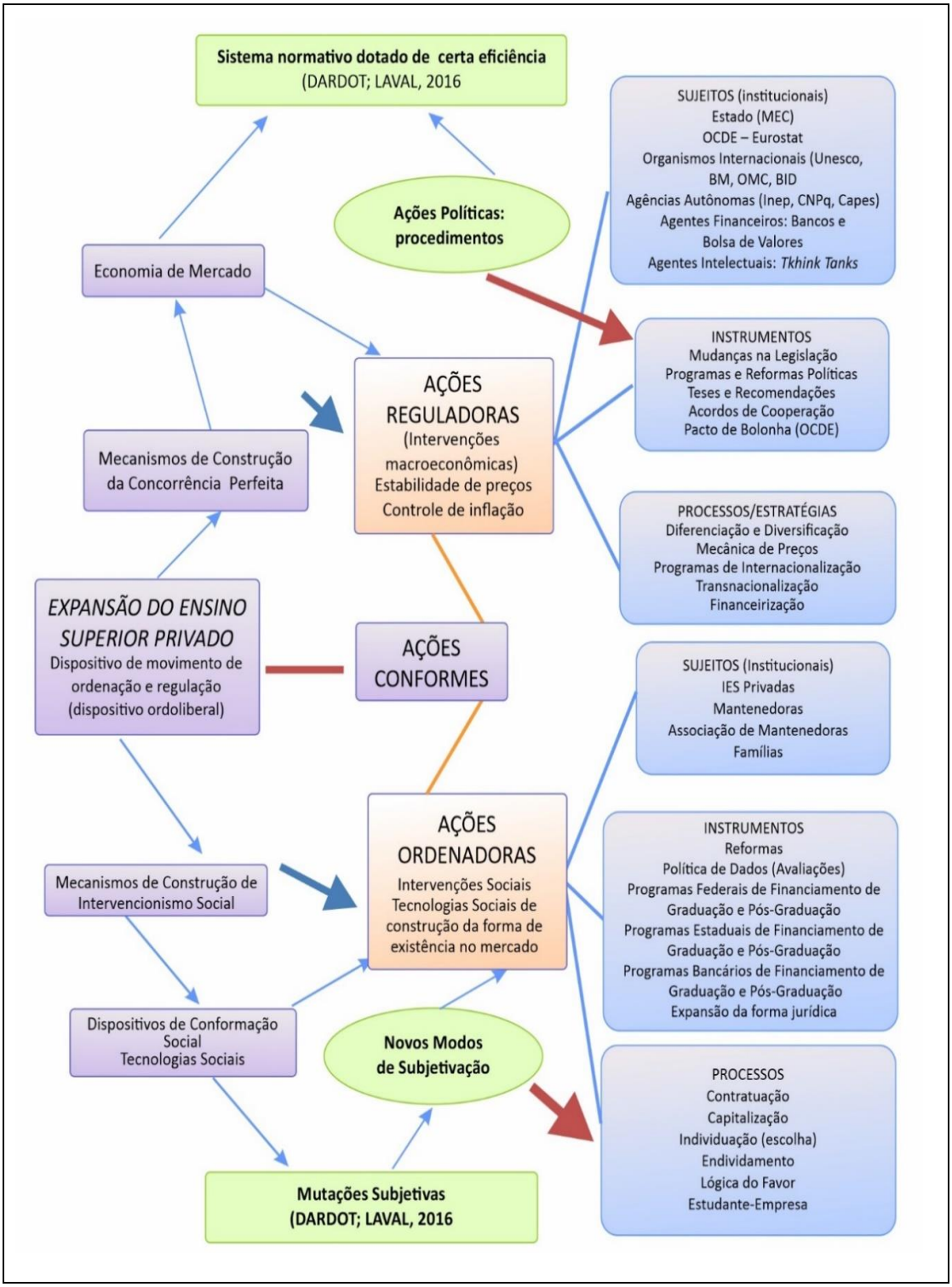
2.5 A POLÍTICA DE MOLDURA E AS AÇÕES REGULADORAS E ORDENADORAS NA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO

Aqui começa o discurso da governança, o discurso da Nova Gestão Pública. Não é a economia que tem defeitos, mas sim as *formas de intervenção do Estado* na economia. Esse é o primeiro dispositivo da inversão do Estado e do conceito de liberdade de mercado. Ambos vão definir a base de transformação do ensino superior em escala mundial e a expansão do ensino superior privado no Brasil como um dispositivo, simultaneamente, porque concentra todos os elementos: estrutura sistêmica, discursos, processos, atores diversos e um locus de observação desse movimento.

Para alçar a expansão à condição de dispositivo, é preciso ativar as diferentes dimensões que lhe deram a forma enquanto se movimentava entre o fim do século XX e o início do XXI e que vão constituir aquela dimensão de quadro e processo, apontados por Dardot e Laval (2016), por meio dos quais atuam as ações ordenadoras e a ordenação como processos que vão "confluir" para a implementação da Política de Moldura Ordoliberal: a concorrência perfeita como princípio fundamental e o direito como guardião da ordem mercadológica.

A Figura 4 visa à apresentação de uma forma heurística de aproximação do caráter de dispositivo ordoliberal da expansão do ensino superior privado.

Figura 4 – Expansão do ensino superior privado como mecanismo inteligível do movimento da Política de Moldura Ordoliberal



Elaborado pela autora a partir de Eucken (1956), Foucault (2008), Dardot e Laval (2016) e Sguissardi (2014).

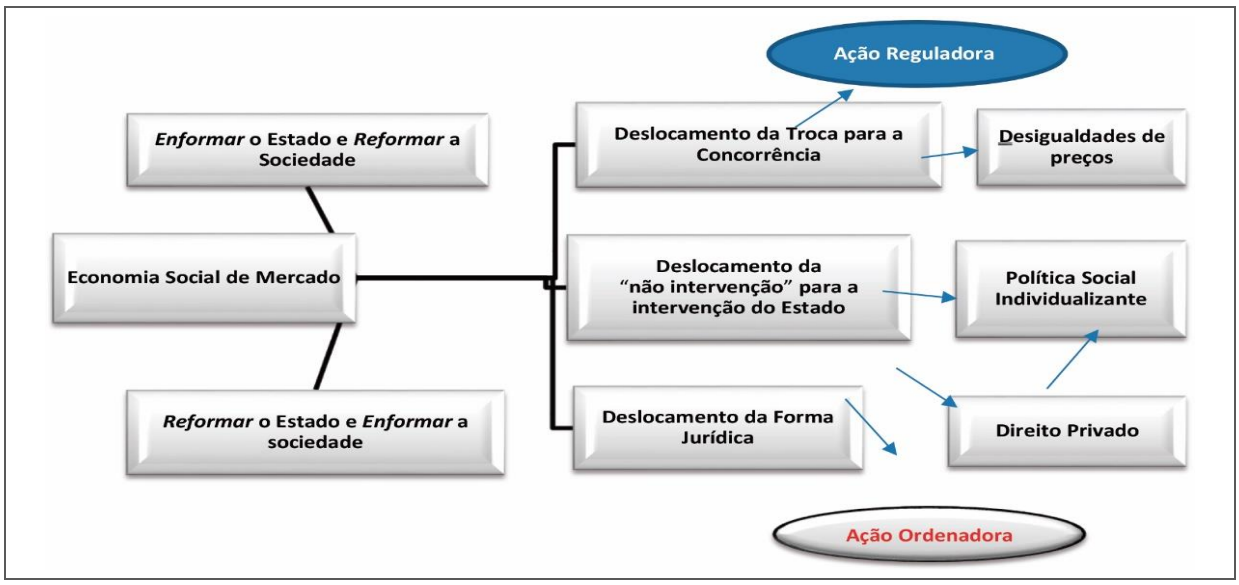
Para compreender de que forma o movimento da expansão do ensino superior privado pode ser considerado um lócus de observação do movimento da política de Moldura Ordoliberal, é necessário levar em consideração uma dimensão específica: os diferentes processos históricos

de cada país. Existem três matrizes diferentes que confirmam como a compreensão da dimensão histórica deve ser levada em consideração, no sentido de explicar que não é um processo evolutivo ou por etapas, mas um projeto em movimento. Ou seja, os fundamentos ordoliberais não necessariamente se expressam da mesma forma, no mesmo tempo e espaço.

A complexidade dos pressupostos ordoliberais, o perigo que representavam seus princípios, e as formas e estratégias com os quais foram operando ao longo da segunda metade do século XX levaram Foucault (2008, p. 160-161) à seguinte pergunta: "[...] pode a economia social de mercado 'enformar o Estado e reformar a sociedade' ou 'reformar o Estado e enformar a sociedade'?" Sim, dados os deslocamentos operados por essa nova arte liberal de governar, o ordoliberalismo.

Esses processos teriam por base os descolamentos efetivados pela lógica ordoliberal e que se apresentaram como uma reconstrução da arte liberal de governar. As ações reguladoras e ordenadoras foram construídas e movimentadas ao longo da segunda metade do século XX a partir de diferentes dispositivos, com o fim de constituir o que os ordoliberais determinaram como fundamental para a recuperação da Economia Política no século XX, não mais só como teoria econômica, mas também como teoria social, política e jurídica: a interdependência das ordens social, econômica e jurídica. A Figura 5 visa demonstrar esse raciocínio em fluxos.

Figura 5 – Representação heurística das conclusões de Foucault (2008) sobre os fundamentos ordoliberais



Fonte: Elaborada pela autora a partir de Foucault (2008, p.137-178).

Portanto, em se tratando do ensino superior, constituindo-o como *locus* de movimentação desses deslocamentos em âmbito mundial – a criação da concorrência como princípio de

mercado, a intervenção científica do Estado para fomentar essa concorrência e o sujeito como portador de “direito privado” – é possível analisar como a expansão do ensino superior privado expressa, simultaneamente, no seu movimento, processos e deslocamentos dessa Política de Moldura Ordoliberal ou reconstitui sua forma como campo da educação para o campo da economia.

O primeiro desses processos, como veremos nos capítulos que seguem, corresponde ao movimento das *reformas* do ensino superior segundo as “teses” e “recomendações” dos organismos internacionais (SGUISSARDI, 2014), como um contexto de produção de um *regime de verdade* constituído por uma racionalidade: Economia Política que, como essência, determina o fazer e o não fazer do governo (FOUCAULT 2008). Como efeito, ocorrem a *diferenciação* e a *diversificação* das IES como forma de instauração do mercado e criação das condições de concorrência, princípio básico do ordoliberalismo.

CAPÍTULO 3 – EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO: TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA, DIALÉTICA DA DURAÇÃO E O MODO DE EXPERIÊNCIA DA FORMA

Expressões como onda jovem (MADEIRA; RODRIGUES, 1998), coortes (BRASIL, 2013), transição demográfica (BRITO, 2007a, 2007b, 2008), janela de oportunidades (ALVES, 2008), bônus demográfico e razão de dependência (ALVES, 2008, 2015a, 2015b) são termos ou ferramentas analíticas do campo da Demografia (BRASIL, 2013) e da Demografia Histórica (MARCÍLIO, 1977; 1997; BACELLAR; SCOTT; BASSANEZZI, 2005; REHER, 1997). Entretanto, quando trazidas para o campo da educação e, sobretudo, a expansão do ensino superior privado, essas categorias que explicam os fenômenos demográficos trazem implicações e consequências concretas e diretas enquanto fenômeno que foi se estruturando entre as décadas de 1990 e 2020 e podem ter propiciado um *instante temporal* de experiência de forma.

Entende-se que há duas questões específicas implicadas na transição demográfica, quando se leva em conta o *movimento* como processo histórico-dialético de construção social da realidade. A primeira é o tempo dos processos e, por decorrência, a forma de implementação, levando-se em consideração os mecanismos ou dispositivos. A segunda questão é a formação de consensos e, por sua vez, a forma de construção de legitimidades em torno de um determinado projeto, assim como também os mecanismos, as dinâmicas e os dispositivos. Entre um e outro, têm-se um acontecimento (BRAUDEL, 1965), a expansão do ensino superior privado, um evento de curta duração que pode ter se constituído como dispositivo de objetivação da forma mercadológica – não mais liberal, mercantilizada, mas ordoliberal concorrencial – considerando que as formas sociais demandam processos de materialização e objetivação das relações sociais no plano concreto da realidade social.

Neste sentido, parte-se do pensamento de que a educação, na contemporaneidade, como instituição social de maior capilaridade de pessoas, é a instância capturada na dialética dos múltiplos tempos histórico-sociais propostos por Braudel (1965). Esse pressuposto permite compreender como a educação pode acionar a complexidade de encontros geracionais, porque pode movimentar estruturas, processos, fenômenos e relações sociais resultantes da contradição entre o instante (o acontecimento), o tempo lento (média duração) e o tempo das estruturas (a longa duração).

No que se refere à realidade social brasileira, esses múltiplos tempos convergem no contexto contemporâneo, a partir do encontro de três gerações de juventudes, que vivenciaram processos diferenciados e marcantes na história de estruturação da democracia brasileira, ou seja: *modos de experiência social diferentes*: a juventude da ditadura (hoje entre 65 e 70 anos); a juventude do processo de redemocratização dos anos 80 (hoje entre 45 e 65 anos); e a juventude contemporânea (entre 15 e 29 anos).

Essas gerações criaram um encontro no tempo e no espaço da virada do século XX para o XXI, que impulsiona não só as contradições e os conflitos entre movimentos conservadores e progressistas, como também revela estruturas reacionárias de matriz fascista, racista e segmentos ultraconservadores de longa e média duração, o que as faz ser alvo de capturas ideológicas, a depender das tecnologias e dispositivos de maior alcance, principalmente os que acionam ordens de sentimentos ou de desejos, espaço em que atua o *fetiche da mercadoria.*

Então, uma pergunta se estabelece: o que há de comum nesse encontro, no centro desse processo, que também, e ao mesmo tempo, se converte em oportunidade para movimentar ideologias dessas múltiplas gerações e, por outro lado, constitui o epicentro da dialética da duração? *A educação*. Nesse caso, a educação superior do setor privado pode ter se constituído neste instante temporal que possibilitou esse encontro de gerações, dadas as diferentes formas de acesso e processos seletivos apartados do Estado, diferentemente da forma de acesso às universidades públicas, por possuírem limitações de ingresso em massa.

3.1 A ONDA JOVEM

A expansão, na condição de *forma,* é posta em movimento como um instante temporal, no qual se pode processar a objetivação de formas sociais, por exemplo, a metamorfose das relações e os processos institucionais que organizam as vinculações entre os sujeitos que criam a relação educacional e os atores políticos que as movimentam no ensino superior. Isso significa que, do ponto de vista material, a produção de uma massa humana, na forma de onda jovem, demandaria ampliação da oferta de vagas na educação, não só para o ensino superior, mas para todas as modalidades de ensino. Esse é o pressuposto de *onda.* Ela se movimenta nas estruturas etárias.

Duas questões se apresentam diretamente nesse processo: as prospectivas de tendências e as ações e intervenções políticas baseadas nessas mesmas prospectivas. A primeira, por corresponder aos diagnósticos e apontamentos de possibilidades ou percursos futuros possíveis

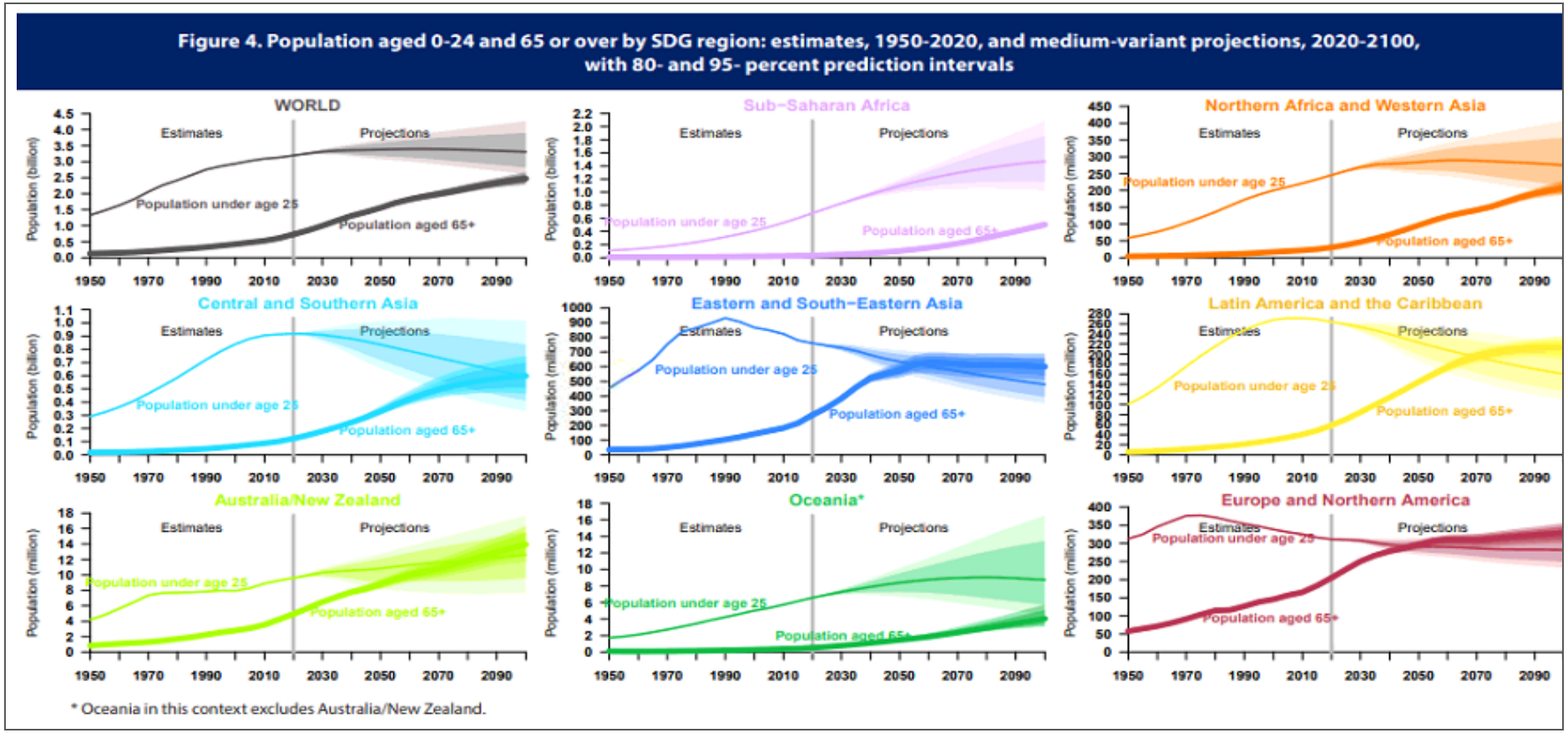
das políticas públicas, compreendendo-as a partir de sua dimensão mais simples: solucionar problemas na sociedade (SECHI, 2013). A segunda, por corresponder à forma e aos processos de constituição do campo de disputas das políticas públicas como uma resposta à demanda da onda jovem, a partir do fundo público para investimento em educação superior e, por outro lado, da financeirização do capital.

Essa dimensão concreta de coortes juvenis (BRASIL, 2013) impactou diretamente a expansão do ensino superior privado. Apresentamos três fundamentos específicos para corroborar nosso argumento: os pressupostos contidos na ideia de *acontecimento*, propostos pela análise de Braudel (1965) – dialética dos múltiplos tempos: tempo curto, médio e longo; o modo de experiência social – desenvolvido por Gabriel Cohn (2016), tempo e modo das formas do capital; a ideia de nicho de mercado – um *instante* de reformulação do regime de acumulação, segundo Viana (2012), que se configurou na potencialização da expansão como um dispositivo ordoliberal por "dentro" da social-democracia

O primeiro fundamento se baseia na reflexão sobre a condição da onda jovem como *acontecimento*, um evento de curta duração, porque foi resultado do efeito concreto produzido pela transição demográfica e o seu resultado: a abertura de uma *janela de oportunidade* (ALVES, 2008). Esse fenômeno criou a condição material para o modo como a expansão do ensino superior privado se movimentou – expansiva em quantidade simultaneamente em densidade nos cursos de Direito, Administração e Pedagogia – mas também a condição para o movimento de metamorfose da educação superior, quando capturada na dinâmica da financeirização do capital. O segundo fundamento, como derivação dessa primeira perspectiva, a partir da *janela de oportunidades*, concebe-a como *modo de experiência social* (COHN, 2016), dentro do qual se movimentam os processos de mudança de *forma* e as resistências da *forma* vigente a essas mudanças. O terceiro define os possíveis efeitos desses processos concretos como uma janela de oportunidades e como essa abertura possibilita a construção e o movimento de novas formas, por exemplo, o nicho de mercado, para que a expansão se movimente, mas, também, possibilite criar o regime integral de acumulação (VIANA, 2012). Finalmente, o quarto argumento é a primeira pressuposição do movimento do sujeito econômico por dentro do sujeito de direitos, para formar, contraditoriamente, o sujeito *do* direito. Isso faz com que a força dessa onda jovem se apresente como a *forma* material de captura pelo capital e o seu movimento de aparência, que vai se estabelecendo por dentro da social-democracia.

A Figura 6 espelha os processos de transição demográfica ao longo do mundo.

Figura 6 – Processos de transição demográfica ao redor do mundo

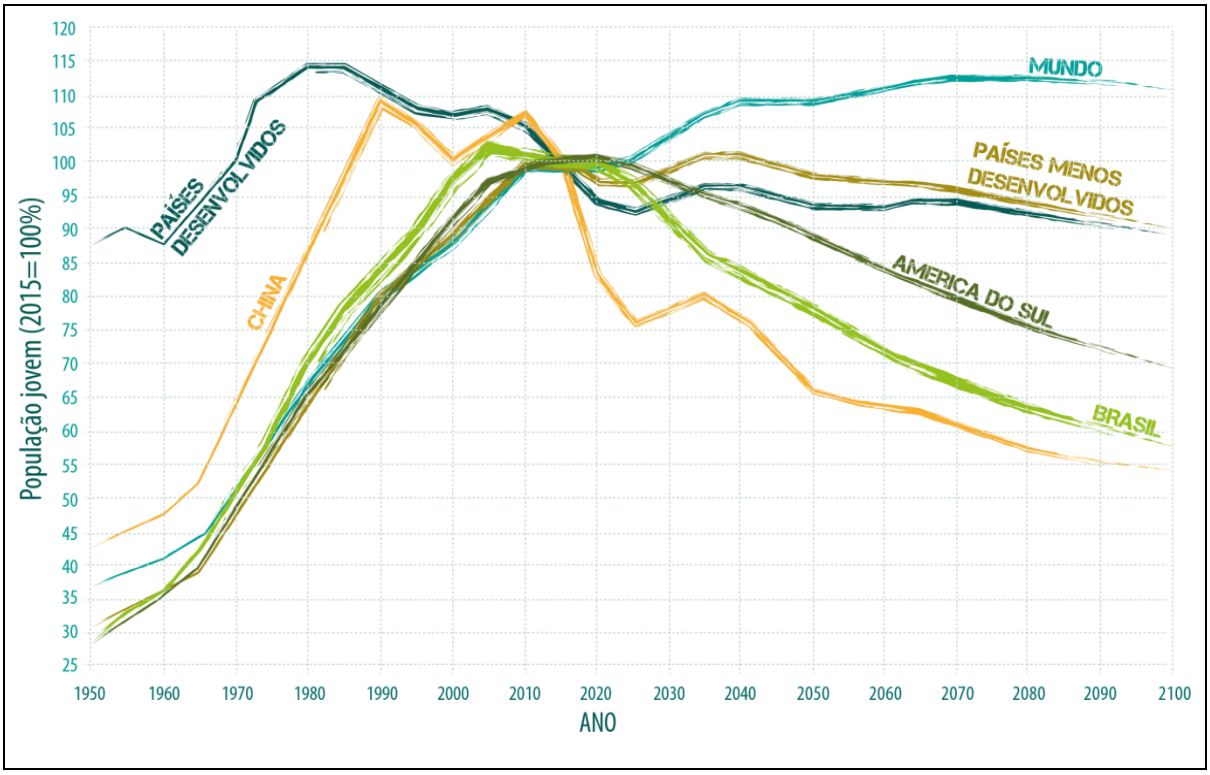


Fonte: ONU. *Department of Economic and Social Affairs.* ***World population prospects*** (2019, p. 4).

Observa-se que a onda jovem não é característica apenas do Brasil, mas se apresenta como movimento mundial, com destaque para a América Latina e a Ásia. É uma condição de materialidade, de concretude de massa humana em condições de ações e intervenções políticas específicas. Conforme abordado na apresentação dos fundamentos do ordoliberalismo, essa onda é crucial para a implementação da *política de moldura institucional*, a qual exige que os dados sejam condicionantes fundamentais para a instauração da economia de mercado (FOUCAULT, 2008).

O Gráfico 1, conforme documento elaborado pela Secretaria de Assuntos Estratégicos e pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (SAE-Ipea) (BRASIL, 2013), com dados da ONU, aponta o cenário desse movimento, levando em conta a condição do Brasil em relação ao resto do mundo.

Gráfico 1 – Estimativa do volume de população jovem de 15 a 29 anos no Brasil e no mundo – 1950 a 2100



Fonte: Juventude levada em conta – Estimativas produzidas pela SAE-Ipea com base nos dados populacionais e projeções da ONU (BRASIL, 2013).

Tem-se a consonância dos prognósticos sobre a onda jovem, à medida que esse volume de pessoas demonstra que o platô se encontra exatamente no período da expansão do ensino superior no Brasil, expondo a emergência da materialidade temporal desse processo como condição para a formação do mercado de ensino superior privado.

3.2 A MATERIALIDADE DA EXPANSÃO: ABERTURA DE UMA JANELA DE OPORTUNIDADES

No Brasil, o fenômeno da transição demográfica, iniciado nos anos 90 do século XX, produziu uma onda jovem que vem apresentando impactos em várias dimensões da sociedade, sobretudo no campo da educação nos últimos 30 anos (MADEIRA; RODRIGUES, 1998; BRASIL, 2013). Nessa década, tendo-se 2019 como referência, especificamente, essa onda jovem apresenta vantagens em relação aos demais cenários do mundo.

O Brasil produziu dois grandes documentos institucionais ligados diretamente à Presidência da República, por meio da Secretaria de Assuntos Estratégicos entre o fim do século XX e o início do século XXI: *Jovens Acontecendo na Trilha das Políticas Públicas* (BRASIL, 1998) e *Juventude Levada em Conta* (BRASIL, 2013), que expressam o movimento da estrutura demográfica brasileira, como diagnóstico e como forma de prospectiva de tendências. Esses documentos apresentam o impacto que a transição demográfica produziu: uma massa jovem única na história do Brasil.

O primeiro documento traz um amplo estudo sobre as complexidades presentes na composição da juventude no Brasil e suscita questões acerca de como as políticas públicas deveriam levar em consideração o fenômeno da onda jovem que estava acometendo o país naquele contexto histórico. Os estudos demográficos apontam um cenário que prova o quanto o alargamento da pirâmide brasileira se concentrava em uma determinada faixa etária – 15 a 29 anos.

O segundo documento, *Juventude levada em conta* (BRASIL, 2013), confirmou o diagnóstico anunciado em 1995. Como já apresentado, a onda jovem se materializa como *instante* na dialética do tempo. Esse *instante* é um movimento definido por sua inexorabilidade, sua força como onda:

> Em 2013, o tamanho de cada uma dessas 15 *coortes* de jovens variava entre 3,2 e 3,6 milhões, o que resulta em uma média pouco inferior a 3,4 milhões de pessoas por *coorte*. Daí o total de 51 milhões de jovens existentes hoje, o que representa pouco mais de 1/4 (26 %) dos quase 200 milhões de habitantes do país. Esse tamanho relativo da juventude no Brasil nos coloca muito próximos tanto da média como da mediana mundial (BRASIL, 2013, p. 16-17).

No Brasil, essa geração está caracterizada na Emenda Constitucional n.º 65 como jovens, os brasileiros com idade entre 15 e 29 anos, distribuídos em três subgrupos: 1) jovens-adolescentes, com idade entre 15 e 17 anos; 2) jovem-jovem, entre 18 e 24 anos; e 3) jovem-

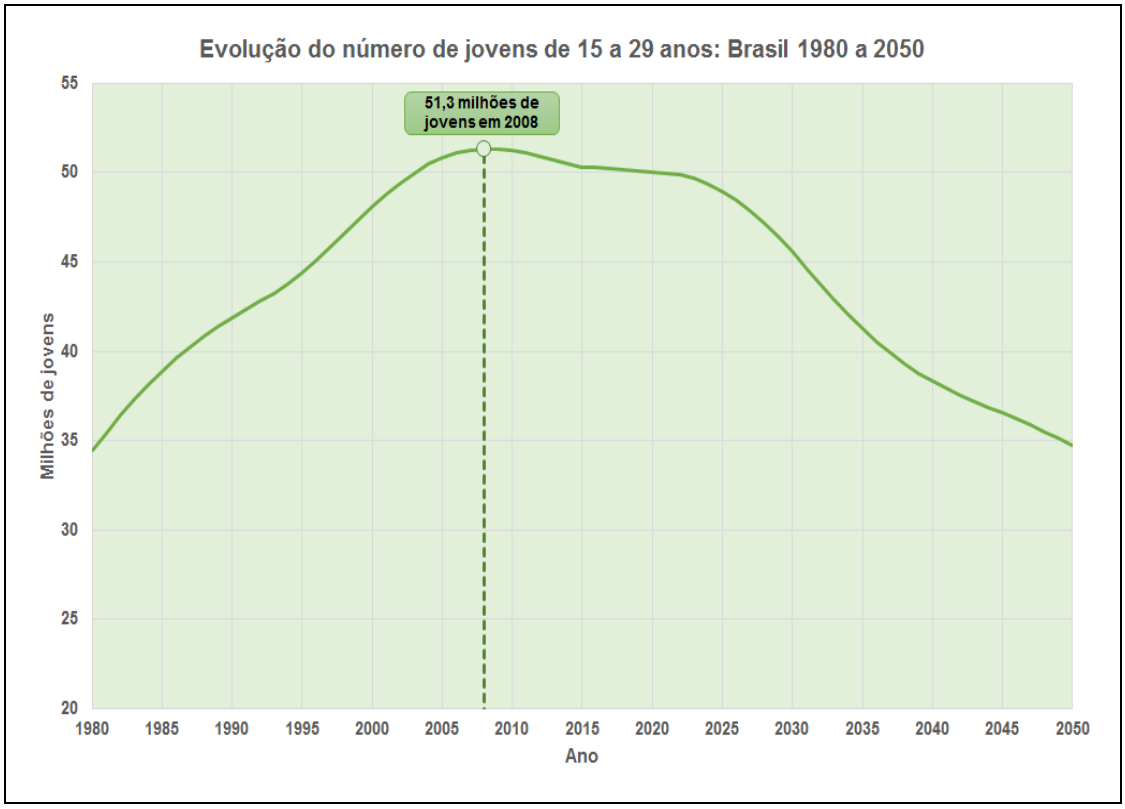
adulto, entre 25 e 29 anos (BRASIL, 2013). Em 1995, existiam no país 13 milhões de jovens entre 20 e 24 anos. Os adolescentes – de 15 a 19 anos – eram os mais numerosos, com 15,7 milhões de pessoas, que, por sua vez, comporiam o contingente de 20 a 24 anos em 2000.

Dentro da referida análise, considerando a prospectiva de tendências, esse processo configuraria uma descontinuidade demográfica, na medida em que se pressagiava uma mudança na pirâmide etária – por diversos fatores, como fecundidade, mortalidade, migrações com a produção de alargamentos ou estreitamentos na sua base, ou seja, aumento ou diminuição do número de nascimentos – que não foi considerada em termos de impacto. Tais alargamentos ou estreitamentos vão, necessariamente, produzir ecos (novos alargamentos ou estreitamentos) em sucessivas gerações, denominando-se "onda" o momento de alargamento de uma determinada faixa etária.

O cume da "onda" expressa exatamente o ápice de expansão do ensino superior privado e as transformações da estrutura do ensino superior em nível mundial a partir das declarações, documentos e Pacto de Bolonha da União Europeia. No Brasil, esse estado de magnitude começa exatamente uma década depois de divulgado o documento da Comissão Nacional de População e Desenvolvimento em 1998. O que poderia ter sido um grande instrumento de diagnóstico para projeções de cenários futuros e processos decisórios educacionais com vistas ao desenvolvimento de bases educacionais de reestruturações da ordem da *forma* educação (MADEIRA; RODRIGUES, 1998; SECCHI, 2013) não se efetivou propriamente como políticas educacionais de Estado, centrando em políticas de Governo.

Observe-se que o "pico" da onda ocorre exatamente entre o período de transição entre governos considerados, tradicionalmente, de matrizes opostas. Ou seja, o volume de 51,3 milhões de jovens se apresenta no meio dos processos e reformas que são implementados no ensino superior, derivados do governo Fernando Henrique Cardoso, do Partido Social-Democrata Brasileiro (PSDB). Por outro lado, têm início as reformas no governo de Luís Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT). Ambos, a princípio, apresentaram projetos políticos de caráter social-democrata. O Gráfico 2 apresenta esse movimento de concentração de jovens entre 2005 e 2010.

Gráfico 2 – Evolução do volume da população jovem de 15 a 29 anos no Brasil – 1950 a 2050



Fonte: *Juventude levada em conta*. Estimativas produzidas pela SAE-Ipea com base nos dados populacionais e projeções da ONU (BRASIL, 2013).

Esse platô formado pela onda jovem se estende por três. Observe-se que o declínio iniciará em 2025, mesmo considerando o genocídio estrutural dos jovens negros, que foi potencializado também por esse fenômeno, conforme é possível verificar nos Mapas da Violência no Brasil. Nesse gráfico há a definição de um determinado período de vigência que possibilita uma previsão das demandas de políticas específicas, sobretudo quanto ao planejamento da educação futura. Nesse aspecto, instaura-se a *janela de oportunidades*, pois a onda é movimento e, como movimento, passará, pois é um *acontecimento*. Portanto, estando ela diagnosticada por meio dos estudos demográficos, científicos, em tese, estaria na trilha das políticas públicas, principalmente se consideradas as complexidades dos tempos das políticas, partindo-se dos debates do Ciclo das Políticas Públicas (SECCHI, 2012).[33]

Como movimento, o impacto dessa onda nas estruturas é muito grande, por isso sua materialidade cria condições reais e concretas para a apropriação dialética do capital, porque:

[33] Secchi (2013), ao caracterizar o ciclo de políticas públicas, estabelece uma hierarquia de processos dinâmicos na consecução da política, quais sejam: 1) identificação do problema; 2) formação da agenda; 3) formulação de alternativas; 4) tomada de decisão; 5) implementação; 6) avaliação; e 7) extinção.

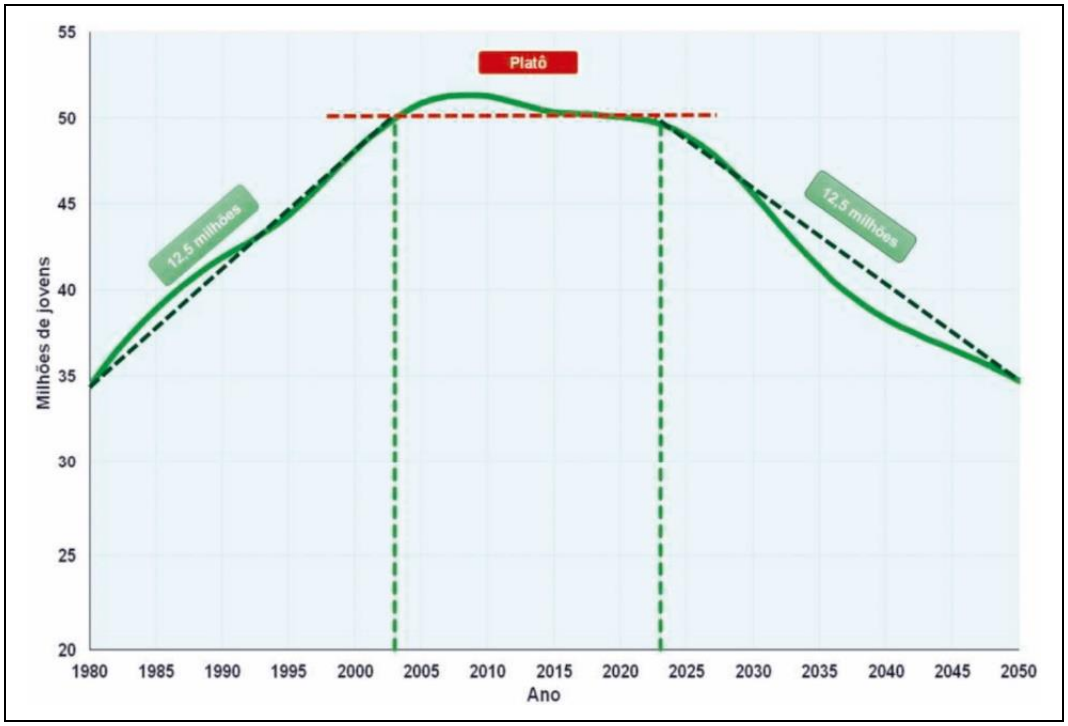
> 1. Respondem pelo maior volume absoluto de nascimentos que o País já teve ou terá.
> 2. Formam, em termos absolutos, tanto a maior pré-juventude (0 a 14 anos) como, também, a maior juventude (15 a 29 anos) de todos os tempos.
> 3. Em termos relativos não formam as maiores pré-juventude e juventudes. No entanto, são filhos e filhas das coortes que alcançaram estas marcas.
> 4. Irão formar o maior grupo de trabalhadores adultos que o País jamais terá, tanto em nível absoluto como relativo.
> 5. A despeito de todos esses seus máximos, essas coortes, ao final da vida, deixarão de representar o maior número de idosos, seja em termos absolutos ou relativos.
> 6. Devido à queda na mortalidade, no maior número de idosos, seja em termos absolutos ou relativos, será alcançado por seus filhos (BRASIL, 2013, p. 48)

Existem movimentos orgânicos que são relativamente permanentes, enquanto outros são conjunturais, ocasionais, imediatos, quase acidentais. É nesse contexto que se insere o movimento demográfico da onda jovem. Essa abordagem permite a observação do processo histórico de produção social de existência em sua unidade dinâmica e contraditória, que emerge a partir de um volume significativo de um segmento de pessoas com especificidades e necessidades concretas, o que leva a impactos nas estruturas sociais como um todo, além de impactos culturais e ideológicos. Com esse pressuposto, o fenômeno da onda jovem traria também impactos diretos na reestruturação e na expansão do ensino superior, não só no Brasil, como em todo o mundo.

Essa onda jovem, porém, não deve e não pode ser tratada como bloco predeterminado, tampouco como massa numérica, sobretudo, deve ser inserida como objeto de análise no contexto que caracteriza a contemporaneidade sob o jugo dos valores da ótica mercadológica atual: descartabilidade, efemeridade, instantaneidade e volatilidade (HARVEY, 1996). Esses valores se tornam elementos engendrados na perspectiva simbólica de *juventude* como fetiche produzido pela lógica capitalista.

Conforme aponta o Gráfico 3, o tempo de permanência da intensidade e densidade das coortes, como um platô que encontra o mesmo período de implementação da política de financiamento público do ensino superior privado via os programas Prouni e Fies.

Gráfico 3 – Evolução do número de jovens de 15 a 29 anos: Brasil – 1980 a 2050



Fonte: *Juventude Levada em Conta*. Estimativas produzidas pela SAE-Ipea com base nos dados populacionais e projeções da ONU (BRASIL, 2013).

Como prospectiva de tendência, os formuladores de políticas públicas levam esse fenômeno em consideração, mas também os agentes políticos ideológicos concretos, que operam seus processos a partir dos fundamentos e princípios do neoliberalismo.

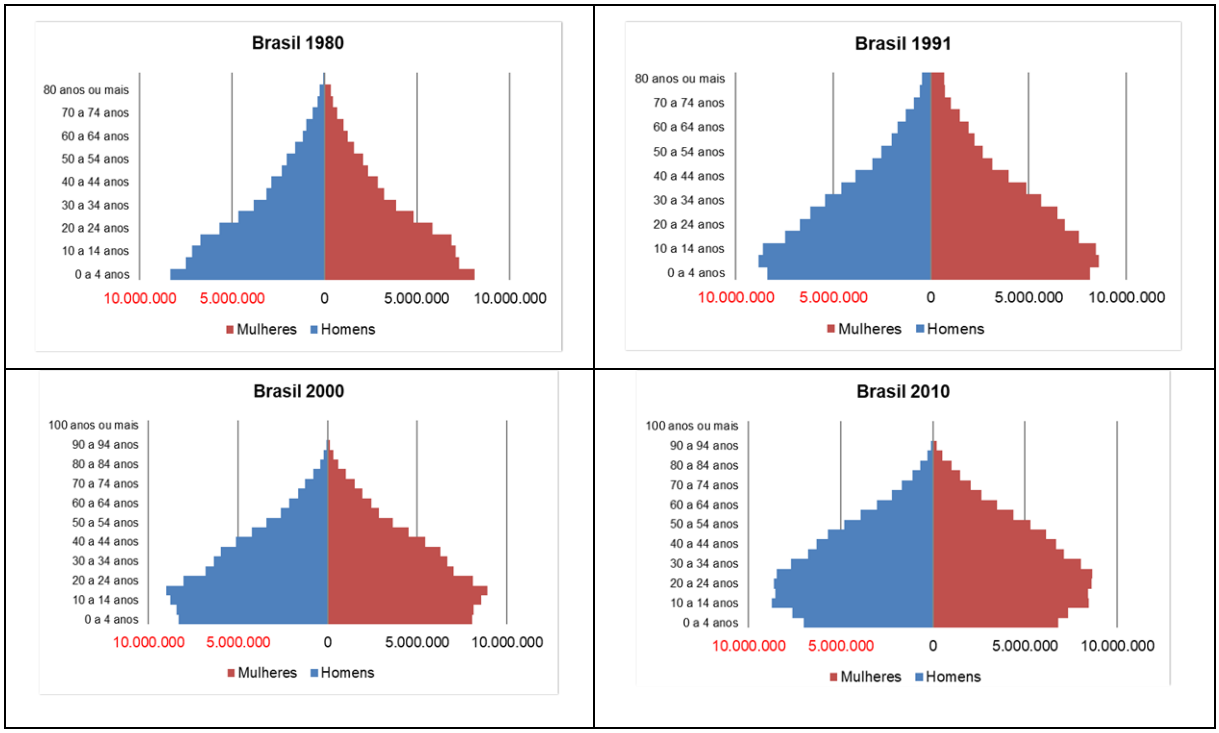
O cenário vislumbrado para o século XXI apontava que a geração que teria 20 anos no ano de 2000 seria uma das maiores da história brasileira (MADEIRA; RODRIGUES, 1998), um efeito produzido pela *transição demográfica* que caracteriza o Brasil atualmente. (ALVES, 2008, p. 3). Um panorama que começa com a queda das taxas de mortalidade e, depois de certo tempo, prossegue com a queda das taxas de natalidade, provocando uma forte mudança na estrutura etária da pirâmide populacional. Denominado como *transição etária estrutural* (*Age Structural Transition – AST*), esse fenômeno "[...] provoca mudanças no tamanho das diversas coortes etárias e modifica o peso proporcional dos diversos grupos de idade no conjunto da população" (ALVES, 2008, p. 8).

O resultado material dessa transição demográfica é a abertura de uma *janela de oportunidades* que reconfigura ou redimensiona "O quadro populacional do Brasil nas três primeiras décadas do século XXI, favorecendo o crescimento econômico" (ALVES, 2008, p. 11). Isso representa, do ponto de vista da dinâmica capitalista, um *bônus demográfico*, por isso é uma *janela de oportunidades*, um *instante temporal* ou, segundo Braudel (1965), um *événemetielle*, um tempo

curto ou acontecimento decorrente da mudança do movimento da estrutura etária da pirâmide populacional.

É possível observar, a partir dos dados contidos no Gráfico 4, como essa concentração vai se movendo na estrutura demográfica brasileira e criando a forma de uma massa condensada de pessoas que vão se organizando na estrutura social do país. A base piramidal comprova a densidade e o volume de formação da "onda" e, consequentemente, as demandas dela derivadas ao longo de seu movimento rumo às demais décadas.

Gráfico 4 – Composição da população brasileira – 1980 a 2010

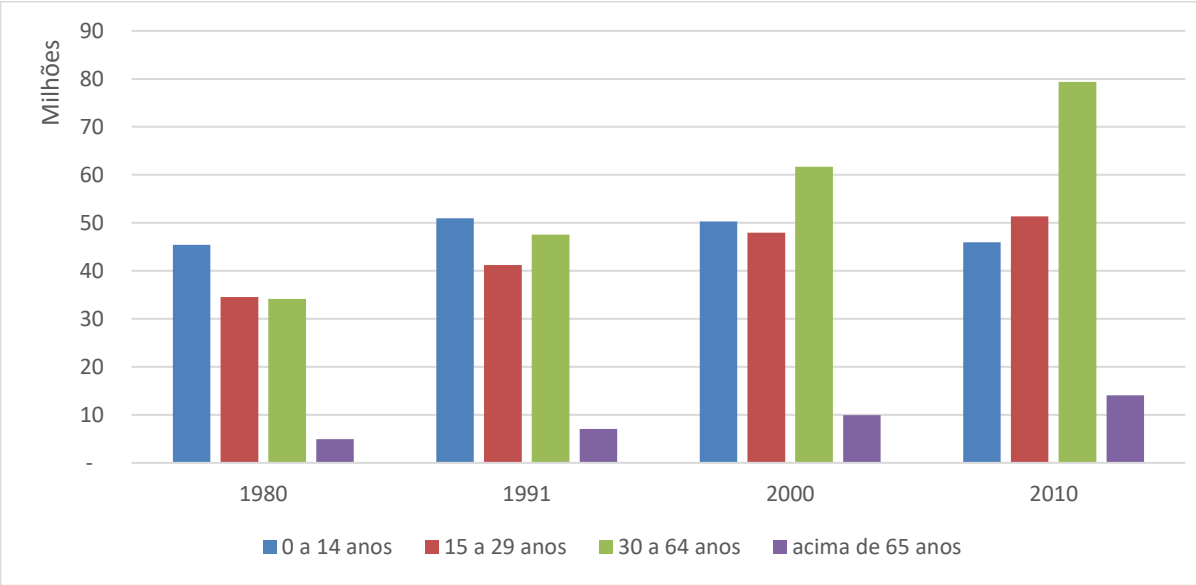


Fonte: Elaborado pela autora, com base nos ados do IBGE (2018).

Esse fenômeno acomete todos os países ao menos uma vez na história, e somente uma vez se abre essa "Janela de Oportunidade Demográfica". Um benefício, uma onda jovem compõe um volume de coortes juvenis que, para as sociedades, em termos de prospectiva de tendências, seria assegurada como bônus – um evento inédito no caso da sociedade brasileira. Uma oportunidade para a proteção da juventude brasileira, na medida em que fosse acompanhada e protegida por políticas públicas que viessem a criar condições e benefícios na forma de "[...] acesso universal à educação, à saúde e ao emprego, em um ambiente de segurança e cooperação, para que a produção e a produtividade do trabalho possam impulsionar o desenvolvimento e garantir uma sociedade com níveis elevados de bem-estar" (ALVES, 2008, p. 11).

O desenho e a estrutura da expansão do ensino superior privado permitem pensar que, para o campo da educação, o impacto produzido por essa onda jovem foi fundamental para o processo de construção do "nicho de mercado", em razão de duas variáveis materiais: a quantidade de jovens e a densidade provocada pelas coortes. Observe-se, no Gráfico 5, o deslocamento das faixas de jovens e adolescentes no decurso das décadas. À medida que diminui o quantitativo da faixa de 0 a 14 anos, aumenta o de15 a 29 e assim sucessivamente. Por isso as políticas de financiamento não podem ser analisadas de forma descolada dos fenômenos que se desenvolvem no seu entorno, como essa questão demográfica, por exemplo, que confere a materialidade necessária para que ela ocorresse da forma como aconteceu.

Gráfico 5 – Distribuição da população do Brasil por grupo etário



Fonte: Censo Demográfico (IBGE, 2018).

Segundo Viana (2012), a acumulação capitalista não se desvincula do movimento das gerações, ao contrário, é uma relação simbiótica. Existe, ao longo da história, um processo cíclico de picos de acumulação do capital atrelado aos processos de mudanças geracionais. O autor as classifica segundo os seguintes períodos: a) acumulação primitiva (século XVI a XVIII); b) acumulação extensiva (século XVII até parte do século XIX); c) acumulação intensiva (do fim do século XIX até meados do século XX); d) acumulação intensivo-extensiva ou conjugada (depois de 1945 até 1980); e) acumulação integral (de 1980 até os dias atuais).

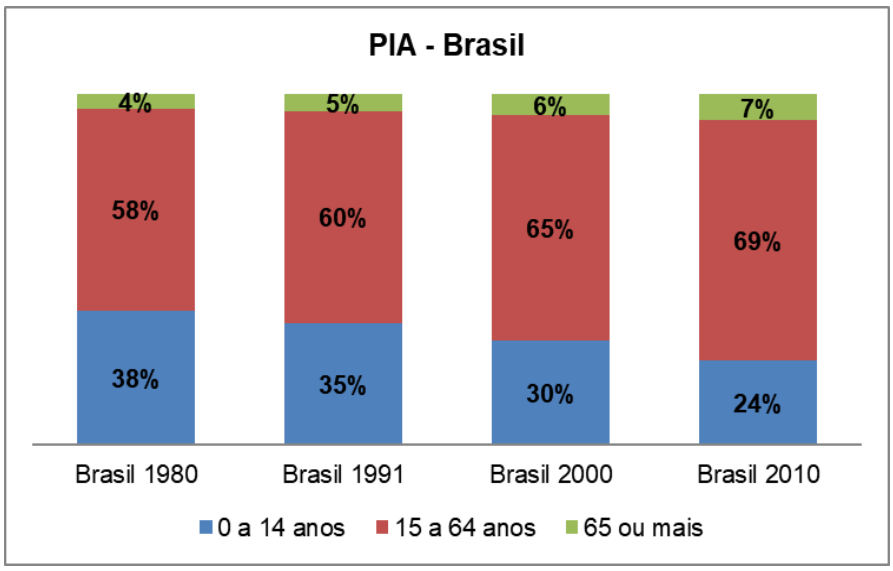
Esses períodos configuram mudanças no processo de produção, na formação estatal burguesa e nas relações internacionais. Essas mutações também promovem transformações drásticas nos

comportamentos, ideologias, lutas sociais, instituições, que constituem forças formativas por mutações do capitalismo sob a forma de sucessão de regimes de acumulação (VIANA, 2012).

A gravidade e a complexidade desse processo encontram-se no fato de que, a cada regime de acumulação, há a tendência de existir uma geração uniformizada hegemônica nas quatro gerações etárias coexistentes (crianças, jovens, adultos, idosos). Isso cria uma *janela de oportunidades* também para projetos políticos e ações governamentais de intervenção, como as políticas de ampliação do ensino superior privado, por exemplo, uma vez que contemplam tanto a demanda reprimida das gerações anteriores por essa modalidade ensino, por não terem ingressado na idade de acesso por diversas razões, que estão no grupo de 30 a 64 anos, quanto a das gerações vindouras.

Esses efeitos se coadunam com a proposta de *modos de experiência* de tempo sobre os quais aponta Cohn (2016). No entanto, não são modos de experiência necessariamente individuais ou pessoais, mas de movimentação de *forma* e *conteúdo*, sejam ideológicos ou materiais, propostos pelo capital. Observando como esse *evento* se movimenta, verifica-se uma configuração etária proposta por essa transição que compõe uma População em Idade Ativa (PIA) específica por 30 anos, única na história do Brasil como um todo (ALVES, 2017, 2015), conforme é possível verificar a partir do Gráfico 6.

Gráfico 6 – Evolução da População em Idade Ativa (PIA) no Brasil entre 1980-2010



Fonte: Elaborado pela autora (2017, com base no Censo do IBGE (2010).

A formação dessa População em Idade Ativa (PIA) é um evento singular, pois a massa de pessoas em condição de trabalho assume a assombrosa marca de 69% da população do Brasil. As implicações para as estruturas sociais, principalmente a educação, criam uma materialidade

real de impacto em todas as instituições sociais na passagem do século XX para o XXI. Como aponta Mészáros (2008), as questões e transformações da educação não consistem apenas na modificação política dos processos educacionais, mas expressam a reprodução de uma estrutura de valores, que se move nas relações concretas e cotidianas como forma de perpetuar uma concepção de mundo baseada na sociedade de mercado. Essa estrutura de valores está assentada nos princípios do ordoliberalismo.

A constituição dessa PIA demonstra como, nas últimas décadas, essa composição vai concentrando um nicho fundamental para o que se denomina de *reestruturação produtiva da* educação, o que demanda dois níveis de ações do capital: ao mesmo tempo em que se apropria da maior PIA da história do país, condiciona e estabelece níveis de conformidade geracional. Portanto, o papel real do Estado na lógica capitalista é acionado, nesse contexto, para atuar na nova divisão internacional do trabalho no mercado de produção do conhecimento. Considerando-se que uma das prerrogativas fundamentais do ordoliberalismo são as *ações sobre dados* (FOUCAULT, 2008) e o desenvolvimento de *dados do plano* (EUCKEN, 2016).

O movimento da onda é um período de *transição demográfica* e, como tal, não se movimenta de forma suave, o que explica um conjunto de movimentos e eventos de curta duração na atual conjuntura, dentre os quais as ocupações das escolas de ensino médio no ano de 2016. Tal qual um efeito de onda na natureza, o seu impacto nas estruturas sociais não poderia e não pode ser ignorado previamente. Esse período coloca em questão o processo de transição demográfica não considerado pelo Estado como prioridade. O que se observa é uma busca de soluções que minimizem os impactos, como a lei do Estatuto da Juventude, promulgada em 2013, que, por si só, não avança nem aponta elementos concretos de intervenção e acompanhamento desse movimento juvenil que acometeu o Brasil.

3.3 O MUNDO COMO NICHO DE MERCADO EUROPEU

Como um evento de curta duração, o movimento da onda jovem propicia uma visão tanto de prospectiva de tendências quanto de perspectiva dos fenômenos macrossociais que afetam diretamente a educação e a potencialização dos sistemas econômicos. Nesse sentido, historicamente, os sistemas educacionais se estruturam e se reconfiguram como respostas às exigências políticas do processo de construção da democracia e dos Estados nacionais, assumindo como objetivo a formação da cidadania e a organização social baseada em direitos,

e também como respostas às exigências econômicas de construção do mercado. Ou seja, como processo e instituição, a educação, em geral, opera de modo direto na dinâmica da construção dos vínculos sociais, políticos e econômicos diretamente imbricados na estrutura demográfica.

Essa é uma condição histórica que se estabelece dialeticamente entre dois processos que constituem a própria construção dos Estados no século XX de forma a manter a sustentabilidade do capitalismo segundo seus dois fundamentos de aparência, se considerados sob a ótica marxiana: *democracia* e *mercado.* Ambas as categorias atuam de forma a consolidar o projeto capitalista e têm na educação uma *forma* ou a depender da análise, um instrumento para mobilizar o terceiro elemento fundamental para o capital: a formação dos sujeitos capitalistas e sujeitos trabalhadores, para a sustentabilidade do projeto. Ou seja, a dialética constitutiva da relação entre estes três fenômenos – democracia, mercado e formação dos sujeitos – assume o centro do debate educacional a partir de diferentes dimensões e categorias.

No contexto de formação de uma massa populacional grandiosa e em movimento – por coortes juvenis amplas e contínuas– automaticamente, os próprios estudos e análises sobre a educação também se intensificam e se ampliam, principalmente no que concerne ao *mercado,* que assume a centralidade dos processos educacionais em todo o mundo, especialmente no ensino superior, segundo as determinações mundiais para o seu futuro derivadas dos processos de internacionalização (BIANCHETI, 2015; BIANCHETTI; MAGALHÃES, 2015; DALE, 1994, 2001).

Considerando que os princípios ordoliberais demandam processos de intervenção e mudança para uma *nova ordem social* mundial, produzida via *interdependência de ordens* por meio das *potências ordenadoras* (Estado, Ciência e Religião), estes dois elementos materiais se tornam instrumentos a serem mobilizados como forma de alcançar esse processo: uma massa juvenil (que correspende à materia para o modo de experiência da forma) e o sistema educacional (dispositivo fundamental de construção de subjetividades). No conjunto dos pressupostos ordoliberais, dada a associação com a social-democracia cristã, pressupõem também uma intervenção moral e comportamental. Para tanto, seria imprescindível um domínio da dimensão demográfica mundial (DARDOT; LAVAL, 2016; FOUCAULT, 2008). Pode-se inferir que os documentos produzidos na Europa tendo como alvos o ensino superior, como o Pacto de Bolonha, os documentos da OCDE, assim como os documentos da Unesco e do Banco Mundial, foram elaborados com base em projeções de população, considerando o movimento das ondas geracionais em nível de mundial. Isso permite mapeamento de futuros mercados a serem construídos.

As contradições derivadas da constituição histórica, diversificada e diferenciada dessa massa populacional, em tempos e movimentos para cada país ou nação, expuseram as estruturas sociais a um único processo: a reestruturação do capitalismo contemporâneo. Portanto, a questão central das reestruturações contemporâneas do ensino superior perpassa estão submetidas tanto às metamorfoses do capital quanto as metamorfoses de sua forma de aparição e ação contemporânea: a *forma-mercado*. Esse processo permite uma percepção do movimento de transformação interna e externa do ensino superior. Em prólogo do livro *Mercados universitarios: el nuevo escenario de la educación superior* (BRUNNER; URIBE, 2007), Carlos Peña González afirma (2007, p. 5, grifo nosso):

> Surgida al amparo del estado nacional, con sus prácticas homogeneizadoras y constructivistas, la moderna institución universitaria ve como el entorno en el que había desenvuelto tradicionalmente su quehacer se desliza hoy hacia el mercado: hacia una **forma de coordinación de acciones no coactiva** que substituye las reglas por los incentivos, los mandatos unilaterales por los contratos, la convergencia de objetivos por el reconocimiento del desempeño efectuado por una infinidad de elecciones individuales.

É nesta *forma de coordenação de ações não coercitivas* que se localiza toda a confluência entre a massa da juventude que se movimenta entre os séculos XX e XXI, e a política de moldura ordoliberal que cria, efetivamente, a possibilidade material de objetivação da formação do *nichos de mercado*, a forma de apropriação do capital dessa materialidade, a financeirização e, sobretudo, os efeitos que esses processos engendram, que, por sua vez, não aparecem senão por meio das contradições postas no movimento do objeto concreto: a expansão do ensino superior privado.

Conforme nos apresenta Minto (2011), o movimento da educação superior brasileira, desde sua emergência, se estruturou de forma engendrada no capital, com contradições e ações da classe burguesa abertamente direcionadas ao ensino superior. Segundo o autor, a observância do movimento histórico é o que diferencia as análises sobre o ensino superior e, sob a ótica marxiana, o alcance da realidade da expansão.

Nesse sentido, o alcance da processualidade histórica da expansão do ensino superior privado é observada por meio das categorias analíticas que vão compondo esse movimento, principalmente no decurso dos anos 1990 e 2000, quando essas categorias passam a ser movimentadas pelo campo de estudos do ensino superior[34] – *reformas, privatização, mercantilização, mercadização, internacionalização, financeirização, transnacionalização* – e

[34] Essas categorias foram classificadas pela ordem de emergência e prevalência nos períodos.

se apresentam, no entender desta tese, como múltiplas determinações que atuam tanto na mutação do capital quanto na mutação da forma da educação superior na contemporaneidade, por esse essa etapa de ensino intensificar a produção do trabalho complexo. O seu instrumento, que são as reformas do ensino superior, apresenta-se a partir de uma amplitude teórica e analítica que responde, por outro lado, pelo próprio tensionamento teórico do campo.

Há um conjunto de análises observadas a partir de uma perspectiva *institucionalista, diagnóstica,* como preconizam Schuwartzman e Schuwartzman (2002); outras abertamente liberais, como analisa Sampaio (2000, 2011), que se baseiam em uma racionalidade econômica clássica e apresentam seus trabalhos em uma perspectiva analítica demonstrativa do processo de ampliação e defesa do ensino superior privado.

Por outro lado, as perspectivas *conciliatórias*, como observado por Cunha (2004), a partir de categorias como combinação e vertente, que o autor analisa como os efeitos desse processo, geraram um sistema de ensino superior engendrado de forma desregulada entre o ensino superior público e o privado, gerando um modelo segundo a própria forma como o Estado brasileiro foi se constituindo historicamente: ora avançando na dimensão pública, ora na dimensão privada, bem aos estilos governamentais que se estabeleceram no Brasil entre o final dos anos 90 e início dos anos 2000.

Segundo o autor, dado o grau de avanço que o ensino superior privado alcançou, impulsionado pelas reformas da LDB, seria preciso uma combinação entre a vertente estatal e a vertente mercadológica: "Assim, ao *controle sobre os meios,* exercido pelo Estado, somar-se-ia o *controle finalístico*, exercido pelos organismos profissionais, cuja sensibilidade do mercado, nas respectivas áreas de atuação, é mais forte que em qualquer outra instituição" (CUNHA, 2004, p. 812). Desde a República, a constituição do ensino superior oscilou entre a dimensão de *mercado solto* e, mais contemporaneamente, *mercado desregulado,* sobretudo a partir da LDB e das políticas do governo de FHC. Este estudo se opõe a esses níveis analíticos por causa da forma como, nos processos, as categorias apresentadas não permitem a visão do movimento, portanto, que por sua vez, apresenta as formas de aparição das contradições e conflitos que lhe são constitutivas.

As perspectivas analíticas com base no materialismo histórico dialético, como as análises desenvolvidas por Minto (2006, 2011), por outro lado, demonstraram que o percurso histórico das reformas do ensino superior no Brasil, quando analisadas a partir da apreensão das categorias fundamentais do materialismo histórico-dialético, imbricadas nas formas históricas que as constituem, ou seja, a partir da contradição principal que movimenta as relações sociais

na sociedade capitalista, o conflito capital/trabalho, instrumentaliza o Estado a serviço do capital (MINTO, 2006).

Assim, tensionando a diferença entre categorias analíticas ou conceitos ideológicos, o autor em questão apresenta as características das reformas do ensino superior por dentro da complexa diferenciação entre *público* e *privado*, que, muitas vezes, são associadas automaticamente a *estatal* e não estatal. Na ótica do autor, o governo de Fernando Henrique Cardoso, com o seu projeto de reforma do Estado, explicita os fundamentos das privatizações de forma mais efetiva e atuante quanto às documentações que permitiriam um fortalecimento do discurso, eficiência e produtividade de desmantelamento das IES públicas e a abertura para a ampliação das IES privadas. As reformas assumem, portanto, um caráter efetivo devido à reforma estatal.

Esse processo pressupõe, por um lado, uma apreensão dessas *formas determinadas de ação histórica* (MINTO, 2006), que se organizam e se movimentam por dentro da processualidade histórica da expansão, responde, nesse âmbito analítico, por essa confluência de fenômenos que abarcam o ensino superior ao epicentro dos processos. Ou seja, tanto as condições das ações históricas (MINTO, 2011), quanto as formas que o capital cria para a resolução das suas crises de acumulação (MÉSZÁROS, 2008) são processos indissociáveis do movimento do Estado, considerando a proposição de políticas públicas na social-democracia.

O pressuposto de *interversão do Estado* (FAUSTO, 1987), sob os fundamentos da política de Keynes, segundo apresenta Campos (2016), permite a observação do quanto esse processo atinge diretamente a expansão do ensino superior, dado que *interversão* é o elemento constitutivo do movimento da contradição do Estado. É, ao mesmo tempo, a forma do movimento dessa sua contradição que define o espaço da movimentação do capital que não se apresenta apenas nos momentos de crise do capitalismo. Esse processo também ocorre mediante as *reformas de Estado* por dentro do capitalismo (FAUSTO, 1987). A *interversão* se trata de um movimento interno do próprio objeto (política social) que o vira do avesso e, quando se manifesta, apresenta uma forma que não revela sua verdadeira identidade.

É nesse sentido que a análise de um fenômeno, como a expansão do ensino superior privado, necessita do acompanhamento dessa *interversão*, na forma contemporânea, uma vez que, como aponta Dale (1994), se trata do processo da categoria “mercado educacional”. Isso significa que há que se considerar um princípio ou pressuposto metodológico segundo a categoria de *interversão*, para avançar análises pautadas em avaliação, diagnósticos e comparações entre os processos e políticas pautados na oposição entre público e privado, ou estatização x privatização tomando como referência o Estado e o setor privado separadamente como se formas assim o

fossem. Alguns autores já vinham polarizando nesse caminho, como Lombardi, Jacomeli e Silva (2005) e Adrião e Peroni (2008). No ensino superior, têm-se as análises a partir do "polo público" e do "polo privado" estatais (SGUISSARDI, 2006; SILVA JR, 2007).

Segundo Dale (1994), as consequências da promoção de mercado de educação podem ser produzidas sem qualquer recurso à privatização. A depender do tipo de liberalização a diferenciação é praticamente inevitável. "A privatização está longe de ser o único processo de realizar as aspirações da nova direita em educação" (DALE, 1994, p. 110). A privatização é a venda de bens do Estado; a liberalização seria a redução do controle governamental por meio da abertura de uma área a pressões competitivas. No entanto, é possível haver privatização sem competição e liberalização sem privatização. Isso significa introduzir a competição no setor público sem transferir a propriedade (DALE, 1994).

Esse ponto é muito importante, uma vez que o que os ordoliberais vão apresentar como novidade e que abarca a expansão do ensino superior para dentro desse processo será exatamente o uso da *interversão* do Estado no que se refere à política social. Mas esse movimento se desenvolve por dentro da racionalidade da Economia Política. Como a racionalidade da Economia Política é um fundamento estruturante do Estado Moderno e contemporâneo, tanto para Marx (2013, 2008) quanto para Foucault (2008), por consequência, essa também passa a fundamentar as instituições sociais no século XX, como a educação e seu desenvolvimento atrelado à racionalidade legal estatal.

A complexidade do processo permite também verificar como a i*nterversão* (FAUSTO, 1987) pode ser observada e identificada não só a partir da social-democracia, mas também a forma como a Educação é capturada pela interversão do Estado. Essa captura ocorre à medida que a educação se prende às categorias ossificadas e não se observa o *movimento das categorias.* Foucault (2008) apresenta uma chave de leitura que chama a atenção por abrir essa possibilidade de observação do movimento: o interesse. O interesse é o átomo da racionalidade da Economia Política, portanto é ele próprio um movimento que explica como houve o processo de mudança da forma jurídica por dentro da racionalidade da Economia Política – que, nesta tese, compreende-se como *interversão* do Direito.

Foucault (2008) vai à raiz da constituição da forma-Estado herdada da modernidade e permite a análise dessa dinâmica, vide a teoria do contratualismo e do modo como se assimilam as categorias de Estado (que parte dos universais conforme se procedeu em grande parte a produção na Ciência Política). Foucault (2008), ao contrário observa as mudanças das relações entre Direito, tal qual se constituiu a partir da modernidade, e a forma de uso dessas categorias

universais e a racionalidade da economia. O conflito presente na diferenciação dessa complexa relação que emerge das contradições da modernidade a partir de dois movimentos de imbricação entre a racionalidade da Economia Política e o Direito é explicado por Foucault (2008). Para o autor esse conflito ocorre historicamente entre o que denominou de *via axiomática* e *via radical utilitarista*. O elemento atômico de ambos os movimentos é o mesmo: a liberdade dos indivíduos. No entanto, o núcleo central da liberdade para cada uma das vias é invertido.

A via *axiomática jurídico-dedutiva* representa o Direito, em um primeiro momento, como elemento externo ao Estado, o que o coloca na condição de controle do soberano e de suas ações quando esse se afasta do bem comum. Em um segundo momento, essa mesma via axiomática (com origens no contratualismo – Hobbes, Locke e Rousseau) representa a via revolucionária, dentro da qual a lei seria a expressão de uma vontade, a vontade coletiva. O caráter de revolucionário se encontra em um sistema articulado, essencialmente, sobre as posições do direito público, um Direito que possui como átomo o coletivo, ou direitos coletivos, um sistema dos direitos dos homens como sociedade. Portanto, a vontade individual, expressa na *vontade coletiva* é o próprio parâmetro de limites da ação do soberano ou do governo Foucault (2008), um pressuposto de consolidação do Estado, sobretudo democrático.

A outra via, a *radical empírica utilitarista*, estrutura-se segundo dois níveis: um princípio e uma derivação, traduzidos por uma filosofia, o utilitarismo e a ação prática governamental. O utilitarismo não parte do Direito, e a prática governamental deve configurar-se a partir de objetivos e objetos sobre os quais incide a utilidade governamental. Entretanto, o mais importante e, ao mesmo tempo mais implicativo para o campo da educação, tanto ao longo do século XX quanto do XXI, é que, nos processos constitutivos das instituições sociais, esta última via assume diferentes conteúdos na manutenção da forma da racionalidade.

Nessa via utilitarista, como a *utilidade* é o átomo central da constituição do Estado, a lei será o pêndulo da liberdade, mas em referência à dependência ou à independência dos governados em relação aos governos. O elemento a definir as ações é o cálculo de resultados. Para se diferenciar da análise marxiana, Foucault (2008, p. 60) propõe uma dimensão de análise desses dois sistemas a partir da sua condição de ser heterogêneo e díspar, por atuar como uma *lógica estratégica* de conexões:

> Mas o que quero mesmo assim salientar agora, é que entre esses dois sistemas heterogêneos – o da axiomática revolucionária, do direito público e dos direitos do homem, e o caminho empírico e utilitário que define, a partir da necessária limitação do governo, a esfera de independência dos governados –

> existe, evidentemente, uma conexão, conexão incessante, toda uma série de pontes, de passarelas, de junções.

Considerando que uma das matrizes do pensamento ordoliberal sobre a ordem da concorrência reside no fato de que há infinitas possibilidades de mercado nos quais todos os indivíduos podem participar e de diferentes formas. A próxima seção visa ao debate sobre como a expansão do ensino superior privado e a onda jovem possibilitam esse movimento de estratégias da racionalidade da Economia Política no caminho de construção de infinitos mercados, pois as possibilidades são dadas por meio de reformas e de estabilidade econômica.

O primeiro ponto aspira a uma exposição argumentativa dos ordoliberais quanto à sua oposição a todo tipo de concepção, política ou de ordenação social que tenha como pressuposto a dimensão de "coletividade", ou a qualquer tipo de concepção de sociedade com base na dimensão de coletivo. Este é o primeiro pressuposto ordoliberal: um discurso radical contra qualquer tipo de política que esteja a serviço da coletividade, do social ou de qualquer outro pressuposto que se aproxime da ideia de comunidade. Por isso, as políticas sociais, no entender dessa racionalidade, têm como princípio fundamental *individualizar o sujeito* (FOUCAULT, 2008). O segundo ponto tem como fim uma reflexão sobre o mecanismo do movimento da racionalidade da Economia Política no Brasil, reconfigurada pelos ordoliberais: a social-democracia e os impactos na expansão, via reformas. O terceiro ponto apresenta como objetivo uma análise sobre como o movimento das categorias de transformação da educação superior é analisado pelos teóricos do campo de forma a marcar a inflexão que esta tese propõe.

3.3.1 A social-democracia e a racionalidade da Economia Política: o movimento (instante) da *interversão* do Estado

Consideradas grandes referências analíticas utilizadas pela maioria dos estudiosos do Estado e da política na segunda metade do século XX, as obras de Marshall (1967) e Bobbio (2004) marcaram as reflexões sobre Estado e políticas públicas, Estado e social-democracia, Estado e justiça social. Seus fundamentos expressam esse movimento histórico de consolidação da forma de Estado-Nação a partir do Direito como instituição ordenadora da sociedade do século XX, segundo as categorias do contrato social.

Carvalho (2004), por outro lado, apresenta uma antítese a esse movimento, quando se trata do percurso histórico de construção do Estado brasileiro. De acordo com o autor, o percurso de construção desse modelo de direitos e de Estado-Nação, baseado na forma europeia e/ou americana, marcado por processos sucessórios e paulatinos de conquista de direitos, não se

aplica ao Brasil, que responde por outra dinâmica de tempo em razão de complexidades estruturais de formação histórica da realidade brasileira.

Os pressupostos de construção do Estado Democrático de Direito sob aquelas categorias não se apresentaram nem de forma linear, nem sequencial para o Brasil, pelo contrário, foram contraditórios e conflituosos, dadas as contradições não só econômicas, mas também estruturais da formação das instituições políticas brasileiras, as quais têm sua base no modelo colonialista e escravocrata. Essa dimensão constituiu uma "ferida aberta" que confere toda a complexidade de consolidação do Estado brasileiro não se aplicando ao percurso de conquistas e consolidação de direitos entre os séculos XIX e XX, tal qual proposto por Marshall (1965).

Essa complexa combinação das relações sociais, econômicas e políticas na formação do Estado brasileiro, sob a égide da consolidação da sociedade capitalista, e a instituição do Direito também foi analisada, a partir da vertente weberiana, nos trabalhos de Sergio Buarque de Holanda (1995), Raymundo Faoro (2008), Victor Nunes Leal (2012), Simon Schwartzman (1998), Renato Ortiz (1994) e tantos outros que confirmam a complexidade para definir os regimes e processos políticos de construção do Estado brasileiro.

Por outro lado, a formação da educação brasileira expressa também essa mesma complexidade da formação do Estado brasileiro, que é imbricado na forma patrimonialista, não só como reflexo, mas também como campo estratégico de articulação política, desde sua fundação, como explicado por Cunha (2007a, 2007b, 2007c), Saviani (2010) e Gondra e Schneider (2011).

Paradoxalmente, aquelas duas exigências mencionadas – democracia e mercado, acrescida do direito – se organizam no contexto de domínio da social-democracia no pós-Segunda Guerra Mundial, sob a égide do modelo de Estado de Bem-Estar Social, o *welfare state,*[35] de predominância europeia que, em tese, caracterizaria um contexto de cobertura da terceira geração de direitos*:* os *direitos sociais*, também considerados direitos de *proteção social*, dentre os quais, a saúde, a educação e a previdência passaram a ser centrais nesse modelo.

Todavia, foi um contexto específico da Europa. No Brasil, esse processo de cobertura dos direitos sociais foi marcado por intermitências de governos autoritários e conjuntos de instituições que produziram o que Santos (1999) denomina de *cidadania regulada*, pautada por continuidades e descontinuidades. O mesmo processo se aplica à educação. Como sublinha

[35] Para um acompanhamento sobre o *welfare state*, dada a vasta literatura, sugere-se a síntese proposta por Esping-Andersen (1990). Sob o título de *As três economias políticas do welfare state*, o autor aponta três recursos heurísticos para se compreender esse modelo de Estado.

Saviani (2008), dentre as características fundamentais da educação brasileira, estão as descontinuidades das políticas.

O sentido de *pêndulo*, conforme apontado por Saviani (2008), vai sendo demonstrado ao longo da História da Educação brasileira, de acordo com o Quadro 4:

Quadro 4 – Demonstrativo das Reformas Educacionais no Brasil – de 1827 a 2001

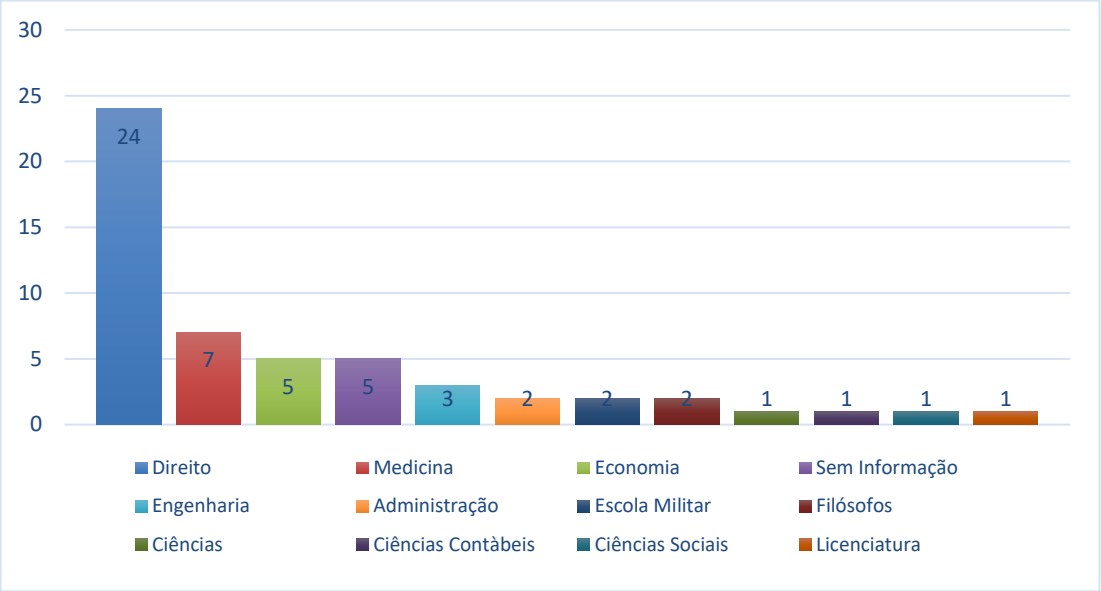
Reforma	**Ano**
Lei das Escolas de Primeiras Letras	1827
Ato Adicional	1834
Couto Ferraz	1854
Leôncio de Carvalho	1879
Paulino de Souza*	1869
João Alfredo*	1871
Rui Barbosa*	1882
Almeida Oliveira*	1882
Barão de Mamoré*	1886
Benjamin Constant	1890
Leôncio de Carvalho, Código Epitácio Pessoa	1901.
Rivadávia Correa	1911
Carlos Maximiliano	1915
João Luís Alves/Rocha Vaz	1925.
Francisco Campos	1931
Capanema	1942 e 1946
LDB	1961
Legislação do regime militar	1968 e 1971
Constituição Federal	1988
Lei de Diretrizes e Bases da Educação	1996
Plano Nacional de Educação	2001

Fonte: Saviani (2008). (*) Reformas propostas e não implementadas.

Verifica-se que reforma, na qualidade de forma, se movimenta no Estado independentemente do tipo de governo ou época. Uma permanência histórica estrutural do Estado que se efetiva como interversão do Estado. O impacto ou objeto de disputa que prevalece no processo, de acordo com o autor, é sempre o orçamento público.

Em se tratando do campo da educação brasileira, um indício do movimento dessa racionalidade pode ser a prevalência do Direito como campo de formação dos ministros da Educação desde os anos de 1930. Pode-se inferir sobre como os processos decisórios das políticas educacionais foram subsidiados pelo campo do jurídico, conforme demonstra o Gráfico 7.

Gráfico 7 – Distribuição da formação dos ministros da Educação Brasileira – 1930-2020



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Ministério da Educação (2020).

Como se pode observar a estrutura de comando da Educação no Brasil ao longo de 90 anos pertenceu ao campo do Direito (24), seguido de Medicina (7) e Economia (5). É um modelo de condução e administração da Educação a partir do campo jurídico e económico, independente dos governos. Os ministros com maior tempo de permanência no cargo pós-Constituição Federal de 1988 foram todos economistas. Esse fato não deve ser fruto do acaso. É uma demonstração de como a disputa por racionalidades políticas na condução da educação está no campo da via utilitarista e não axiomática, conforme apresentadas por Foucault (Nas análises, pesquisas e reflexões expressa pelo campo do ordoliberalismo, que mesmo sendo (2008). Os ordoliberais são enfáticos no que se refere à responsabilidade da Economia no processo de condução das decisões governamentais. Tomando como pressuposto que o vasto campo da proposta teórica dos ordoliberais propõem a confluência da ordem jurídica com a econômica e, se pretendem também como teoria social, a predominância de dois tipos de racionalidade – econômica e jurídica– na produção dos processos de governo no que tange à educação está de acordo com o movimento da Política de Moldura.

Nos últimos governos, considerados social-democratas (Governos do PSDB com dois mandatos, e o governo do PT com quatro mandatos), observa-se um deslocamento para a formação em Economia, conforme demonstra o Gráfico 7. Esses indícios se apresentam como sintomáticos do processo de construção do sujeito *do* direito, à medida que esse deslocamento ocorre no momento de mudança e abertura para a expansão do ensino superior no modelo

privado-mercantil e, também no processo de internacionalização do ensino superior (SGUISSARDI, 2014).

Os estudos empreendidos por Fleury (1994), nessa linha, tentam compreender tanto os fundamentos do movimento do modelo de Estado, o *Welfare State*, quanto a forma de construção dos direitos de proteção social. No caso do Brasil, mesmo com as suas contradições, locais, levando-se em consideração a sua condição inicial de colônia, em que esse processo se movimenta: a sociedade capitalista,

> [...] a esfera do social constitui-se em locus privilegiado para se desvendar a contradição principal que movimenta esta sociedade. Isto porque a crescente intervenção estatal por meio das políticas sociais é em si mesma a manifestação da natureza contraditória do capitalismo, que tem origem na necessidade do Estado atuar como forma de atenuação dos efeitos mais destrutivos da ordem capitalista sobre os fatores de produção, mas cuja intervenção torna-se, por sua vez, elemento de potencialização e agudização da contradição básica deste modo de produção entre a socialização das forças produtivas e a apropriação privada da riqueza social (FLEURY, 1994, p. 11).

Isso significa que, mesmo no plano analítico das políticas públicas, sobretudo das políticas sociais, a vigilância crítica não pode ser negligenciada, sob pena de perda do referencial da contradição principal, que é a luta de classes. Nesse movimento, os debates sobre as políticas sociais, principalmente a respeito das políticas educacionais, prendem-se às categorias que são reflexo do fenômeno em questão, Estado-Nação e *Welfare State*, uma ânsia da possibilidade de conciliação entre o capital e uma existência genuinamente humana, no sentido pleno das potencialidades humanas que possam voltar-se a si mesmas nessa preservação do homem, dadas suas infinitas possiblidades.

Entretanto, entendemos que, se presas aos limites que ensejam as próprias categorias, essas acabam por fixar o tempo e a história nesse mesmo limite, se não potencializar o *movimento* que define a ontologia da dialética – seja como pressuposto, seja como método, seja como teoria –, uma vez que as categorias não expressam por si sós a possibilidade de alcance do movimento que a própria política social está engendrando em termos de movimento dialético.

No quadro sintético elaborado por Fleury e Ouverney (2008, p. 10), a partir da categoria weberiana de *tipo ideal*, é possível observar como o termo em si mesmo prende o processo quando se torna, em muitos casos, o parâmetro, pois a realidade do processo está em um vir a ser contínuo, ou seja, o Estado em si mesmo é movimento.

Quadro 5 – Modelos de proteção social segundo a classificação elaborada por Fleury e Ouverney (2008)

MODALIDADE	ASSISTÊNCIA	SEGURO	SEGURIDADE
Denominações	Residual	Meritocrático	Institucional
Ideologia	Liberal	Corporativa	Social-democracia
Princípio	Caridade	Solidariedade	Justiça
Efeito	Discriminação	Manutenção	Redistribuição
Status	Desqualificação	Privilégio	Direito
Finanças	Doações	% Salário	Orçamento
Atuarial	Fundos	Acumulação	Repartição
Cobertura	Focalização	Ocupacional	Universal
Benefício	Bens e serviços	Proporção do salário	Mínimo vital
Acesso	Prova de meios	Filiação	Necessidade
Administração	Filantrópica	Corporativa	Pública
Organização	Local	Fragmentada	Central
Referência	Lei dos pobres	Bismark	Beveridge
CIDADANIA	**INVERTIDA**	**REGULADA**	**UNIVERSAL**

Fonte: Fleury (1994, p. 108).

Sob a ampla designação de sistema de proteção social, observa-se, nesse quadro, que o *ideal* de *cidadania universal* abarca esse movimento de sedução e *ideação*, do que deveria vir a ser a proposta de execução de um projeto de harmonização entre as contradições do capitalismo e a mitigação do seu resultado: a pobreza e a expropriação não só material, mas também subjetiva dos indivíduos na sociedade. Mas, em se tratando do Brasil, ao contrário do contexto histórico de consolidação desse modelo de Estado na Europa, o movimento dessa busca dos *direitos sociais* se deu de forma diferenciada, ou tardiamente. Quando esse modelo se consolidava na Europa pós-Segunda Guerra Mundial, o país vivia o período da ditadura militar.

Com o processo de redemocratização e a Constituição de 1988, o Brasil se inseriu na rota política do movimento de construção de um modelo de cidadania mais à forma de *cidadania universal*, tanto que essa Constituição passa a ser referida como a Constituição "Cidadã", justamente por apresentar um amplo fundamento ao caráter público da educação (SGUISSARDI, 2014). Mas esse movimento, resultado da "[...] luta dos que necessitam da educação para sobreviver, provavelmente explique os lentos e irregulares passos adiante, constitucionais e legais do direito à educação e à educação superior no Brasil" (SGUISSARDI, 2014, p. 17).

Portanto, o processo de avanço da cidadania precisa estar atrelado ao Estado na sua forma de Bem-Estar, e essa herança analítica foi duramente criticada por Dale (2009, 2010), Dale e Robertson (2011), Dale e Gandin (2014), do ponto de vista da perda do caráter de movimento da globalização e seus efeitos na educação, explicitamente, por perda da crítica categorial. Analisando o percurso e a forma de transformação da educação estruturado a partir de modelos e sistemas nacionais, sobretudo em diferentes países da Europa e Oceania, os autores verificaram as mudanças no contrato social da educação para o processo de formação do mercado educacional. Segundo os autores, a globalização operou a transformação dos sistemas educacionais predominantemente nacionais para uma dimensão multiescalar que envolve novos atores e outras maneiras de pensar sobre a produção e distribuição dos conhecimentos (TEDESCO, 2001; ROBERTSON; DALE, 2011;).

Logo, a globalização reconfigurou as categorias ossificadas de Estado, Nação, Educação, Espaço (geográfico), até então tomadas como referências do campo da pesquisa em educação, e que agora são insuficientes, metodologicamente. Essas categorias se tornaram recipientes do que os autores denominam de *ismos metodológicos: nacionalismo metodológico, estadismo metodológico, educacionismo metodológico* e *fetichismo espacial*. No entanto, no campo da Educação essas categorias permaneceram como fonte e referência de análise, apresentando como horizonte de democratização do acesso à educação e, neste caso, acesso ao ensino superior, as políticas públicas e programas de governo de base social-democrata, ou de inclusão social via políticas públicas, segundo o princípio de igualdade acesso aos bens públicos.

Esses constructos ideológicos levam ao risco as análises que não permitem enxergar a maneira estratégica com a qual se criam novos espaços "[...] para projetos educacionais com lógicas muito diferentes e relações sociais profundamente desiguais" (ROBERTSON; DALE, 2011, p. 360). Portanto, as reflexões desses autores coadunam com o pensamento defendido nesta tese quanto às mudanças na racionalidade da Economia Política, a qual Dardot e Laval (2016) baseados em Foucault (2008) atualizam como uma racionalidade política que estabelece uma *nova razão do mundo.* Dale (2009, p. 868) com o resultado das pesquisas sobre os processos de globalização e formação dos mercados educacionais alerta: "Contudo, temos que reconhecer que o que se pode entender por 'modelos regionais de educação' está se modificando, em razão de mudanças mais amplas na *economia política* global" (DALE, 2009, p. 868). Essa economia política global é apresentada por esta tese como Política de Moldura Ordoliberal.

A grande mudança estrutural que se estabelece na Economia Política global estava naquilo que abarca ontologicamente a educação e que esteve presente no debate educacional, mas que, no

entanto, tomava uma forma diferente no contexto das novas tecnologias do fim do século XX: informação e conhecimento. O papel dessas duas variáveis nessa nova conjuntura que se anunciava trazia consigo o movimento da contradição que atuaria diretamente na transformação do caráter de três elementos fundamentais da educação: "[...] a) interesses – coisas *nas* quais pensamos; b) símbolos – coisas *com* as quais pensamos; e c) comunidade – área *na qual* desenvolvemos os pensamentos" (TEDESCO, 2001, p. 19).

Para esse autor, a educação passa a assumir uma importância inédita no mundo, em dois sentidos específicos: a) do ponto de vista político-social, em razão dos atores internos: educadores, cientistas e intelectuais, leia-se os atores em disputa no campo da educação e a dinâmica dos seus interesses, seja como grupo de poder, seja como indivíduos isolados; b) do ponto de vista da geração de conflitos e nas suas soluções, simultaneamente, por meio da propriedade intelectual (TEDESCO, 2001). A propriedade intelectual esteve presente nas reflexões dos ordoliberais. Os conflitos e os tipos de conflitos políticos mundiais passam a ser gerados pela produção da mercadoria mais valiosa do mundo: o conhecimento.

Entre o fim dos anos 1980 e o início dos anos 90 – contexto de reformulação da estrutura do sistema público de Educação do país por meio da LDB (BRASIL, 1996) –, Tedesco (2001) apontava um conjunto de questões relacionadas com discursos, processos e termos de caráter esfumaçado que estavam adentrando na esfera da educação. Emergiam temas que assumiam a pauta dos debates: novas formas de organização social, qualidade para todos, novas tecnologias, como seria o trabalho docente, se a educação é sistema ou instituição etc. No entanto, o autor chama a atenção para dois discursos, dentre os vários que foram expostos, naquele momento, que se apresentavam com maior caráter de periculosidade e complexidade: crise da escola e reforma educacional. Duas chaves de leitura que, sob a crítica das categorias ossificadas, tomadas como parâmetros de análise sobre a educação poderiam revelar o movimento da forma.

Quanto à emergência de pensamentos sobre a denominada crise da escola e a mudança da natureza dessa crise, a questão se centrava na forma como os discursos externos passaram a subsidiar as análises das mudanças e nos possíveis perigos que ali se apresentavam:

> A crise da educação já não se apresenta como um fenômeno de insatisfação[...], mas como uma expressão particular da crise do conjunto das instâncias da estrutura social; desde o mercado de trabalho e o sistema administrativo até o sistema político, a família e o sistema de valor e crenças. A crise, em consequência, já não provém da forma deficiente de como a educação cumpre os objetivos sociais que lhe são atribuídos, mas, do fato de não sabermos que finalidades ela deve cumprir e para onde deve efetivamente orientar suas ações (TEDESCO, 2001, p. 15).

Segundo o autor, a complexidade do movimento de mudança na educação, como produto do processo de modernização, "[...] sempre esteve submetida à tensão entre as necessidades da integração social e as exigências do desenvolvimento pessoal" (TEDESCO, 2001, p. 11) mas, mesmo no contexto dessas tensões, os movimentos progressistas em educação conseguiam manter-se no conflito. Portanto, o movimento da denominada crise estava se pautando na integração de novos atores, com discursos externos à educação, o que colocava em xeque fundamentos sobre a reconfiguração do *pacto educativo* (constitutivo da modernidade*)* que acompanhou a educação ao longo do século XX.

A crise que os discursos desses novos atores externos preconizavam apresentava riscos porque, ao mesmo tempo em que criticavam a educação, também apontavam soluções para a reorganização do *pacto*, criando uma configuração do que se denominou de novo pacto educativo (TEDESCO, 2001, p. 12). As inquietações derivadas desse movimento de estruturação de um *novo pacto educativo* subsumiam no discurso externo, sob a égide de qual seria a finalidade da educação e como as ações seriam orientadas dali em diante, questões que se tornaram contexto para as chamadas reformas educacionais.

Como a educação é uma das áreas das políticas públicas mais reformadas, o fundamento proposto compunha a inquietação sobre a natureza da crise nos autores dos discursos direcionados à educação (TEDESCO, 2001). Neste contexto, já apontava para a mudança dos atores políticos em disputa discursiva sobre quais eram as variáveis de crítica à educação. Esses outros intelectuais que passam a ingressar na arena discursiva dos debates sobre a crise da educação, indagando qual o seu papel na sociedade, foram os intelectuais da Administração de Empresas que, mais tarde, comporiam o chamado Movimento Gerencialista, uma das vertentes ideológicas que fortaleceram as práticas da Nova Gestão Pública (PAULA, 2005). Dentre esses – Peter Drucker (1993), um dos intelectuais mais estudados e referenciados nos cursos de Administração de Empresas no Brasil, nos anos 2000, e Alvin Toffler (1980).

Alguns dos fundamentos dos discursos que atravessam suas obras foram apropriados pelos chamados gerentes: o novo papel do conhecimento na sociedade pós-capitalista e a forte crítica à teoria do materialismo histórico, conforme apresenta Peter Drucker (1993, p. 12):

> Hoje todos sabemos que marxista é a única coisa que a próxima sociedade não será. Mas a maioria de nós sabe – ou ao menos sente – que os países desenvolvidos estão abandonando qualquer coisa que possa ser chamada de 'capitalismo'. O mercado certamente continuará a ser o integrador efetivo da atividade econômica. Porém em termos de sociedade, os países desenvolvidos já estão no pós-capitalismo. Eles estão rapidamente se transformando em uma sociedade de novas 'classes', com um novo recurso central em seu núcleo.

Drucker (1993) anunciava esses processos de mudança estrutural como fato consumado e apresentava o que seriam esses fundamentos da sociedade pós-capitalista e os elementos discursivos dessa mudança estrutural: a sociedade, a forma de governo e o conhecimento. Quanto à sociedade, suas interpretações versavam sobre a crítica às bases teóricas interpretativas da modernidade: Darwin, Marx, Freud formam a trindade frequentemente citada como os criadores do mundo moderno. Segundo Drucker (1993, p. 19), "[...] se houvesse alguma justiça no mundo, Marx deveria ser retirado e substituído por Taylor".

O autor propunha a Revolução Gerencial nas formas de governo, na esfera política a saber: a) da Nação-Estado para *megaestado*, a era do Estado pós-soberano em oposição ao Estado *ama-seca*, em que as novas forças que surgiam riram, ao mesmo tempo, flanquear e solapar a Nação-Estado; b) o dinheiro não sem pátria e também a informação, e o regionalismo é visto como uma nova realidade; c) o conhecimento como motor propulsor: não é mais possível obter grandes lucros fazendo ou movimentando coisas, nem mesmo controlando dinheiro. É preciso uma teoria econômica que colocasse o conhecimento no centro do processo e que também apontasse fundamentos para as outras dimensões da sociedade: a sociedade capitalista é a sociedade.

É esse o processo, esfumaçado, de focalização e compensação, propiciado pelas políticas públicas de financiamento do setor público no ensino superior privado, que, como demonstram os dados, cresceu exponencialmente nos últimos 20 anos, quando se verificam as transformações da educação superior (SGUISSARDI, 2000, 2014; BARREYO, 2008; MARTINS, 2009).

Essa questão específica do projeto educacional de modernidade expressa, também, na ótica de Tedesco (1995, p. 22), o maior perigo possível para a humanidade: a separação entre *conhecimento* e *pensamento.*

> Nesse contexto, a reflexão sobre o papel da educação na sociedade e em seu desenvolvimento, implica, consequentemente, abordar o duplo problema de definir os conhecimentos e as capacidades que a formação do cidadão exige e a forma institucional pela qual esse processo de formações deve ocorrer.

Segundo Dale (2008, p. 20) todos esses fundamentos que definiram o currículo como "[...] componente essencial de escolarização por meio do qual os Estados ajustam os sistemas educacionais para atender demandas e preferências em constante mudanças", ou seja, sua constituição a partir de metas e finalidades, transcendem os meios pelos quais são produzidas as políticas educacionais.

> São os interesses da economia global que em última análise estabelecem os parâmetros para a educação e o currículo: organizações internacionais, Fórum Econômico Mundial, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, Banco Mundial, Organização Mundial do Comércio, União Europeia, Acordo de Livre Comércio (DALE, 2008, p. 19-20).

Uma prova empírica que confirmou essa conjuntura em prática hoje pode ser verificada nas pesquisas elaboradas por Martins (2016) sobre o movimento Todos pela Educação e as reflexões de Freitas (2018). Portanto, essas mudanças e transformações da educação abarcam o ensino superior para o epicentro da transformação mais profunda do capitalismo, segundo Almeida e Pereira (2011). As autoras apontam que "A universidade do século XX manifesta uma estrutura tensional e contraditória em relação a sua função ou à antinomia de seu papel na posição não conciliável entre emancipação/libertação e conformação/controle" dentro desse cenário (ALMEIDA; PEREIRA; 2011, p. 18).

Ao apresentarem as diferentes análises sobre as políticas de ensino superior para o século XXI, em uma perspectiva transnacional, pontuam que o elemento comum que atravessa as abordagens "[...] tem origem num contexto capitalista apresentando uma ordem social, política e econômica definida pelo antagonismo entre capital e trabalho". Ainda afirmam que, na atualidade, são introduzidos "[...] *elementos novos na estrutura social*, os quais ofuscam os limites e os interesses de classe, pela própria feição nova do espaço de atuação econômica" (ALMEIDA; PEREIRA, 2011, p. 10, grifo nosso).

Outra análise de referência que coaduna com a mesma linha analítica de Tedesco (2001) sobre as transformações na natureza do *contrato social educacional* é a apresentada por Silva Júnior (2011, p.21), quando afirma:

> O pacto social que vem sendo construído no país desde 1970 está diretamente ligado a dois eixos que se relacionam e produzem o controle e a regulação social, estabelecendo uma estrutura na qual os sujeitos sociais antagônicos relacionam-se na direção da utilidade, sem sentimento de pertenças a coletivo algum, o que os faz competitivos, individualistas e doentes. Trata-se do individualismo de massa ou individualismo negativo. Desta forma o Estado democrático exerce uma política direta sobre o *self* e cada indivíduo sem mediação de qualquer instituição, associação ou qualquer outro tipo de coletivo. Esta é a racionalidade que parece orientar o processo de reformas das instituições republicanas, a começar pelo Estado em 1995, a qualidade da cidadania atual em cujo núcleo encontra-se o que chamo de "sociabilidade produtiva.

Três pontos importantes se apresentam quanto à racionalidade e ao individualismo. Primeiro são os fundamentos essenciais da Economia Política, portanto, constituem o caráter concreto de movimento da lógica capitalista de acumulação já demonstrado por Marx (2013). Em

segundo lugar, construir a individuação do sujeito também compõe a dinâmica da existência do capital. Terceiro, o Estado Democrático é uma *forma de Estado*, ou seja, como categoria, e como concretude, está sujeito às vicissitudes do capital, como já assinalava Marx. *Essa* racionalidade apontada pelo autor concentra o núcleo da mudança da racionalidade da Economia Política no que se refere à forma do seu movimento, tal qual ocorreu a partir dos pressupostos ordoliberais.

Para Marx (2011), os processos constitutivos dos movimentos da sociedade capitalista colocam diante da análise de um fenômeno a complexidade da dinâmica da relação entre categorias, objeto e pensamento, considerando que o *pressuposto* é sempre constitutivo do movimento, tanto do pensamento quanto do objeto (MARX, 2011, p. 55). A despeito da distância histórica de desenvolvimento do seu pensamento, o capital permanece, diga-se de passagem, cada vez mais forte, como um ente estruturador e ordenador da existência no século XXI. Portanto, isso significa, sobretudo, a necessidade de pôr em movimento *categorias*, simultaneamente ao movimento do *pensamento*, o que possibilita o alcance das contradições do movimento concreto do objeto no decurso histórico.

Ao pôr em movimento esses três elementos (categorias, pensamento e objeto), põe-se também em movimento a *forma*, *n*este caso, duas específicas, que atingem diretamente a expansão do ensino superior privado na atual conjuntura: o Estado e a racionalidade da Economia Política contemporânea. As ilusões postas no processo, segundo Marx (2013, p. 146), precisam compor a análise tanto quanto a realidade concreta:

> A impressão luminosa de uma coisa sobre o nervo ótico não se apresenta, pois, como um estímulo subjetivo do próprio nervo óptico, mas como forma objetiva de uma coisa que está fora do olho. No ato de ver, porém, a luz de uma coisa, de um objeto externo, é efetivamente lançada sobre outra coisa, o olho.

Nesse sentido, pode-se afirmar que as políticas de expansão e acesso ao ensino superior público e privado respondem, ambas, por essas transformações gerais. A questão, no entanto, é como considerá-las não a partir de processos presos no tempo e no espaço, mas a partir dos *eventos de curta, média* e *longa duração*. São eventos de curta duração o fenômeno de expansão e de acesso ao ensino superior privado. São fenômenos de média duração os movimentos demográficos e gerações. São fenômenos de longa duração os movimentos de *transubstanciação*, *substantivação* e *objetivação* do capital para manter o regime de acumulação por meio da extração de mais-valor, sustentando sua estrutura política, social e moral. Por isso a análise aqui articulada com os conceitos de *onda jovem*, *bônus demográfico* e

janela de oportunidades é fundamental na medida em que constitui materialidade efetiva que afeta diretamente dois processos, sob prisma de uma lógica capitalista: o Estado e o mercado.

O primeiro indício desse movimento se caracteriza pela permanência da expansão privada, quanto ao seu aumento contínuo ano a ano, mas em uma perspectiva maior em comparação com ensino público, independentemente do projeto de governo: se do PSDB ou do PT, com o Reuni. Chama a atenção, no caso do Brasil, esse primeiro indício do movimento tanto da *interversão* do Estado – nesse caso operada via dispositivos ordoliberais – quanto da racionalidade da Economia Política, considerada o veículo da privatização. Em tese, têm-se um movimento de contingente juvenil no plano dos *contratantes* e outro de contingente juvenil no plano de *usuário* de um serviço público, mas ambos se encontram dentro da cobertura de uma *política social:* o acesso à educação.

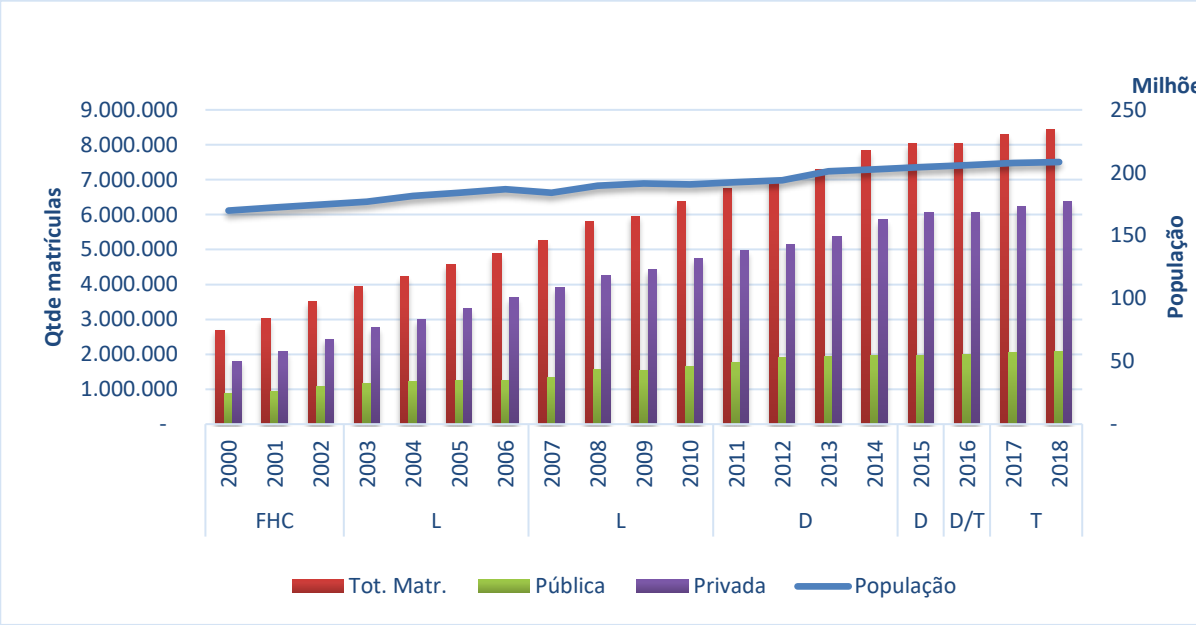
Esse seria um primeiro pressuposto analítico da relação entre a onda juvenil que se forma e a expansão do ensino superior privado no caminho da constituição do *homo oeconomicus* dentro do *homo juridicus*, ou o sujeito *do* direito, uma junção entre os dois: um dispositivo de contratação. Segundo Fausto (1987, p. 305), a criação da sociedade dos contratantes "É o momento da universalidade abstrata, o da totalidade dos átomos iguais ligados apenas pelo laço 'externo' do contrato. Esse momento é posto pelo Estado e nesse sentido a lei define os indivíduos como pessoas de direito civil".

Esse pressuposto é uma condição histórica. As proporções de matrículas, à medida em que se movimentam na mesma constância ascendente ao longo dos dois governos, mantendo no cômputo geral o volume da privada com uma ascendência superior, significam que não houve alteração substancial entre as dinâmicas dos dois governos. Isso confirma a importância de se "[...] analisar o Estado não através de uma análise das formas, mas a partir do conteúdo representado, sobretudo pelas oposições de classes, e oposições concebidas como oposições de interesses" (FAUSTO, 1987, p. 288). Para cada uma dessas matrículas privadas, corresponde um contrato entre dois, três ou quatro atores. No primeiro caso, entre o aluno e a Mantenedora; no segundo caso entre o aluno, a Mantenedora e o Banco; e, no terceiro caso, entre o aluno, a Mantenedora, o Banco e o Estado, a depender da forma de financiamento do ensino superior. Essa dimensão será explicitada no Capítulo 5.

De acordo com o Gráfico 8, a seguir, houve um aumento das matrículas no setor público e privado; ambos os setores respondem à onda jovem. Mas esse fato não permite uma análise suficiente para a compreensão sobre o modo como o capital transforma e *transubstancia* as instituições e a sociedade como um todo, os sujeitos e os processos de forma a empreender sua

ontologia: a acumulação. Por isso, no processo de expansão do ensino superior privado, a *vigilância* epistemológica, teórica e prática da crítica não pode prescindir da avaliação e do acompanhamento sobre como a racionalidade da Economia Política se movimentou dentro da educação tanto nos níveis concretos quanto nos níveis abstratos e em uma perspectiva de movimento.

Gráfico 8 – Evolução das matrículas na graduação por governo e categoria administrativa – 2000 a 2018



Fontes: Elaborado pela autora a partir do Censo Demográfico; Estimativas de População; Contagem da População (IBGE-SIDRA, 2000, 2010); Sinopses Estatísticas da Educação Superior – Graduação de 1995 a 2018.

Observe-se que, mesmo com um suposto crescente de matrículas nas instituições públicas, as matrículas nas instituições privadas são um crescente maior no partido, que, em tese, seria de oposição, o que cria um paradoxo de movimento do fenômeno. Nesse sentido, se analisado o ensino superior dentro do pressuposto da social-democracia como um movimento de conquista social, de acesso a um direito social – a educação superior –, o percentual crescente do ensino superior público aumentaria na razão inversa do setor privado e não ao contrário. Essa particularidade já havia sido analisada por Minto (2011), como percurso histórico da educação superior brasileira.

Quando se verifica a dimensão percentual a partir do contingente da população, mesmo com alternância de governos que se propõem como opostos, constata-se que as ampliações das matrículas apresentam um crescente permanente, a despeito da natureza ideológica dos governos. Isso é demonstrado na Tabela 1.

Tabela 1 – Distribuição das matrículas no ensino superior – público e privado – por período de governo com variação percentual do acumulado ano a ano e volume da população jovem

Presidente	Ano	População	População jovem (15 a 29 anos)	Quantidade de matrículas										
				Total			Pública				Privada			
				Qtde.	%	var (%)	Qtde.	% Total	var (%)	% Acum.	Qtde	%	var (%)	% Acum.
Fernando Henrique	2000	169.872.856	47.939.723	2.695.927	100%		888.708	33%			1.807.219	67%		
	2001	172.385.826		3.036.113	100%	13%	944.584	31%	6%		2.091.529	69%	16%	
	2002	174.632.960		3.520.627	100%	16%	1.085.977	31%	15%	22%	2.434.650	69%	16%	35%
	2003	176.871.437		3.936.933	100%	12%	1.176.174	30%	8%		2.760.759	70%	13%	
Lula	2004	181.569.056		4.223.344	100%	7%	1.214.317	29%	3%		3.009.027	71%	9%	
	2005	184.184.264		4.567.798	100%	8%	1.246.704	27%	3%		3.321.094	73%	10%	
	2006	186.770.562		4.883.852	100%	7%	1.251.365	26%	0,4%	40,8%	3.632.487	74%	9%	101%
	2007	184.014.516		5.250.147	100%	8%	1.335.177	25%	7%		3.914.970	75%	8%	
Lula	2008	189.605.006		5.808.017	100%	11%	1.552.953	27%	16%		4.255.064	73%	9%	
	2009	191.480.630		5.954.021	100%	3%	1.523.864	26%	-2%		4.430.157	74%	4%	
	2010	190.755.799	51.330.569	6.379.299	100%	7%	1.643.298	26%	8%	85%	4.736.001	74%	7%	162%
	2011	192.379.287		6.739.689	100%	6%	1.773.315	26%	8%		4.966.374	74%	5%	
Dilma	2012	193.904.015		7.037.688	100%	4%	1.897.376	27%	7%		5.140.312	73%	4%	
	2013	201.032.714		7.305.977	100%	4%	1.932.527	26%	2%		5.373.450	74%	5%	
	2014	202.768.562		7.828.013	100%	7%	1.961.002	25%	1%	121%	5.867.011	75%	9%	225%
Dilma	2015	204.450.049		8.027.297	100%	3%	1.952.145	24%	-0,5%		6.075.152	76%	4%	
Dilma/Temer	2016	206.081.432		8.048.701	100%	0,3%	1.990.078	25%	1,9%		6.058.623	75%	-0,3%	
Temer	2017	207.660.929		8.286.663	100%	3%	2.045.356	25%	3%		6.241.307	75%	3%	
	2018	208.494.900		8.450.755	100%	2%	2.077.481	25%	2%	134%	6.373.274	75%	2%	253%

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do Censo Demográfico; Estimativas de População; Contagem da População (IBGE-SIDRA, 2000, 2010); Microdados do Inep (2000-2018) validados pelas Sinopses Estatísticas da Educação Superior – Graduação 2000-2018.

Em 2000, as matrículas no ensino superior público, considerando também o contingente a ingressar (15 a 18), deram 1,85 % do total a ser coberto. Nas matrículas privadas, foram 3,76%. No ano de 2010, as matrículas públicas atingiram 3,20% do contingente populacional disponível. Nas matrículas privadas, o número subiu para 9,22%. Ou seja, têm-se um mercado fenomenal e um contexto fértil para a criação de situações de *modos de experiência social* em perspectiva para uma transformação da ideia clássica de mercado como sistema de troca de mercadorias. Os fundamentos ordoliberais propõem uma reestruturação das concepções tradicionais de mercado para possibilitar a criação da livre concorrência e os sujeitos do direito privado, bem como a política de moldura institucional.

Esse é o ponto de inflexão desta tese. E qual seria o argumento fundamental: de um lado, a forma como os ordoliberais fizeram a crítica interna da Economia Política (EUCKEN, 1956) e, de outro, o modo como Foucault (2008) verificou que, ao fazê-la, os ordoliberais produziram uma mutação da racionalidade governamental no pós-guerra, porque existia um país que dava condições para essa possibilidade, um país a vir a ser. Esse país, a Alemanha do pós-Segunda Guerra Mundial, estava por ser reconstruído desde as suas instituições e na base, como Marx (2010) já propunha, o caráter ontologicamente contraditório do Estado, porque é instrumento de um sujeito social: a classe burguesa (MARX, 2011).

O interessante nesse processo foi a forma como os ordoliberais também desenvolveram uma proposta, que emerge da crítica interna à Economia Política, um processo analítico ao qual se dedica Eucken (1956) para a reconstrução dos pressupostos liberais sob novas bases e fundamentos. No entanto, essa crítica, não se fundamentou, simplesmente, em uma revisão ou análise daquilo que funcionou ou não funcionou. Essa diferença analítica é que se constitui em uma nova chave de compreensão sobre a dialética epistemológica operada pelos ordoliberais, conforme analisado no capítulo anterior.

O caminho proposto seria a construção de uma *concorrência perfeita*. Portanto, no entender da autora desta tese, a *economia social de mercado* constitui-se, simultaneamente, em: a) uma racionalidade, uma nova forma de movimento da Economia Política como racionalidade do capital; b) uma teoria que apresenta fundamentos da teoria política, resultante de uma análise das contradições da teoria keynesiana, das contradições do que denominam coletivismo, das incongruências do que intitulam economia planificada do modelo da Alemanha Oriental; c) uma técnica de controle de governo por meio de informações científicas, baseadas em dados; e d) um novo fundamento de ordem social reestruturada como forma-mercado: a concorrência perfeita.

Para que a concorrência se estabeleça, é preciso um pressuposto fundamental: a circulação de mercadorias. É necessário que todas as instituições sociais se organizem e se movam de forma a manter todos os processos sociais em circulação na forma-mercadoria. Entretanto, a grande questão reside em: como colocar a educação, como instituição social em forma de circulação de mercadoria? A captura da educação para dentro desse processo é um dos dispositivos da mecânica do movimento posto pela *interdependência de ordens* em curso, um pressuposto explicado no Capítulo 2, como forma de movimentar a política de moldura

Do conjunto de ações e estratégias internacionais derivadas dos ideólogos da racionalidade da Economia Política emergiram debates, ações práticas, reflexões teóricas e filosóficas que

produziram o movimento de disseminação dos fundamentos dessa concorrência perfeita, tendo como base, pela ordem, três campos específicos de conhecimento: Economia, Direito e Filosofia, mobilizados a partir de três níveis de disseminação desses fundamentos, pela ordem cronológica de emergência: a) *Colóquio Walter Lippmann*; b) Sociedade *Mont Pèlerin;*[36]e c) Comissão Trilateral, conforme apontado no Capítulo 2 quanto à difusão do ideário ordoliberal (ASSMANN; SANTOS; CHOMSKY, 1982; DADORT; LAVAL, 2016).

Assmann, Santos, Chomsky (1982), por exemplo, já apresentavam a forma de construção desse projeto a partir da derivação da *Comissão Trilateral*, ou seja: a estratégia de ação específica, o lugar específico, o idealizador (Zbigniew Brzezinski), um princípio (direitos humanos), o credo econômico. A proposta em movimento baseava-se em um novo sistema econômico e político que substituísse a velha ordem e instaurasse uma "nova ordem internacional", a interdependência de ordens. A forma de ação desse movimento estabeleceu, no seu conjunto, um propósito: radicalizar os fundamentos capitalistas, fortalecendo o livre mercado. A radicalização pressupõe todo um ordenamento social global, de forma a constituir um grande mercado que transcenda as dimensões clássicas de Estado e, ao mesmo tempo, uma radicalização na oposição a todo tipo de teoria contrária a esse pressuposto.

Entretanto, existem duas questões que são apresentadas por esta tese que não se fazem presentes nas literaturas do período abarcado por este trabalho, nem na literatura contemporânea de análise de conjuntura, principalmente no campo educacional, em geral, ou no campo do ensino superior, em específico, e menos ainda no movimento da expansão do ensino superior privado: a origem teórico-filosófico-prática desse fenômeno. Isso, principalmente, quanto ao termo ordem, assim como a materialidade real que permitiria a configuração dessa mesma ordem: os ordoliberais e a transição demográfica mundial, sobretudo a formação da onda jovem nos países de Terceiro Mundo.

Conforme demonstrado, duas questões são apresentadas por esta tese: uma delas é que os ordoliberais, mesmo ignorados naquele contexto, propuseram algo mais ousado ainda: a construção de uma ordem social completamente mercadológica implementada por meio dos mecanismos de Estado; a outra é o instante da materialidade própria para o projeto configurado na forma da transição demográfica.

Por isso, ao se analisar a forma da *expansão do ensino superior privado*, tendo como parâmetro o Estado, a partir das concepções clássicas e das concepções da social-democracia, não se

[36] No Brasil, recentemente, emerge uma associação ultraliberal sob esse mesmo modelo: Instituto Mises-Brasil.

observariam os movimentos de aparência e essência, uma vez que, no plano do seu movimento, a forma do Estado responde pelos parâmetros efetivos de necessidade de acesso a direitos sociais via políticas sociais. Portanto, uma política pública educacional criada em um contexto que havia um contingente juvenil abundante e em movimento possibilita não só a materialidade histórica, como também a materialidade humana disponível para a formação do instante possível de mobilização da base material como condição de *interversão* do Estado.

A *interversão* permitiu a execução da proposta efetiva dos ordoliberais para a construção da Economia Social de Mercado que, para se constituir, dependeria da mudança na natureza do Direito, de forma que ele pudesse absorver o átomo do *homo oeconomicus*, qual seja, o *interesse* (FOUCAULT, 2008a). No entanto, embutida no processo está uma forma de apropriação política e social dessa massa juvenil que cria as condições materiais no sentido de implementação das formas de consenso e ações que possibilitem o movimento da racionalidade ordoliberal.

Uma Economia Social de Mercado pressupõe uma inversão dos próprios pressupostos liberais, um rompimento com o liberalismo clássico e a construção de nova forma de sobrevivência da Economia Política como teoria e como prática política. Por isso, a análise desenvolvida por Foucault (2008) apresenta como uma nova racionalidade governamental que emerge por dentro da Economia Política durante seu movimento no movimento no século XXI.

Por esse caminho, a *forma* de expansão do ensino superior privado se apresenta como uma particularidade dentro da dinâmica da totalidade do capital, dada a dinâmica entre a *imposição* de forma e a *resistência* a essa imposição. Isso significa, a princípio, que o ensino superior se encontra neste *instante de interversão,* preso à sua dimensão histórica de formação de quadros profissionais e acadêmicos para a sociedade como um todo e, ao mesmo tempo, está se instituindo como um instante de criação do capital, como forma de exploração do trabalho complexo.

A forma se torna, então, a dimensão material de possibilidade de captura do movimento, em razão da complexidade inerente à dinâmica do capitalismo para manter, simultaneamente, a substância que lhe é externa – o trabalho – e a forma ideológica de manutenção do sistema. Nesse sentido, não há uma conexão funcional ou processos de sucessão entre as múltiplas formas sociais. Elas se apresentam a partir de arranjos dinâmicos dentro das temporalidades sustentadas pelas interações sociais, demandando implicações recíprocas (MASCARO, 2013) no decurso do processo de transição dentro da dinâmica entre a imposição de forma e a resistência à imposição, simultaneamente.

Isso significa que, no processo de implantação da interdependência de ordens, pressuposto fundamental do ordoliberalismo, a educação superior operou um papel fundamental, em nível mundial, em razão da ordem demográfica que se constituiu em 1980 e se reconfigurou nos anos 1990 e 2000, dando condições materiais e objetivas para a implementação do projeto ordoliberal.

CAPÍTULO 4 – GOVERNAÇÃO INTERNACIONAL E GOVERNAÇÃO ESTATÍSTICA: INTERVENCIONISMO JURÍDICO COMO *MODUS OPERANDI* NO ENSINO SUPERIOR

Pode-se considerar que, apesar de os avanços dos pressupostos ordoliberais não terem ocorrido de forma imediatamente generalizada na Europa, conforme apontam Dardot e Laval (2016), por outro lado, foram se intensificando e construindo pilares de modulação histórico-jurídica global a partir de diferentes mecanismos. As análises de Assmann, Santos e Chomsky (1982), sobre a Comissão Trilateral, demonstram que os movimentos de implementação da Política de Moldura ocorreram via vários processos e ações ao longo da organização social e econômica dos países no pós-segunda guerra, sobretudo após os anos 70 do século XX. Hinkellamment (1982) aponta a *interdependência*, como um pressuposto do credo econômico que se anunciava em termos de reestruturação global da economia.

Esses processos tiveram por base os dois principais fundamentos ordoliberais: a *lógica da concorrência* e o *intervencionismo jurídico*. Este último é tomado como a forma como o sujeito econômico vai se movendo por dentro do sujeito de direito dentro do Estado, para estabelecer e criar processos de consolidação e legitimação da Política da Ordem da Concorrência (EUCKEN, 2016, p. 437-678). O Direito, dentro dessa nova ordem a ser estabelecida, se reconfigura a partir dos parâmetros entre a *via axiomática* e a *via utilitarista*, para dar forma e movimento ao avanço da forma de mercado da concorrência perfeita:

> Foi por isso que procurei salientar na última vez e, para dar um conteúdo a essa *Gesellschafttspolitik*, creio que há dois grandes eixos sobre os quais os ordoliberais insistiram. De um lado, [...] a formalização da sociedade com base no modelo da empresa. E o segundo aspecto é aquele de que gostaria de lhes falar hoje: a redefinição da instituição jurídica e das regras do direito necessárias numa sociedade regulada a partir e em função da economia concorrencial de mercado; ou seja, *grosso modo*, o problema do direito (FOUCAULT, 2008, p. 222).

Foucault (2008) apresenta esse processo de movimento e reconfiguração do Direito como suporte da lógica da concorrência como ação denominada *intervencionismo jurídico*. Na linguagem ordoliberal o mesmo processo recebe o nome de *quadros políticos institucionais*: "O conhecimento sistemático destes quadros institucionais promotores do poder torna possível a decisão política com vista ao estabelecimento de uma 'ordem econômica concorrencial' (OSWALT-EUCKEN, 1998, p. 22). Esse é o mecanismo da Política de Moldura que movimenta a racionalidade da Economia Política na forma de tratados, acordos de cooperação, instrumentos jurídicos e, no caso do ensino superior, teses e recomendações de órgãos

internacionais, de base europeia. São processos que se estruturam na forma de ações ordenadoras e ações reguladoras no caminho da interdependência das ordens. Um mecanismo sistêmico do capitalismo contemporâneo.

A proposta dos ordoliberais de subjugar o Estado às ordens econômicas por meio da intervenção jurídica, modificando a função do Direito (eliminando a via axiomática em detrimento da prevalência da via utilitarista) na sociedade como pressuposto do soberano, sempre esteve presente na forma de um *de um regime de verdade europeu* que se movimentou por meio dos quadros institucionais de construção da Economia Social de Mercado, dentre eles a promoção da Política de Concorrência. Conforme apontam Dardot e Laval (2016, p. 260), há um contexto e um processo de necessária compreensão sobre "[...] como o ordoliberalismo, verdadeira 'tradição oculta' da Europa, vai tornar-se a doutrina de referência das elites governamentais da União Europeia a partir dos anos 1980".

O início desse movimento de "tradição oculta", *forma de mercado da concorrência e intervencionismo jurídico,* começou a ser estabelecido como uma moldura institucional-jurídica, a partir de 1951, quando o Tratado de Paris instituiu o Tratado do Carvão e Aço (Ceca),[37] *acordo* entre a Alemanha e a França, e criou a Alta Autoridade, começo da Comissão Europeia como um projeto que a princípio visava a eliminação de guerras internas entre os países da Europa (MIOCHE, 2005). Esse foi o primeiro princípio, o primeiro acordo de cooperação, dando início à paz dentro da Europa. Esse princípio está definido na *Declaração de Paris*, feita por Robert Schuman,[38] e tornou-se o marco inicial da criação da União Europeia.

Em 1957, o Tratado de Roma[39] criou o Parlamento Europeu e todos os tratados subsequentes – Tratado de Bruxelas (1975), Ato Único Europeu (1986), Tratado de Maastricht (1991) (Cidadania Europeia), Tratado de Amsterdã (1997), Tratado de Lisboa (2009). A partir desses processos, a moldura vai se movimentando, criando e ampliando formas de "implementação sistemática de quadros institucionais" (na linguagem ordoliberal) ou intervencionismo jurídico (na linguagem foucaultiana).

Os primeiros movimentos da política de moldura começam com as organizações de difusão das ideias ordoliberais, como a sociedade *Mont Pèlerin* (1947) (ONOFRE, 2018) e a Comissão

---

[37] Cf. o site *Made for Minds* (2019).
[38] Cf. A Declaração de Schumann, de 9 de maio de 1950 **(**UNIÃO EUROPEIA, [s.d.]).
[39] Cf. Tratado de Roma (CEE) de 1957. **Parlamento Europeu**, sítio web oficial da União Europeia. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-rome.

Trilateral (1970) (ASSMAN; SANTOS; CHOMSKY, 1982), conforme já explanado. Depois com as organizações de difusão de práticas de governação internacional, como nova forma de deslocamento das soberanias nacionais, operacionalizado via acordos que condicionam os países à implementação de reformas administrativas (Nova Gestão Pública) utilizando os organismos internacionais como: Unesco, BM, OCDE, Eurostat, FMI, etc. Por fim, quanto ao ensino superior propriamente dito, foram criados o Pacto de Bolonha, em 1999, e o Espaço Educacional Europeu de Educação, e referências generalizadas a partir das teses e recomendações (SGUISSARDI, 2014) com impacto direto no ensino superior mundial (DALE, 2004). Têm-se, então, ideias, movimentos e processos germinados nessa proposta de moldura, sobre, de acordo com Foucault (2008, p. 181) "[...] saber como se pode regular o exercício global do poder político com base nos princípios de uma economia de mercado".

Para isso é preciso, em um primeiro momento, compreender que as ações conformes não são atos ou ações políticas *stricto sensu*, no sentido clássico das teorias da ciência política propriamente dita, ou no sentido do institucionalismo, teoria da ação racional, redes de políticas públicas, neoinstitucionalismo, individualismo metodológico etc. Elas se movem em forma de processos, de conjuntos de procedimentos – discursos, instituições, arquitetura, regramentos, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições filosóficas, morais, filantrópicas – que produzem deslocamentos e movimentos tangenciais e não tangenciais na condição de racionalidade da Economia Política. Também não são determinadas por tempos específicos *a priori* (*chronos*), conforme tempos de governo, tempos de políticas, agendas, pois são *governamentalidade*, portanto *é um movimento de forma*, o movimento de uma racionalidade que se transmuta e se transubstancia na medida própria do seu movimento.

Esse é o processo criado pelos ordoliberais: mudança da forma de intervenção governamental, que capturada pelo capital e suas contradições produziu uma *interversão* de forma, pois o ordoliberalismo propunha uma mudança de função do papel do Direito, mas como a forma jurídica é ideológica por ontologia, segundo os fundamentos marxianos, ela foi intervertida, ou seja, a racionalidade da economia política operou por dentro a lógica do Direito, do Estado, criando uma moldura em oposição ao liberalismo clássico. Uma moldura para governar mais para o mercado, uma mudança do princípio máximo/mínimo de governar e intervir de modo completamente diferente do liberalismo clássico, o que vai levar à autolimitação do governo, segundo Foucault (2008).

Essa racionalidade toma forma como um **regime de verdade**, que expressa a autolimitação da capacidade de governar (FOUCAULT, 2008), e é um elemento intangível. Só é possível

capturá-lo colocando em movimento *categorias* e *processos* consolidados historicamente como pressupostos políticos (política social, dados, reformas, financiamento) e outros que vão emergindo nesses conjuntos de procedimentos. Dessa forma, é possível verificar que são categorias transmutadas e transubstanciadas, como é o caso da política social, como processo, categoria e prática governamental. Transmutação define-se, aqui, como o movimento de mudança de forma; e transubstanciação, o processo de mudança de conteúdo. Esse raciocínio adveio da análise que Marx (2013) apresenta sobre como se desenvolve a mudança da forma-mercadoria, operada a partir de três movimentos de metamorfose. A transmutação e a transubstanciação de forma não implicam em processos dissociados, mas, ao contrário, são processos operados durante a expressão da contradição interna do fenômeno e os embates entre a forma e a imposição de nova forma.

O objetivo das ações ordenadoras é exatamente criar condições institucionais para serem instalados mercados na forma concorrencial. A concorrência perfeita propriamente dita, segundo Eucken (2016) é um vir-a-ser permanente. Em outras palavras, para o mercado ser promovido, é preciso, antes, a construção de condições para que ele se estruture e se movimente livremente como forma. Portanto, os termos ou categorias podem emergir do movimento da forma, aparecendo como ação política, mas, em tese, se não forem submetidos à condição de movimento (que é o que os ordoliberais propõem quanto às ações ordenadoras, pois essas não são atos, ações políticas concretas propriamente ditas, porque se movimentam como forma), não se verificam as condições concretas sob as quais as ações ordenadoras tomam forma e, ao mesmo tempo, funcionam como veículos que põem a moldura em movimento em nível internacional. Na atual conjuntura, esse movimento se materializa por meio de processos que se efetivam sob termos/categorias como “cooperação”, “tratados”, recomendações, ou, concretamente, a forma de intervencionismo jurídico que desloca o soberano: assumem a forma de “acordos internacionais”.

Em 2019, o Brasil formaliza a incorporação dessa lógica internacional europeia, depois de longo processo, e assume seus fundamentos e princípios por meio do Acordo Internacional assinado entre o Brasil e a União Europeia, firmado em Paris, em 2015, sob a denominação de *Declaração Conjunta do Programa Conjunto de Trabalho 2016-17* (OCDE, 2018, p. 6). Essa Declaração é enviada ao Congresso em 2017, via Mensagem n.º 141 (BRASIL, 2017), e efetivada em 2019, por meio do Decreto n.º 10.109/2019, na forma de Acordo de Cooperação entre o Brasil e a OCDE (BRASIL, 2019), e o Decreto n.º 9.920/2019 institui o *Conselho para*

a Preparação e o Acompanhamento do Processo de Acessão da República Federativa do Brasil à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

O processo e o trâmite de implementação desse acordo permitem entender como o intervencionismo jurídico é operado nas ações a partir dos pareceres das Comissões Parlamentares sobre a mensagem n.º 141/2017 (BRASIL, 2017), que analisaram os fundamentos do Acordo Internacional (2015). A questão central reside no fato de que as Comissões seriam o parâmetro instituído pelo "soberano" que deveriam agir como um filtro de vigilância que passa pelo Congresso. Foram 3 Comissões responsáveis pela análise da formalização do Acordo Brasil-OCDE, que deveriam ser consideradas "guardiãs dos interesses e vantagens soberanos do Brasil": Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, com a Relatoria do Deputado Eduardo Cury; Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, com Relatoria do Deputado Rodrigo Pacheco Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, com Relatoria do Deputado Bilac Pinto e Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, com Relatoria do Deputado Alexandre Frota. O fato de não haver nenhuma alteração, nem sequer questionamentos no texto integral do Acordo nos pareceres dos relatores das Comissões demonstra, como indício, como o intervencionismo jurídico vai operando e agindo por dentro do Estado como ação ordenadora da lógica do *homo economicus*. Ou seja, os "guardiões" do Estado brasileiro, não encontraram nenhum "óbice" no Acordo.

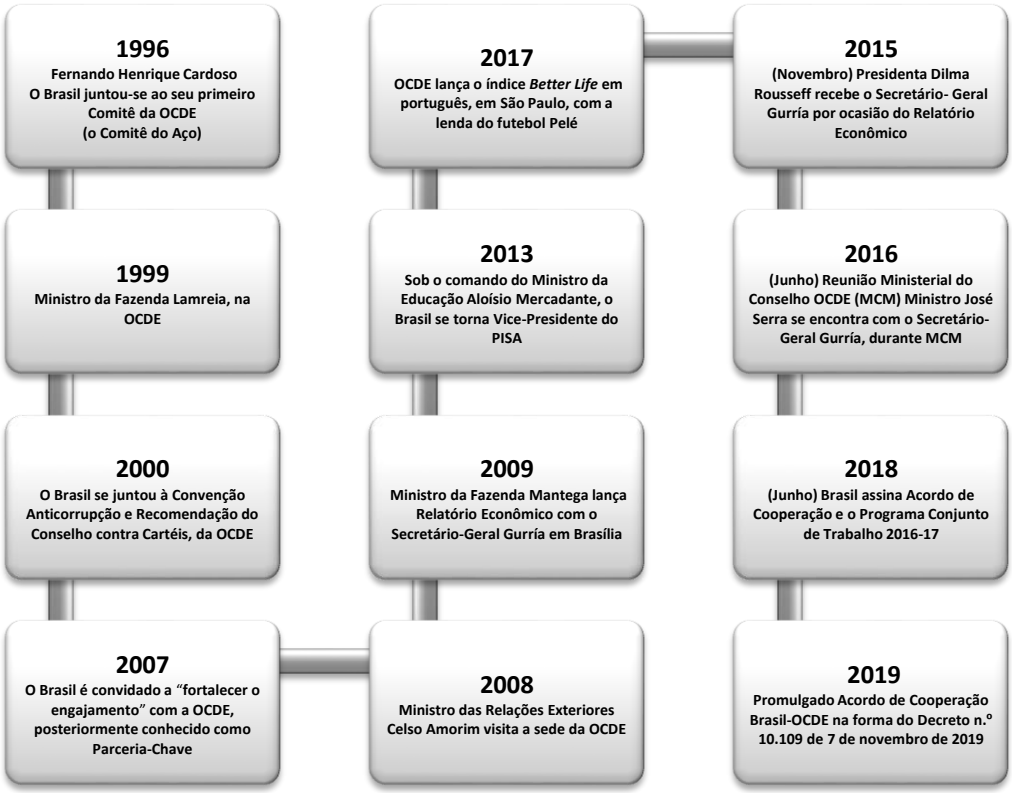
Entretanto, o alerta sobre as consequências e complexidades dessa adesão ou dos termos do acordo foi especificado via Consultoria Legislativa, por meio de um Estudo Técnico, elaborado por Lima e Carmino (2020). Dentre os alertas, destaca-se um dos mais importantes:

> Cabe maior discussão, no âmbito do Poder Legislativo, sobre as intenções de o Brasil ingressar na OCDE, uma vez que, conforme declarado pelos presidentes dos EUA e do Brasil, o Brasil abriria mão da condição de país em desenvolvimento e do tratamento especial e favorecido no âmbito da Ogranização Mundial do Comércio em troca da sua adesão à OCDE (LIMA, CAMINO, 2020, p. 15).

A concretude dessa forma travestida de intervencionismo jurídico sob a denominação de cooperação determina, efetivamente, um conjunto de princípios, processos e procedimentos de interação do Brasil com a OCDE, na forma de sistema de adesão, mas uma adesão que significa incorporação e adequação jurídica, a qual confirma exatamente dois pressupostos: a criação dos mecanismos formais de concorrência Foucault (2008) e a cogovernança privado-pública da política econômica (DADORT; LAVAL, 2008). Mas essa forma de Acordo de Cooperação vem sendo estruturada pelo Brasil desde 1996. Na Figura 7, observa-se como ela se expressa como

um processo de criação sistemática de quadros institucionais, tal qual preconizaram os ordoliberais. Isso demonstra como esses "quadros institucionais", por sua vez, vão dando condições de movimento às formas de *intervencionismo jurídico*.

Figura 7 – Processo de efetivação de ações para consecução do Acordo de Cooperação Brasil-OCDE



Fonte: Adaptada pela autora a partir do Programa Conjunto de Trabalho 2016-17 (OCDE, 2018, p. 5).

O documento apresenta uma estrutura baseada em princípios e ações que demonstram como o *intervencionismo jurídico* vai operando a racionalidade da Economia Política pautada na concorrência, deslocando o soberano por dentro do Estado, de forma que se movimente, por um lado, por dentro dos processos constitucionais e das normas do Congresso, mas, simultaneamente, crie e mobilize ações, processos e termos que transcendam a dimensão das estruturas do Estado, de forma que possa ser considerado um modelo sobre como o *intervencionismo jurídico* estabelece outros quadros institucionais que vão constituindo o governo empresarial, como nos apresentam Dardot e Laval (2016). Isso confirma o pressuposto – se analisado a partir do movimento de forma e conteúdo, assim como também o *modo de experiência da forma* preconizado por Cohn (2016) –, como as ações vão movendo o *homo economicus* dentro do *homo juridicus* e, simultaneamente demostrando a diferença entre a via

axiomática do direito e a via utilitarista do direito. A avançando um pouco mais observa-se o prenúncio da diferença entre sujeito de direitos e sujeito *do* direito.

A cooperação, então, apresenta-se como modelo de operação de um jogo de máscaras institucionais e legais (DARDOT; LAVAL 2016) que vão integrando à forma termos e processos de vinculação à racionalidade econômica do regime europeu, leia-se a uma moldura econômica-política-jurídica. O Quadro 6 apresenta o conteúdo do Acordo de Cooperação assinado pelo Brasil com a OCDE no qual pode-se verificar a dinâmica do "jogo de máscaras" e "jogos de termos" do intervencionismo jurídico sob a denominação de "cooperação", que, ao mesmo tempo em que desloca a condição do Estado como soberano, o condiciona à mecânica de interesses do *homo oeconomicus* via fundamentos jurídicos aparentemente benéficos para o Brasil.

Quadro 6 – Acordo de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (Acordo Internacional)

Preâmbulo	A República Federativa do Brasil (doravante denominado "Brasil") e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, uma organização intergovernamental estabelecida em tratado e com sede em Paris (doravante denominada "OCDE"), têm colaborado em um amplo conjunto de temas, os quais incluem política macroeconômica, **reformas estruturais**, comércio, investimento, agricultura, meio ambiente, **educação**, tributação, ciência, tecnologia e inovação, **estatística,** combate à corrupção, política de desenvolvimento, **conduta empresarial**, **governança coorporativa**, créditos à exportação e **competitividade**. Desde 2007, o Brasil tem sido um Parceiro-Chave da OCDE e, como tal, a maioria dos órgãos da OCDE está aberta à participação do Brasil. A OCDE beneficia-se da participação de **Países Parceiros como o Brasil** no intercâmbio de conhecimento e experiências que ocorrem nesses órgãos. A participação em projetos como os **Novos Enfoques para os Desafios Econômicos (*NAEC,*** na sigla em inglês) e outras iniciativas, incluindo aquelas realizadas no âmbito do G20, levam ao estabelecimento de melhores políticas para uma vida melhor.
SEÇÃO 1	Este Acordo de Cooperação (doravante denominado "Acordo") indica os termos de cooperação entre a OCDE e o Brasil em pleno respeito às leis, regras e práticas das Partes. Quaisquer atividades conduzidas no âmbito desse Acordo estão sujeitas à disponibilidade de recursos financeiros. Assim, em um espírito de parceria, com a convicção de que benefícios mútuos advirão de uma **cooperação ampliada**, e reconhecendo o Brasil como um país em **desenvolvimento em fóruns internacionais**, a OCDE e o Brasil decidiram fortalecer ainda mais suas relações.
SEÇÃO 2	A OCDE e o Brasil irão cooperar nas seguintes áreas, incluindo, mas sem limitar-se • à participação nos diálogos políticos da OCDE nas questões globais emergentes; • ao apoio, conforme solicitado, ao estabelecimento de **políticas e à implementação de reformas de políticas econômicas, sociais e ambientais**, inclusive por meio de **monitoramento regular**, avaliação e estudos comparativos; • ao aprimoramento de políticas públicas e dos serviços públicos, com a identificação de oportunidades e apoio aos esforços para promoção de uma **boa governança**; e • à promoção de uma melhor compreensão dos desafios políticos relacionados com as **mudanças estruturais** e com o crescimento de longo prazo nos países em diferentes níveis de desenvolvimento.
SEÇÃO 3	3.1 As Partes irão encontrar-se, ao menos uma vez por ano, para identificar as **principais prioridades para a cooperação**, o acompanhamento da implementação e a avaliação dos resultados. A cada dois (2) anos, irão estabelecer um programa bienal conjunto de trabalho com uma **lista de atividades de cooperação**, que deverá ser definida com base em interesses mútuos. Esse programa conjunto de trabalho não excluirá cooperação em outras áreas. O primeiro programa de trabalho será acordado, no mais tardar, seis meses depois da entrada em vigor deste Acordo. 3.2 Entre essas reuniões, as Partes irão comunicar-se regularmente. Com esse propósito, cada Parte designa um ponto focal que poderá orientar a implementação deste Acordo: a) Pela OCDE: O Secretário-Geral Adjunto responsável pelas Relações Globais da OCDE; b) Pelo Brasil: O Subsecretário-Geral do Ministério das Relações Exteriores responsável pelas questões relacionadas à OCDE. 3.3 O Brasil designará um representante diplomático lotado em Paris para facilitar as comunicações entre a OCDE e o Brasil. 3.4 **O Grupo de Trabalho Interministerial é o principal órgão no Brasil responsável pela coordenação, avaliação, tomada de decisão e acompanhamento dos projetos e outras atividades bilaterais.** 3.5 Tal **cooperação** poderá assumir **variadas formas**, incluindo, mas sem limitar-se a: • Visitas de funcionários de alto nível das Partes;

SEÇÃO 3 (Continuação)	• Estudos conjuntos, avaliação de políticas setoriais e nacionais, análises específicas; • **Intercâmbio de informações e troca de dados estatísticos que poderão servir de base para análises futuras e em andamento;** • Organização de reuniões conjuntas e seminários sobre temas de interesse de ambas as Partes; • Participação em eventos e atividades regionais;• Colaboração entre especialistas e funcionários das Partes, notadamente por meio de missões e cessão temporária ou empréstimo de integrantes do quadro funcional da OCDE, autoridades e especialistas no Brasil e cessão temporária ou empréstimo à OCDE de funcionários por órgãos governamentais brasileiros. • Promoção da participação do Brasil em órgãos e projetos da OCDE; e • Participação do Brasil na revisão e no desenvolvimento de instrumentos e normas de políticas da OCDE. 3.6 **Atividades específicas** poderão ser refletidas em **"Termos de Referência"** que poderão ser acordados pelas Partes e suas subdivisões no âmbito deste Acordo. 3.7 Este Acordo não garante a qualquer das Partes o uso de quaisquer trabalhos dos quais a outra Parte é autora ou obtenha direitos de propriedade intelectual, independentemente de o trabalho ter sido elaborado dentro ou fora do âmbito deste Acordo. Quaisquer direitos de propriedade intelectual por trabalhos criados por atividades colaborativas e publicações conjuntas das Partes realizadas sob este Acordo estarão sujeitos a um acordo específico. 3.8 Em conformidade com as regras e procedimentos da OCDE, **a OCDE dará a oportunidade de o Brasil fazer comentários**, caso pertinente e antecedência suficiente, durante o processo de elaboração de relatórios ou publicações realizadas no âmbito deste Acordo. Em outras publicações que façam referência substantiva ao Brasil, o Brasil será consultado, de acordo com a prática estabelecida seguida na área de trabalho coberta pela publicação.
SEÇÃO 4	4.1 A OCDE poderá convidar o Brasil para participar das atividades em órgãos ou programas regulares, de acordo com seus procedimentos e nas modalidades de participação estabelecidas pela Organização. **A OCDE poderá cobrar do Brasil por essa participação, com base nos custos correspondentes, de acordo com a respectiva modalidade de participação, definida pela OCDE**. A carta-convite endereçada ao representante diplomático brasileiro e a respectiva carta de aceitação serão suficientes para a participação no órgão ou programa em questão, e o Brasil estará sujeito às cobranças correspondentes. O Brasil poderá, a qualquer momento, suspender ou terminar sua participação em quaisquer dos órgãos ou programas da OCDE, com a suspensão ou término de quaisquer cobranças adicionais de acordo com as regras e práticas da OCDE. 4.2 A lista contida no Anexo I deste Acordo descreve os órgãos e programas regulares dos quais o Brasil participa atualmente e sua respectiva modalidade de participação. Os procedimentos do Parágrafo 4.1 acima, para os efeitos deste Acordo, foram seguidos em relação à participação atual do Brasil nesses órgãos e programas. 4.3 A OCDE poderá propor ou, alternativamente, o Brasil poderá solicitar, projetos específicos, tais como estudos, pesquisas e avaliações de pares. **A OCDE poderá cobrar do Brasil pela condução de tais projetos específicos, com base em seus custos correspondentes, conforme acordado por ambas as Partes**. Os termos de referência de tais **projetos específicos**, incluindo eventuais custos, serão estabelecidos por troca de notas entre a OCDE e o representante diplomático brasileiro designado.
SEÇÃO 5	5.1 Em relação às informações disponibilizadas pela outra Parte, **cada Parte irá respeitar integralmente o nível de proteção requerido**. 5.2 **Cada Parte deverá garantir que os documentos, informações e outros dados obtidos no curso de implementação deste Acordo sejam somente usados para os objetivos deste Acordo**. 5.3 Quaisquer trocas de informações entre as Partes estarão sujeitas às respectivas leis, políticas e procedimentos relacionadas à divulgação da informação. 5.4 As Partes concordam que os dispositivos desta seção deverão continuar vinculando as Partes, mesmo depois do término deste Acordo.
SEÇÃO 6	6.1 Com vistas a facilitar a cooperação regular e aprimorar o acesso à informação, a OCDE poderá lotar integrantes de seu quadro funcional, autoridades e especialistas no Brasil, com o consentimento brasileiro, ou enviá-los a uma missão ao Brasil. Isso possibilitará que os Ministros brasileiros e funcionários do Governo, instituições de estudo e partes interessadas do setor privado beneficiem-se das informações provenientes dos projetos futuros e em andamento da OCDE. Da mesma forma, possibilitará que a OCDE seja informada sobre os desdobramentos de políticas relevantes, experiências e estudos pertinentes do Brasil. Esse intercâmbio mútuo de ideias e experiências deverá servir para fortalecer e aprofundar a colaboração entre as Partes. 6.2 A OCDE, integrantes de seu quadro funcional, autoridades e especialistas lotados no Brasil, poderão receber **privilégios e imunidades concedidos pelo Brasil** conforme acordo separado a ser concluído entre as Partes. 6.3 A OCDE receberá **cessão provisória ou empréstimo de funcionários e equipes do Brasil ou quaisquer de suas instituições ou agências (doravante denominadas "Instituições de Envio")** à OCDE, com o objetivo de avançar no entendimento mútuo, contribuir com tópicos de interesse comum e com a execução do programa de trabalho e orçamento da OCDE. Qualquer cessão provisória ou empréstimo de funcionários estará sujeita a um acordo entre o Brasil e a OCDE, transmitido por intermédio do representante diplomático brasileiro designado, que deverá indicar as condições da cessão ou empréstimo de funcionários ou equipe, de acordo com entendimentos entre a **Instituição de Envio** e a OCDE, em conformidade com as leis, regras, políticas e práticas das Partes.
SEÇÃO 7	Este Acordo entrará em vigor trinta (30) dias depois da data de recebimento pela OCDE de uma notificação do Brasil indicando a finalização de seus procedimentos internos legais requeridos para a entrada em vigor do Acordo e deverá permanecer em vigor por um período de cinco (5) anos, automaticamente renovável, a menos que uma das Partes informe à outra Parte sobre sua decisão em contrário, com pelo menos três (3) meses de antecedência em relação à expiração do Acordo. Este Acordo poderá ser denunciado por qualquer das Partes com o envio de uma notificação por escrito à outra Parte. A denúncia terá efeito três (3) meses depois do recebimento da notificação. Quaisquer divergências de pontos de vista relacionadas ou originadas deste Acordo deverão ser solucionadas amigavelmente entre as Partes.

Fonte: Elaborado pela autora com base no Acordo Internacional, Decreto n.º 10.109/2019 (BRASIL, 2019).

Os movimentos de deslocamento do soberano via intervencionismo jurídico ensejam termos e processos vinculados aos contratos, ações, processos e procedimentos. O quadro 7 destaca alguns desses termos que compõem o âmbito de ação do Acordo e movimentam o "jogo de máscaras":

Quadro 7 – Termos e comandos destacados do Acordo de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (Acordo Internacional)

Preâmbulo	– Reformas estruturais – Educação – Estatística – Combate à corrupção – Conduta empresarial – Governança corporativa – Competitividade
Seção 1	– Cooperação ampliada – Desenvolvimento em fóruns internacionais
Seção 2	– Políticas de implementação de reformas políticas, econômicas, sociais e ambientais – Monitoramento regular – Boa governança – Mudanças estruturais
Seção 3	– Principais prioridades para cooperação – Lista de atividades de cooperação – Intercâmbio de informações e troca de dados estatísticos que poderão servir de base para análises futuras e em andamento – Atividades específicas referidas em "Termos de Referência' – A OCDE dará oportunidade ao Brasil de fazer comentários
Seção 4	– A OCDE poderá cobrar do Brasil por essa participação, com base nos custos correspondentes, de acordo com a respectiva modalidade de participação definida pela OCDE. – A OCDE poderá cobrar do Brasil pela condução de tais Projetos Específicos, com base em seus custos correspondentes, conforme acordado por ambas as partes.
Seção 5	– Cada parte irá respeitar integralmente o nível de proteção requerido – Cada parte deverá garantir eu os documentos, informações e outros dados obtidos no curso de implementação deste Acordo sejam somente usados para os objetivos deste Acordo
Seção 6	– Os integrantes do quando funcional, autoridades e especialistas da OCDE lotados no Brasil poderão receber privilégios e imunidades concedidos pelo Brasil. – A OCDE receberá cessão provisória ou empréstimo de funcionários e equipes do Brasil ou quaisquer de suas instituições ou agências (doravante denominadas "Instituições de Envio")
Seção 7	– Este acordo é automaticamente renovável expirado os 5 anos em vigor.

Fonte: Elaborado pela autora com base no Acordo Internacional, Decreto n.º 10.109/2019 (BRASIL, 2019).

Observa-se, nos processos de cooperação internacional, como a moldura se movimenta como um jogo de máscaras do intervencionismo jurídico por meio de vários níveis de ações vinculativas. Uma delas é pelo próprio Acordo:

a) **Preâmbulo:** corresponde ao escopo de ações, ou seja, a definição de uma amplitude de áreas sob cooperação: política macroeconômica, reformas estruturais, comércio, investimento, agricultura, meio ambiente, educação, tributação, ciência, tecnologia e inovação, estatística, combate à corrupção, política de desenvolvimento, conduta empresarial, governança coorporativa, créditos à exportação e competitividade.

Para uma completa interdependência de ordens, só faltaram a Religião e a Cultura, uma vez que todo o campo da produção social, econômica e política está sob o jugo do Acordo. Segundo a denominação de "Países-Parceiros", termo que surge no documento Programa Conjunto de Trabalho 2016-17 (OCDE, 2019, p. 8),

> Hoje, o Brasil está mais engajado em sua cooperação com a OCDE do que qualquer outro Parceiro-Chave ou país a ter apresentado sua candidatura à adesão. O Brasil é um 'Associado (ou 'Membro'), ou seja, participa em pé de igualdade com os membros da OCDE, em sete órgãos da OCDE e dois projetos, incluindo os BEPS, que ocupa a Vice-Presidência no Conselho de Administração do Programa de Avaliação Internacional de Estudantes (Pisa). Além disso, o Brasil também é 'Participante' em outros 17 Órgãos da OCDE.

b) Os países-parceiros, ou parceiro-chave, como especifica o documento, fazem parte da estratégia do projeto de avanço da OCDE em direção à governança global:

> A Organização tem fortalecido a cooperação com parceiros de interesse especial, no marco de seus programas regionais e 'programas-país'. Destaca-se o lançamento recente do Programa Regional da OCDE para a América Latina e Caribe, região com presença crescente em atividades e instâncias da OCDE, a exemplo do Centro de Desenvolvimento. Sob a perspectiva do Brasil, sublinha-se o lançamento, em 2007, do Engajamento Ampliado com grandes economias emergentes (Brasil, África do Sul, China, Índia e Indonésia), denominadas 'parceiros-chave' da Organização. O Engajamento tem importância central na estratégia de atualização da OCDE, ao almejar uma cooperação mais intensa e participação crescente dos cinco países em instâncias e instrumentos da Organização, idealmente culminando em ingresso como membros plenos (GODINHO, 2018, p. 15-16).

No que se refere ao Brasil como parceiro-chave, a OCDE[40] declara que

> O Brasil é um parceiro-chave ativo da OCDE, cuja cooperação com a OCDE remonta a 1994. O Conselho da OCDE em nível ministerial adotou uma resolução em 16 de maio de 2007 para fortalecer a cooperação com o Brasil, bem como com a China, Índia, Indonésia e África do Sul, por meio de um programa de engajamento aprimorado, definindo esses países como 'Parceiros-Chave' da OCDE. Como Parceiro Principal, o Brasil tem acesso a Parcerias em Órgãos da OCDE, adesão aos instrumentos da OCDE, integração em relatórios estatísticos e sistemas de informação da OCDE, revisões de pares específicas do setor e foi convidado para todas as reuniões da OCDE em nível ministerial desde 1999. O Brasil contribui para o trabalho dos Comitês da OCDE e participa em pé de igualdade com os Países-Membros da OCDE em uma série de órgãos e projetos significativos (OCDE, 2018, [s.p.]).

Os custos do processo de acessão do Brasil, segundo a Resolução do Conselho da OCDE sobre Ampliação e Engajamento Aprimorado (OCDE, 2017), fica entre 2,2 e 5,7 milhões de euros

[40] Cf. OCDE. *Programa conjunto. Trabalhando com o Brasil: políticas melhores para uma vida melhor* (2018).

"[...] que seriam pagos anualmente até que uma reforma do financiamento da Organização para todos os Membros tenha sido totalmente implementada" (OCDE, 2017, p. 1).[41]

Outra vinculação a um projeto específico está no Decreto n.º 10.109/2019: Novas Abordagens para Desafios Econômicos (Naec, na sigla em inglês), lançado em 2012. Segundo Godinho (2018), a iniciativa Naec buscou atualizar marcos analíticos e recomendações de políticas públicas da OCDE, no contexto de desafios associados à crise financeira internacional. Parafraseando o autor, a iniciativa propiciou a implementação de projetos sobre tópicos amplos (a exemplo da multidimensionalidade do bem-estar e de condicionantes do crescimento inclusivo) e pontuais (como o crescimento da produtividade, da qualidade do trabalho e das relações entre finanças e crescimento real). A Naec complementou a evolução significativa de temas de trabalho da OCDE, nos últimos anos, em áreas como cooperação tributária, comércio, investimento, meio ambiente, economia digital e cooperação para o desenvolvimento.

A apreensão da forma jurídica ocorre quando se verifica, tanto na estrutura dos condicionamentos do Brasil no Acordo quanto na maneira como os termos desse regime de veridição incorporam a forma legal e criam mecanismos de abertura e condicionantes mercadológicas, aparentemente vantajosos para ambos, mas, considerando a ontologia do *espectro* da moldura, ou seja, a cooperação se apresenta como mais uma ação ordenadora, na medida em que o Acordo estabelece a forma e a estrutura desse condicionamento à lógica europeia, sobretudo, de modo que os dados assumam um eixo central.

Os termos se apresentam como dissolvidos e fluidos na intenção, e a estrutura de decisão e processos, ao contrário, determina em lei os procedimentos, de forma que a incorporação não se apresente em suas ações práticas de fato em relação àquilo que diz respeito aos interesses do Brasil. Observa-se que a amplitude das ações está posta no preâmbulo. Ou seja, o movimento concreto de adesão é definido por "incorporações jurídicas", mas que não se expressam senão por meio das "decisões" do Grupo de Trabalho instituído.

Essa forma do sistema de adesão pode ser exemplificada com o ocorrido depois da definição do Programa Conjunto de Trabalho 2016-17 (OCDE, 2018), instituído de maneira a apresentar as formas de cooperação. A adesão a 34 instrumentos jurídicos da OCDE confirma como o Acordo se apresenta de forma dissolvida e fluida, no entanto, quanto às especificações jurídicas, ou seja, àquilo que corresponde à mudança de quadros institucionais, como os ordoliberais

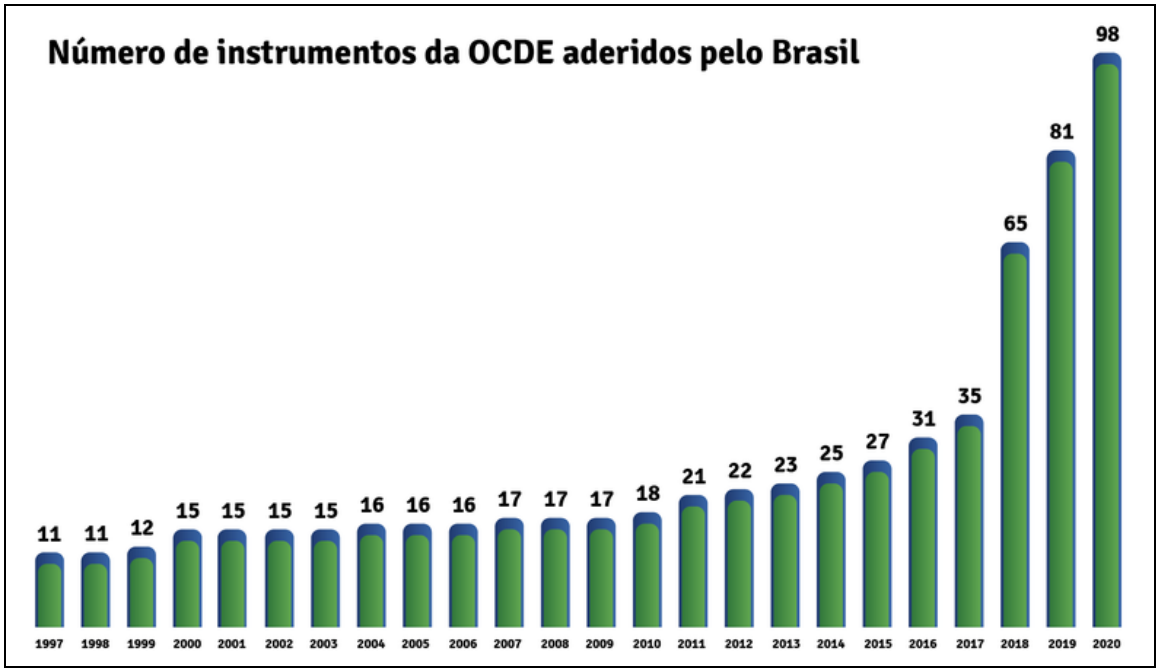
[41] Cf. Resolução do Conselho da OCDE sobre Ampliação e Engajamento Aprimorado (OECD, 2007).

propuseram, são elas determinativas e objetivas, no que determina a concretude do *homo oeconomicus*: a garantia do cumprimento dos contratos:

> Atualmente há cerca de 260 instrumentos jurídicos da OCDE, que estabelecem normas vinculantes e não vinculantes em quase todas as áreas de trabalho da Organização. A maioria deles são Decisões e Recomendações do Conselho (conhecidas em conjunto como Atos da OCDE, veja acts.oecd.org). **Duas outras categorias de instrumentos jurídicos foram desenvolvidas pela prática da Organização, a saber, Declarações e Acordos Internacionais celebrados no âmbito da OCDE**. Talvez os exemplos mais conhecidos sejam a Declaração sobre Investimento Internacional e Empresas Multinacionais (e Atos da OCDE relacionados), da qual o Brasil é Aderente desde 1997; a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, da qual o Brasil é signatário desde 2000; e a Convenção sobre Assistência Administrativa Mútua em Matéria Fiscal, que o Brasil assinou em 2011, mas ainda não ratificou (OCDE, 2018, grifo nosso).

O Gráfico 9 ilustra como o Brasil vai estabelecendo as adesões aos instrumentos jurídicos da OCDE, movimentado a Política de Moldura Ordoliberal e operando o intervencionismo jurídico por dentro do Estado.

Gráfico 9 – Volume de instrumentos jurídicos da OCDE aderidos pelo Brasil – 1997-2020



Fonte: Casa Civil (BRASIL, 2020).

Observa-se que esse processo de adesão é apresentado na forma do Acordo a partir do resultado das análises das Comissões, e aprovado como decreto, a *posteriori* pelo Executivo. Os processos internos de vinculação do Estado à OCDE são operados por comissões jurídicas e

criam um sujeito na estrutura estatal que foge ao controle institucional do Estado, mas que, simultaneamente, toma decisões e desenvolve processos sem que os interesses em disputa se apresentem para o soberano: *instituição de envio*. Observa-se, também, que a proporção de instrumentos jurídicos assumidos pelo Brasil em 2016 representava um total de 35, assumindo uma variação de adesão entre 1 e 3 instrumentos jurídicos a cada ano. Em 2020, esse número passa para 98 instrumentos jurídicos. Isso significa em termos numéricos que, entre 2016 (início do Governo do Presidente Michel Temer) e 2020 (início do governo do Presidente Jair Bolsonaro), o Brasil aderiu a 67 instrumentos jurídicos (leia-se, contratos com a OCDE), configurando um volume de ações e processos desenvolvidos pelo Estado brasileiro, mas mediado pelas Instituições de Envio.

Portanto, esse movimento expressa o principal fundamento de transformação operado pelos ordoliberais quanto à Economia Política como racionalidade do capital no século XXI. Para que houvesse deslocamento da troca para a concorrência, no sentido de construção da economia de mercado como processo para "[...] enformar o Estado e reformar a sociedade, quanto reformar o Estado e reformar a sociedade" (FOUCAULT, 2008, p. 160), conforme explicado no capítulo 2, seria necessária a criação de mecanismos de intervencionismo jurídico de adesão à lógica concorrencial por meio das ações ordenadoras, como acordos, tratados, teses, padronizações em todas as esferas sociais. Por isso a educação se reverte, num movimento, conforme apresentado no capítulo anterior, de captura do capital para disseminar a política de concorrência como forma de ser dos indivíduos e das instituições sociais.

Esse regime de verdade transmutado na racionalidade da Economia Política foi assumindo diferentes formas de ações à medida que o próprio capitalismo foi engendrando mecanismos de manutenção de sua sobrevivência. Mas essa forma de racionalidade estabelece, sobretudo, o que Foucault (2008) denomina de autolimitação da capacidade de governar do Estado. Esse é um paradoxo interessante, porque, em tese, tem-se que o Estado foi constituído para governar, mas essa governação, segundo Foucault (2008), vai ser autolimitada pela razão de Estado na forma de racionalidade da Economia Política, da via utilitarista, que lhe vão estabelecer limites internos e externos.

Esse pressuposto é muito diferente daquele que, comumente, carregam as categorias de intervenção e não-intervenção do Estado no mercado – pressuposto da economia clássica – e suas derivações de Estado mínimo e Estado máximo, pressupostas a partir da social-democracia. Por isso foi possível o desenvolvimento do que se denomina de *interversão da política social*, dada a proposta dos ordoliberais de mudança da natureza do intervencionismo

de Estado, nesse caso, sugerida como a forma prática de renovação do capitalismo para o século XX/XXI. Ou seja, uma intervenção via moldura, para operar as mudanças do papel do Estado na sua relação com o mercado no século XX/XXI, dado que os próprios ordoliberais já haviam prenunciado como um projeto longo.

Nesse sentido, observando a expansão do ensino superior privado, alguns elementos se aproximam dos movimentos daquelas *ações conformes*, características das propostas ordoliberais (FOUCAULT, 2008), dentro do movimento das *reformas*, mas isso só seria possível mediante a criação prévia daquilo que Foucault (2008) denomina de *regime de veridição* ou *regime de verdade*.

Em termos globais, esse movimento do regime de verdade sobre o ensino superior já vinha sendo estabelecido antes do Pacto de Bolonha e da criação do Espaço Europeu de Educação. Quem observou esse movimento de forma mais efetiva ainda dentro plano europeu foi Roger Dale (1994, 2001, 2004, 2008, 2009). Da mesma forma que Foucault (2008), Robertson e Dale (2001) também afirmam, em suas análises, esse movimento de regime de verdades, esses efeitos de difusão do regime de veridição europeu:

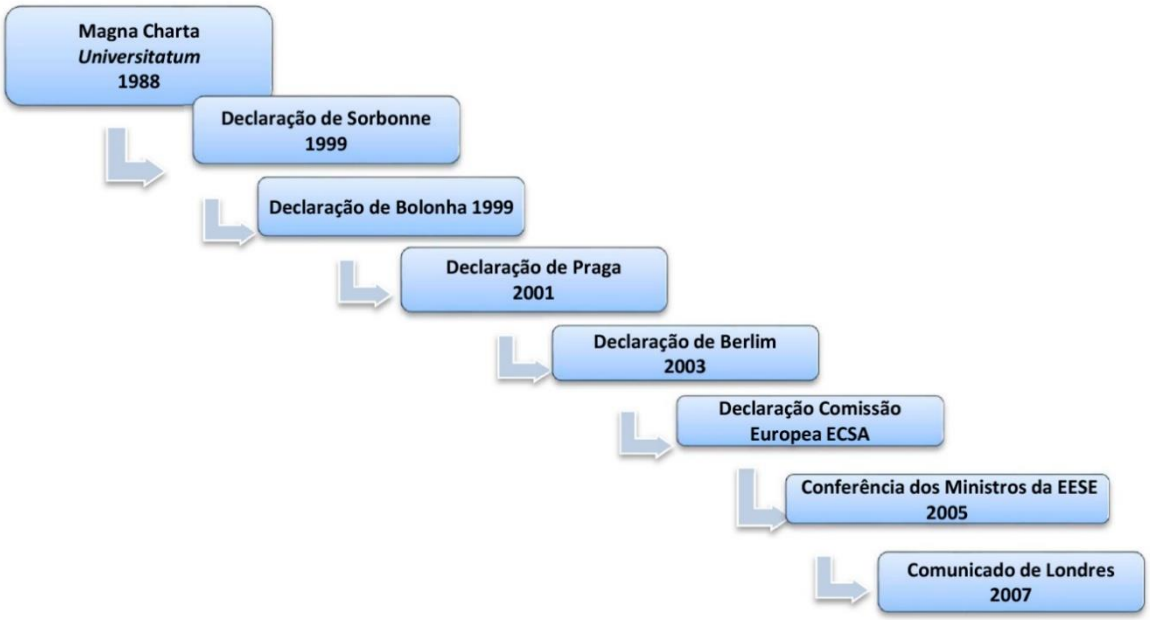
> O neoliberalismo é assim uma racionalidade política que funciona para ‘formar o objeto de que se fala’ (Foucault, 1972: 49) através da demarcação dos limites dentro dos quais é possível negociar. Uma racionalidade política funciona então como um regime de verdade em nós e através de nós. Foucault (2000: 11) está particularmente interessado em explorar a questão do poder não através de uma análise de sua racionalidade interna, mas sim através daquilo que chama ‘o antagonismo das estratégias’ (ROBERTSON; DALE; 2001, p. 126).

Esses autores assinalam, também, assim como Foucault (2008), que a questão central estabelece o processo de limitação do Estado em sua capacidade de governar: “[...] defendemos que as dinâmicas no seio de sectores institucionais como a educação são consequência de complexas articulações de interesses que emergem da sociedade civil e da economia e que constroem, mantém e limitam os poderes do Estado” (ROBERTSON; DALE, 2001, p. 122).

Isso significa que, sob a ótica da racionalidade da Economia Política, o mercado é, ele próprio, o lugar de veridição (FOUCAULT, 2008), e, partindo do pressuposto de que há um excesso de racionalidade europeia nas relações com o Brasil que remontam à década de 90, conforme demonstrado anteriormente, há todo um constructo fundamentado e movimentado por essa racionalidade, no que diz respeito às transformações do ensino superior engendradas a partir desse movimento. Essas são assumidas no Brasil, conforme aponta Sguissardi (2014), como teses e recomendações das agências internacionais, como a OCDE e a Unesco, mas, na verdade

trata-se de um movimento longínquo de preceitos do regime de veridição europeu, e efetivado como estratégia de ampliação da Europa como ator global e pelo controle da oferta de educação superior no mundo.

Figura 8 – Movimentos e estratégias de expansão do regime de veridição europeu no ensino superior



Fonte: Elaborada pela autora com base nos respectivos documentos (2020).

Esse conjunto de documentos que reestruturam toda a lógica do ensino superior na Europa se propõe como modelo para os sistemas de ensino superior no mundo inteiro, como prova desse excesso de racionalidade europeia. O Quadro 8, a seguir, apresenta uma síntese das deliberações mais importantes dos documentos internacionais de controle da educação superior em nível mundial, na forma do *intervencionismo jurídico* ou *criação sistemática de quadros institucionais* de formação de concorrência.

Quadro 8 – Fundamentos e intencionalidades sobre a Educação Superior nas Declarações Europeias

Magna *Charta Universitatum* (1988)	• As universidades – e nomeadamente as universidades europeias – veem na troca recíproca de informações, de documentação e na multiplicação de iniciativas comuns os instrumentos fundamentais para o progresso contínuo dos conhecimentos
Declaração de Sorbonne (1999)	• Reconhecimento mútuo dos diplomas do ensino superior; meios de validação dos conhecimentos; h**armonização progressiva das estruturas em conjunto com nossos diplomas e ciclos de estudo; u União de todos os estados e universidades europeias "para que seja consolidado o lugar da Europa no mundo"**

Declaração de Bolonha (1999)	• a) "Necessidade de criar uma Europa mais completa e abrangente, em especial no que respeita à construção e ao esforço das suas dimensões intelectual, cultural, social, científica e tecnológica"; b) É preciso apoiá-la mediante **medidas concretas** para progredir com evidentes passos; c) "Precisamos assegurar que o sistema europeu do Ensino Superior consiga adquirir um grau de atração mundial semelhante aos das **extraordinárias tradições cultural e científica"**; d) **Promover o sistema do Ensino Superior em todo o mundo**; **e) Promoção da cooperação europeia na avaliação da qualidade, com vistas a desenvolver critérios e metodologias comparáveis**
Declaração de Praga (2001)	• a) A educação permanece um bem público sob a regulação do Estado. b) Deve-se promover a dimensão da educação superior para o desenvolvimento de módulos, cursos e currículos em todos em níveis com conteúdo "europeo", orientação e organização: "Esto consciente particularmente a los módulos, cursos y currículums de titulaciones ofertados conjuntamente por instituciones de diferentes países y que conducen a una titulación reconocida".[42].
Declaração de Berlim (2003)	• a) Interesse demonstrado por outras regiões do mundo relativamente ao desenvolvimento do ensino superior na Europa e, em particular, a presença de representantes de países europeus que não participam, ainda, no Processo de Bolonha, assim como os Comitês da União Europeia/América Latina e Caribe (Eulac).
Declaração do Presidente da Comissão Europeia (2004)	• a) Criar uma política externa europeia robusta; b) O que é "interno" e "externo" está se tornando menos relevante a cada dia; c) "Não devemos descansar sobre os louros **de nossas grandes realizações sobre os últimos 50 anos"**; d) "Nós temos que assumir nossa responsabilidade em um mundo **interdependente"**; e) **A União Europeia é um, sem dúvida, ator global**; f) **A União Europeia segue uma filosofia de política externa específica de "multilateralismo efetivo"**; g) Graças à sua natureza específica, dispõe de uma **vasta gama de instrumentos políticos particularmente adequados para responder aos desafios**; h) A **União Europeia está na vanguarda do desenvolvimento de uma ordem mundial baseada em regras**; i) Nossas relações com os estados Unidos são fundamentai; j**) "Devemos ser ativos na formação da ordem mundial emergente e fortalecer as regras de governança internacional"**.
Conferência dos Ministros Europeus Bergen (2005)	• a) As propostas são definidas para 2010; b) "Agradecemos el apoyo de las organizaciones que representan a las empresas y a los agentes sociales y esperamos identificar la cooperación para alcanzar los objetivos del Proceso de Bolonia; c) "Vemos el espacio Europeo de Educación Superior como un colaborador de los sistemas de educación superior **en otras regiones del mundo, estimulando el intercambio equilibrado entre los estudiantes y el personal y la cooperación entre las instituciones de Educación Superior";** e) "**Deseamos mejorar el entendimiento del Proceso de Boloña en otros continentes**, compartiendo nuestras experiencias en los procesos **de reforma con las regiones vecinas**.
Comunicado de Londres (2007)	• a) "Por tanto, invitamos a nuestras instituciones de educación superior a que redoblen sus esfuerzos para integrar los programas de doctorado en las políticas y estrategias institucionales, y a que desarrollen **itinerarios profesionales adecuados y ofrezcan oportunidades a sus doctorados e investigadores novele";**. b) Reconocemos que es necesario mejorar la disponibilidad de datos tanto sobre la movilidad como sobre la dimensión social en todos los países participantes en el Proceso de Boloña. **En consecuencia, solicitamos a la Comisión Europea (Eurostat), junto con Eurostudent, a establecer datos e indicadores comparables y contrastados que permitan medir los avances realizados para alcanzar los objetivos globales de la dimensión social y la movilidad en todos los países de Boloña. Estos datos deberían incluir la igualdad de participación en la educación superior sí como la empleabilidad de los titulados. Esta tarea debería realizarse en colaboración con el Grupo de Seguimiento de Boloña de forma que sea posible presentar un informe al respecto en la Cumbre Ministerial de 2009**".

Fonte: Elaborado pela autora a partir do OBSERVATORY. *Magna Charta Universitatum* (2020); UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos ([s.d.]).

No Quadro 8, é possível observar como a racionalidade da Economia Política de matriz europeia vai engendrando formas que parecem diferentes, mas os fundamentos e princípios fundantes da racionalidade se movimentam com a mesma lógica: a) a Europa traz em si mesma

[42] "Isto está particularmente atento aos módulos, cursos e currículos de licenciatura oferecidos em conjunto por instituições de diferentes países e que conduzem a uma qualificação reconhecida." (tradução nossa).

o pressuposto de enriquecimento recíproco e correlativo pautado na ideia permanente de projeto Europeu; b) um sujeito econômico coletivo; c) a ideia de progresso econômico ilimitado; d) uma arte de governar: o mercado como verdade Foucault (2008); e e) um novo cálculo planetário de avanço da OCDE. Essa nova forma se dá por meio das transformações do ensino superior e o mais sintomático dos fundamentos das declarações expostas: a "União Europeia está na vanguarda do desenvolvimento de uma ordem mundial baseada em regras" (EUROSTAT, 2004).

Por isso se torna, ela, a *reforma*, um regime de verdade e um movimento da racionalidade da Economia Política, independentemente dos governos – considerando a categoria de frugalidade proposta por Foucault (2008) –, porque houve uma variável não observada nessa estratégia; a mutação da forma dos regimes jurídicos das agências de dados da educação do governo brasileiro **(**Inep, IBGE, Capes, CNPq) e as implicações para a moldura específica como ação sobre dados. Essa mutação dos regimes jurídicos e a forma de gestão, ou o modo como essas agências avançam em suas estratégias e políticas com independência de gestão e independência financeira, funcionam como agentes de movimentação e implementação das políticas de ação, conforme as ações ordenadoras e reguladoras no que se refere à educação do Brasil.

A política de dados desse projeto de transformação do mundo em mercado europeu, como regime de verdade, apresenta o instrumento: política de dados, uma estratégia essencial, segundo os ordoliberais, no processo de transformação da nova ordem mundial, que, atualmente, de acordo com o Regulamento (CE) n.º 223/2009[43] do Parlamento Europeu e do Conselho, se estabelece como Governação Estatística Europeia, que cria os princípios e fundamentos da Abordagem Europeia da Estatística" (EUROPEAN-UNION, 2020).

Portanto, esses conjuntos de veridições se apresentam no cenário, no movimento da moldura, ou política de moldura, como uma estratégia de ação ordenadora na construção da interdependência de ordens. Ou seja, no cenário mundial, criam-se tanto a forma quanto o conteúdo e os processos de implementação e aceitação desses fundamentos como necessários e fundamentais ao avanço do ensino superior mundial (DALE, 2001).

Os regimes de ordenação demandam as formas e os mecanismos de legitimação para as ações do Estado, porque os próprios governos nacionais, por meio das reformas, apresentam necessidades como se essas fossem internas efetivas dos próprios países, assim como os dispositivos e ações das agências governamentais, os quais operam na ratificação da

[43] Cf. Jornal Oficial da União Europeia (EUR-LEX, 2009).

importância e da urgência de se integrarem à nova ordem mundial do ensino superior, criada pelo Pacto de Bolonha.

Emerge daí um sistema de controle, com base no sistema estatístico europeu (Eurostat), uma forma política das ações reguladoras, quer dizer, as ações de intervenções e controles mercadológicos de oferta de ensino superior no mundo por meio da integração das estatísticas, tal qual os ordoliberais propuseram como mecanismo de construção da interdependência de ordens.

4.1 GOVERNAÇÃO ESTATÍSTICA: CONTROLE DE DADOS PARA CRIAÇÃO DE MERCADOS E CONTROLE DA OFERTA EDUCACIONAL

Governação Estatística é uma expressão que se apresenta no Regulamento (CE) n.º 223/2009 (EUR-LEX, 2009) do Parlamento Europeu, no Cap. 2, e no Código de Prática das Estatísticas Europeias. O correlato do documento no Brasil foi traduzido para *Código de Boas Práticas das Estatísticas*, conforme a Portaria Inep n.º 91, de 2 de fevereiro de 2017 (BRASIL, 2017). Ou como propõe esta tese: *governação por dados*, base fundamental da estrutura do ensino superior no Brasil, quando se verifica a estruturação do sistema de padronização de informações no ensino superior com vinculação às Cine Brasil 2000, 2013 e 2018 (INEP, 2000, 2017, 2019) e a Portaria n.º 1.715, de 2 de outubro de 2019, do Ministério da Educação (BRASIL, 2019).

A atual conjuntura passa por uma primeira forma de ação ordenadora de intervenção da política de moldura em movimento, via política de dados, um pressuposto de objetivação da Europa como um sujeito econômico global (SCHUMANN, 1950), uma governação europeia, conforme analisado a partir da categoria de regime de veridição europeu Foucault (2008). Tem-se, portanto, um processo de governação de dados que vai se institucionalizando por meio de documentos, avaliações de larga escala e discursos que vão dando forma a esse regime de veridição: o regime de verdade criado pelos órgãos de estatística.

Desse regime de verdade em movimento, emergem termos como: governação estatística, códigos de boas práticas estatísticas, autoridade estatística, sistema estatístico, mandato estatístico, acordo de cooperação técnica em estatística, política de proteção de dados, abordagem europeia de estatística, sigilo de dados).

Por outro lado, por meio de estratégias políticas mais sofisticadas, surgem também processos e transformações das políticas de dados nacionais pela criação ou transformação de órgãos de

governo em agências governamentais ou autarquias, agências com autonomia e gestão administrativa e financeira, portanto, livres de determinados trâmites administrativos de Estado e livres para estabelecer acordos técnicos de cooperação internacional no que se refere a dados e compartilhamento de metodologias.

Ao longo desse processo, também foi constituído o Sistema Europeu de Estatística (SEE), controlado pela Comissão (Eurostat). O Eurostat cria o modelo *International Standard Classification of Education* (Isced),[44] que entra na estrutura educacional brasileira, via Inep.

O constructo de base ordoliberal, para a construção dessa ação sobre dados, torna-se um longo processo imbricado no decurso da formação da União Europeia, cuja referência é o Gabinete de Estatística da União Europeia (Eurostat), designado Comissão-Autoridade Estatística Europeia no Regulamento (CE) n.º 223/2009, do Parlamento Europeu e do Conselho. O Eurostat, um elemento material fundamental para a internacionalização da política de dados, estrutura-se internacionalmente e se torna o eixo de movimentação da moldura.

O Eurostat nasce em um contexto político de emergência (Declaração de Schumann/Declaração de Paris), como uma necessidade de suprimir os conflitos entre Estados da Europa na década de 1950. Portanto, há uma história (a consolidação da União Europeia); uma função contemporânea mundial (expandir a Governação Estatística Europeia/Abordagem Estatística Europeia, a forma europeia de fazer estatística, a divulgação de boas práticas estatísticas europeias); um método específico para o controle mundial da oferta de educação (uma metodologia de padronização do ensino superior – Isced). De acordo com o Eurostat (2020), essas são suas características:

> Desde os primórdios da Comunidade, percebeu-se que as decisões sobre o planejamento e a implementação das políticas comunitárias deviam basear-se em estatísticas fiáveis e comparáveis. Assim, o Sistema Estatístico Europeu (SEE) foi construído gradualmente com o objetivo de fornecer estatísticas comparáveis a nível da UE. O Sistema Estatístico Europeu (SEE) é a parceria entre a autoridade estatística comunitária, que é a Comissão (Eurostat) e os institutos nacionais de estatística (INE) e outras autoridades nacionais responsáveis em cada Estado-Membro pelo desenvolvimento, produção e divulgação da Estatísticas. Esta parceria também inclui os países do EEE e da EFTA. Os Estados-Membros recolhem dados e compilam estatísticas para fins

[44] A institucionalização da *Isced* via Unesco, em 1976, depois em 1997, vai se desdobrando em *International Standart Classification of Education – Educational Attainment (Isced-A), International Standard Classification of Education – Fields of Education and Traning (Isced-F)* e *International Standard Classification of Education – Educational Programmes (Isced-P)*. No Brasil, recebem a denominação de Classificação Internacional Normalizada da Educação (Cine), Classificação Internacional Normalizada da Educação adaptada para os cursos de graduação e sequenciais de formação específica do Brasil (Cine Brasil), Classificação Internacional Normalizada da Educação adaptada em 2000 para cursos de graduação e sequenciais do Brasil (Cine Brasil 2000). Esse tema e a Eurostat serão abordados posteriormente na seção de Política de Dados.

> nacionais e da UE. O SEE funciona como uma rede em que o papel do Eurostat consiste em liderar a harmonização das estatísticas em estreita cooperação com as autoridades estatísticas nacionais. O trabalho do ESS concentra-se principalmente nas áreas políticas da UE – mas, com o alargamento das políticas da UE, a harmonização foi alargada a quase todos os domínios estatísticos. O ESS também coordena o seu trabalho com os países candidatos e a nível europeu com outros serviços da Comissão, agências e o BCE e organizações internacionais como a OCDE, a ONU, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial.

Assim, pode-se observar uma integração, no mínimo, complexa com o Brasil por intermédio das Cines (CINE-Brasil 1999-2000, 2011-2013, 2017-2019) e do Acordo de Cooperação Brasil-OCDE, por meio do Decreto n.º 10.109/2019 (BRASIL, 2019), que apresenta a especificidade da cooperação estatística na Seção 5, mas, por outro lado, uma singularidade no que concerne ao compartilhamento de produções e descobertas (segundo a seção 3, item 3.7) do referido Acordo, conforme exposto abaixo:

> Este Acordo não garante a qualquer das Partes o uso de quaisquer trabalhos dos quais a outra Parte é autora ou obtenha direitos de propriedade intelectual, independentemente de o trabalho ter sido elaborado dentro ou fora do âmbito deste Acordo. Quaisquer direitos de propriedade intelectual por trabalhos criados por atividades colaborativas e publicações conjuntas das Partes realizadas sob este Acordo estarão sujeitas a um acordo específico (BRASIL, 2019).

Em relação à educação, especificamente, esse processo começa com a transformação do Inep em Autarquia pela Lei n.º 9.448, de 14 de março de 1997 (BRASIL, 1997). A Portaria MEC/Inep n.º 91/2017 (BRASIL, 2017) estabelece tanto a adoção quanto a vinculação do Brasil às práticas e aos procedimentos estatísticos segundo os parâmetros estabelecidos pela União Europeia na forma de coordenação do Eurostat. Conforme especifica a referida Portaria:

> [...] as atribuições de definir e propor parâmetros, critérios e mecanismos para a coleta de dados e informações da educação básica e da educação superior; bem como propor, planejar, programar e coordenar ações voltadas ao levantamento, ao controle de qualidade, ao tratamento e à produção de dados e estatísticas da educação básica e da educação superior, conforme disposto nos incisos I e II, do artigo10, do anexo do Decreto citado no caput;
> – os Princípios Fundamentais das Estatísticas Oficiais adotado em 1994 pela Comissão de Estatística das Nações Unidas, reafirmado em 2013 pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (RES/2013/21) e aprovado em 2014 pela 68.ª sessão da Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas (RES/68/261);
> – o Código de Conduta das Estatísticas Europeias adotado primeiramente pelo Comitê do Programa Estatístico em 2008 e revisado pelo Comitê do Sistema Estatístico Europeu em setembro de2011;
> – o Código de Boas Práticas das Estatísticas do IBGE, que dentre outras finalidades visa fomentar a discussão sobre a cultura de qualidade na produção estatística dos diversos órgãos do Sistema Estatístico Nacional (BRASIL, 2017).

São vários outros processos e novos termos que se inserem nas estruturas estatísticas nacionais via essa forma de intervencionismo jurídico: Estatísticas Educacionais Oficiais, Mandato Estatístico, Mandato Institucional, Cooperação Institucional:

> O termo ‘estatísticas educacionais oficiais’ restringe o amplo escopo das estatísticas oficiais àquelas relacionadas à área temática da Educação. O conceito de estatísticas oficiais é o mesmo apresentado no Código de Boas Práticas das Estatísticas do IBGE, qual seja: informações produzidas e disseminadas por agências governamentais, em bases regulares, regidas pela legislação em matéria de estatística e/ou regulamentos administrativos, sujeitas ao cumprimento de um sistema padronizado de conceitos, definições, unidades estatísticas, classificações, nomenclaturas e códigos, visando: retratar as condições econômicas, sociais e ambientais; fornecer subsídios para o planejamento, a execução e o acompanhamento de políticas públicas; propiciar suporte técnico para tomadas de decisões; e consolidar o exercício da cidadania. Ao mesmo tempo também se adéqua à definição adotada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que define, em seu glossário de termos estatísticos, como estatísticas oficiais as estatísticas difundidas pelo sistema estatístico nacional, com exceção das que são explicitamente declaradas não oficiais (BRASIL, 2017).

O Código de Boas Práticas é um termo e, também, um conjunto de procedimentos criados e estabelecidos no Regulamento (CE) n.º 223/2009 (EUR-LEX, 2009). Esses movimentos de ações ordenadoras também confirmaram o pressuposto de Dale (1994) quanto aos processos e movimentos para a criação de mercado. Apesar de o autor não se referir à racionalidade ordoliberal de forma direta e explícita, ele apresenta exatamente o que propunha essa racionalidade sob a categoria de neoliberalismo, a qual Dale (1994) denomina de Nova Direita.

No entanto, observa-se que a raiz sobre o que significam os dados, como especificidade no cômputo do processo de produção da forma da concorrência perfeita, foi proposta pelo ordoliberalismo, quando verificados os fundamentos de Foucault (2008), sobretudo na aula do dia 14 de fevereiro de 1979, além das concepções dos próprios ordoliberais (EUCKEN, 1956; STINFUNG, 1982). Dale (1994), assim como outros autores, desenvolveu suas análises sob a amplitude do termo neoliberalismo, ignorando a especificidade ordoliberal, que estava caminhando na forma de *espectro*, ou seja, como uma *política de moldura da interdependência de ordens.*

> Quer dizer, o mercado, ele próprio tem que ser ‘promovido’; o ideal tem de ser ‘vendido a’, ou imposto sobre aqueles que nele estarão envolvidos. Há aqui dois fatores-chave. Um, o econômico, envolve a criação duma série de condições institucionais para serem instalados mercados em educação e nas quais possam florescer; o outro fator, político, envolve o estabelecimento do nível mínimo de credibilidade ou aceitabilidade, se não legitimidade, para mercados, numa área da qual, em muitos países, estiveram, mais ou menos, totalmente ausentes (DALE, 1994, p. 113).

Um dos fundamentos mais importantes da *política de moldura ordoliberal* reside no controle de dados como forma de intervenção governamental para a criação de mercados e condições de manutenção da lógica da concorrência (EUCKEN, 1956). No processo de reestruturação econômica mundial – a forma de absorção da educação para o eixo central do capitalismo, conforme abordagem anterior sobre o plano das múltiplas temporalidades do capital e a criação do Espaço Europeu de Educação –, observa-se a estruturação de uma política internacional de dados educacionais, principalmente a partir das metodologias criadas pelo Eurostat e disseminadas pelos organismos internacionais como Unesco, OCDE e BM.

Esse pressuposto confirma o pensamento de Foucault (2008, p. 49, 77), quando chamava a atenção, em 1979, para o processo histórico em curso de produção de um "excesso de racionalidade europeia"; "um novo tipo de cálculo planetário na prática governamental europeia"; "uma nova racionalidade planetária" que, na segunda metade do século XX, põe em movimento processos transmutados no que diz respeito à forma de intervenção do Estado na sociedade. Por isso a política de dados, ao longo do processo de consolidação da União Europeia, ingressa no movimento de construção da interdependência de ordens, sob a denominação de nova ordem internacional:

> Instaura-se uma forma inédita de poder mundial, adaptado às características da economia globalizada. A competição econômica toma o aspecto de um confronto entre Estados que fazem alianças entre si e se coligam a empresas cuja rede de ação é cada vez mais globalizada. O chamado mercado mundial é um vasto *entrelaçamento movediço de coalizões entre entidades públicas privadas e públicas* que se valem de todos os meios e os registros (financeiros, diplomáticos, históricos, culturais, linguísticos etc.) para promover os interesses misturados dos poderes estatais e econômico (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 286).

Nesse movimento, verifica-se, como dispositivo dessa ordenação, a forma como, para que haja "[...] facilidade de circulação do capital, [esse] "complexo de interesses públicos e privados" (DADORT; LAVAL, 2016, p. 287), assume a forma de instituições internacionais, multilaterais, que operam os movimentos de institucionalização da concorrência em âmbito mundial, ao mesmo tempo em que controla os Estados nos processos internos:

> Quando se fala do peso crescente dos organismos internacionais ou intergovernamentais, como o FMI, a Organização Mundial do Comércio (OMC), a OCDE ou a Comissão Europeia, esquece-se de que os governos que fingem curvar-se passivamente a auditorias, relatórios, injunções e diretivas desses organismos são também ativamente parte interessada nisso. É como se a disciplina neoliberal, que impõe retrocessos sociais à grande parte da população e organiza uma transferência de renda para as classes mais afortunadas, supusesse um 'jogo de máscaras' que possibilita que se jogue sobre outras instâncias a responsabilidade pelo desmantelamento do Estado

> social e educador mediante a instauração de regras de concorrência em todos os domínios da existência (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 282).

Esse jogo de máscaras se apresenta como mecanismos que operam no movimento das ações ordenadoras, por dentro do Estado e sob uma forma de intervencionismo jurídico que atua com os Estados e simultaneamente os condicionam a esse "complexo de interesses públicos e privados na forma de Acordos de Cooperação. A cooperação se efetiva como um elemento de moldura política à medida que vai afastando as ações do Estado de suas funções de base de direito axiológico ou, como propõem Dardort e Laval (2016, p. 287), "A estrutura mundial do poder tem cada vez menos a ver com a antiga representação do 'direito dos povos' (o antigo *jus gentium*) da época do florescimento das soberanias nacionais".

Assim, esse projeto político mundial, que se move por instituições internacionais começa a fundamentar as ações governamentais, tendo como base exclusiva o viés utilitarista da racionalidade da Economia Política e como foco principal a construção da concorrência e da competitividade. Isso aponta para a forma como as ações ordenadoras se movem como *espectros* na moldura, de modo que o jogo de máscaras, o jogo da aparência e essência do fenômeno atue como forma de desmantelar o Estado social e educador, conforme apontam Dardot e Laval (2016, p. 282). O objetivo é estabelecido (governação mundial) e logo vai sendo operacionalizado pela criação de regras de concorrência e, por mais paradoxal ou contraditório que seja, por *dentro* desse mesmo Estado social e educador, como ocorre com o ensino superior, por exemplo.

Esse processo, a Educação especificamente, começou a ser analisado na década de 1980 por Roger Dale e foi denominado por ele de "governação educacional europeia" (DALE, 2008). O Brasil recebe e incorpora esse "excesso de racionalidade europeia", essa "governação educacional europeia" de diferentes formas, sobretudo no campo da educação superior. De acordo com Dale (1994, p. 110):

> Essencialmente, o que quero sugerir é que o que está envolvido não é tanto uma deslocação direta do público para o privado, mas um conjunto muito mais complexo de mudanças nos mecanismos institucionais através dos quais são regulados o que continua a ser essencialmente sistemas educacionais estatais. Isso pode incluir um papel maior, e/ou modificado, para o Estado (e não necessária ou automaticamente um papel menor – ver, por exemplo, Dale e Jesson, 1993) e um papel diferente para a comunidade assim como, ou acoplado, um papel de mudança para o mercado.

O que Dale (1994) não havia vislumbrado era o movimento da moldura política como projeto ordoliberal em curso de operação da mudança da educação para a forma mercadológica concorrencial, para a forma de concorrência, que estava estabelecida desde o início dos anos

50, com base nos fundamentos ordoliberais. Ou seja, não há que destituir o Estado e implementar a lógica do mercado. Ao contrário: o Estado é o responsável por criar desimpedimentos ao seu movimento, por ser, objetivamente, uma potência ordenadora da nova racionalidade da economia, ou um agente em ação na interdependência de ordens.

Essa é exatamente a função da ação ordenadora na intervenção das políticas sociais, segundo os ordoliberais. Isso pode ser considerado um indício, pois, para os ordoliberais, no caminho da implantação da Economia Social de Mercado, há que se estabelecer um mecanismo de pulsão, um pressuposto para a movimentação da política de moldura, que pode ser interpretado a partir da seguinte pergunta: "Como agir para refundar uma ordem social liberal?". As respostas podem ser extraídas com base no percurso de escavação desenvolvido por Foucault (2008) sobre o neoliberalismo no século XX. Para fazê-lo, levou-o ao desvio para o ordoliberalismo, em que o autor encontra a forma dada por ele para refundar os pressupostos teóricos, metodológicos e prático-governamentais.

O fundamento prático e efetivo desse projeto de produção e controle de dados, no que concerne ao movimento da política de moldura e à construção da interdependência das ordens, é a forma de ação política sobre dados, a forma de intervenção governamental. Para Foucault (2008), essa é uma das funções fundamentais das ações ordenadoras que devem ser formas de criação de condições de mercado e manutenção da concorrência.

Essa forma de ação pública de agir sobre a moldura com base em dados significa pôr em movimento um conjunto de intervenções governamentais aparentemente diferentes ou até mesmo díspares, mas com uma convergência no centro – a construção da Economia Social de Mercado: a existência e a subjugação total e absoluta de todas as instituições ao mercado na forma de concorrência. Portanto, a concorrência é objeto a ser alcançado e forma a ser constituída, mas como movimento, como um vir a ser constante e ativo permanentemente.

> Será preciso agir sobre dados que não são diretamente econômicos, mas são dados condicionantes para uma eventual economia de mercado. Será preciso agir sobre o que, portanto? Não sobre os preços, não sobre determinado setor, assegurando o apoio a este setor pouco rentável – tudo isso são intervenções ruins. As boas intervenções vão agir sobre o quê? Pois bem, sobre a moldura. **Isto é, em primeiro lugar sobre a população** [...] (FOUCAULT, 2008 p. 193, grifo nosso).

Assim, agir sobre a moldura é agir na forma de intervenção governamental, é produção e movimentação de ações de controle que operam em múltiplas dimensões e simultaneamente na forma de ação sobre a população (dados demográficos), técnicas (produção de conhecimento), aprendizagem, educação e regime jurídico (FOUCAULT, 2008) Esse tipo de ação está

diretamente ligado àquela transformação da natureza da intervenção do Estado, mencionada no capítulo anterior, acerca de como o Estado deve produzir um intervencionismo ativo, vigilante, de construção de mecanismos específicos para a formação de mercados. A educação, em termos sociais, é a instituição que mais concentra volume humano, passível de intervenção concentrada. Logo, a política de dados internacional incidiria sobre ela nessa reestruturação da nova ordem mundial. A outra instituição seria a religião, conforme preconizava Eucken (2016) elencando-a à condição de potência ordenadora, a movimentar-se na direção da consecução da interdependência das ordens.

Para a construção e a organização da uma ordem de mercado regulada pela concorrência, a política de dados se torna procedimento essencial para a estruturação da política de moldura, na construção da interdependência de ordens. Procedimentos, para a acepção foucaultiana, não são atos específicos ou ações objetivas, mas aquilo que dá forma ao dispositivo. Essa ordem de mercado vai ser movimentada e moldada pelas ações conformes, de modo que se desdobrem em ações ordinárias e ações conjunturais. Essas ações, todas de caráter de movimentos de intervenção governamental, devem modificar a moldura, sem que essa apareça ou prevaleça no sentido de manter a discrição daquelas outras ações reguladoras, aquelas de intervenção direta na conjuntura econômica (controle de inflação, controle de juros, estabilidade dos preços etc.).

As ações ordenadoras atuam para a estruturação das condições de mercado e por isso visam a uma ampliação cada vez mais forte das ações políticas de intervenção social, intervenções essas em múltiplas dimensões e contínuas. As ações reguladoras – as ações econômicas diretas – devem ser discretas e, por outro lado, as ações ordenadoras – as ações de intervenção nos âmbitos sociais para criação de condições de mercado e modulação de políticas para esse fim – devem ser maciças. Nesse sentido, observa-se que há uma crença (ideológica) e uma confiança dos ordoliberais na possibilidade de intervenção histórico-jurídica na forma de moldura.

Os ordoliberais creem na possibilidade de a Economia e o Direito, legitimados em bases teóricas e científicas, processarem uma moldura econômica e política que possa conduzir, mundialmente, uma nova ordem social e econômica, de modo que elas se fundem em uma só: a Economia Social de Mercado. Por isso a importância capital dos dados.

O primeiro experimento desse nível de ação de intervenção direta para a modificação de uma dada realidade para a adequação à Economia Social de Mercado, por meio da manipulação de dados, foi demonstrado por Eucken (1956), quando apontou as diferentes formas de níveis de intervenção na agricultura e os modos de modificar os processos para o mercado controlando os agricultores, induzindo, inclusive, a migração desses e, também, a intervenção em solos.

Foucault (2008) confirma esse mesmo fundamento ordoliberal sobre a capacidade de uso de dados como possibilidade de intervenção para a formação e o controle de mercado e uma possível mudança de curso dos processos sociais.

A política de dados, tal qual denominada aqui, caracteriza-se por ser ação ordenadora, na medida em que sua principal função é atuar nas condições de mercado, nas condições estruturais de criação de mercados, com base na ciência e no controle de dados. É o pressuposto ordoliberal mais importante no que se refere à transformação do liberalismo em neoliberalismo.

O Eurostat, que tem seu contexto de emergência no acordo entre a Alemanha e a França, vai se consolidando e se aprimorando como base fundamental da estruturação da União Europeia. O Quadro 9 expõe esse percurso histórico que começa no período de reconstrução alemã, pós-Segunda Guerra Mundial, e culmina no Regulamento CE 223/2009 (EUR-LEX, 2009) tornando-o a Autoridade Estatística Europeia, órgão de apoio ao Banco Central Europeu e ao Parlamento Europeu.

Quadro 9 – Demonstrativo dos fatos históricos de institucionalização do Eurostat

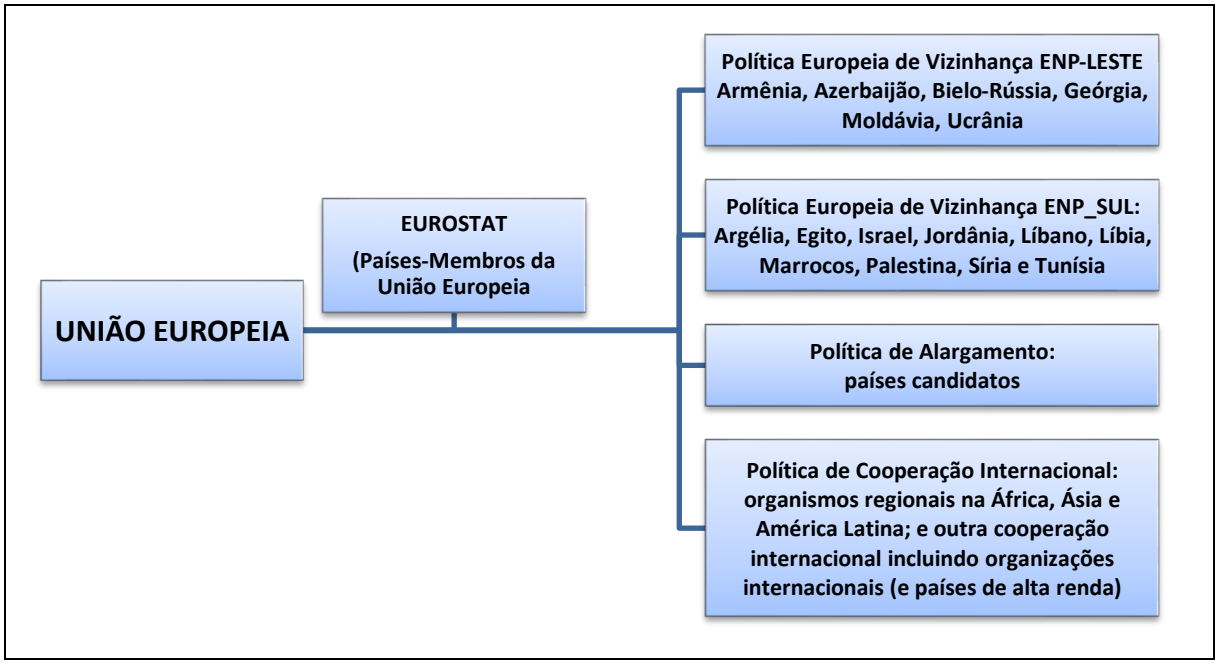
ANO	AÇÃO
1953	É criada a Divisão de Estatística para a Comunidade do Carvão e do Aço
1958	Fundação da Comunidade Europeia e estabelecimento do precursor do Eurostat
1959	É adotado o atual nome do Eurostat como Serviço de Estatística das Comunidades Europeias. Primeira publicação emitida – sobre estatísticas agrícolas
1960	Primeira Pesquisa sobre Força de Trabalho Comunitária
1970	Publicação do Sistema Europeu de Contas Econômicas Integradas (SEC) e criação da classificação industrial geral das atividades econômicas (Nace)
1974	Instalado o primeiro domínio do banco de dados Cronos
1988	A Comissão Europeia adota um documento que define a primeira política de informação estatística
1989	Instituído o Comitê do Programa Estatístico e adotado o primeiro programa (1989-1992) pelo Conselho como instrumento de implementação da política de informação estatística
1990	O Conselho adota uma diretiva relativa à transmissão de dados confidenciais ao Eurostat, que anteriormente constituía um obstáculo ao trabalho estatístico comunitário
1991	O papel do Eurostat foi alargado na sequência do acordo sobre a criação do Espaço Econômico Europeu e a adoção do Tratado de Maastricht
1992	O Programa estatístico 1993-1997 é aprovado
1993	O mercado único alarga as atividades do Eurostat, por exemplo, o Intrastat, criado para as estatísticas do comércio intra-UE. O Eurostat começa a publicar comunicados de imprensa regulares.
1994	Realizado o primeiro painel europeu sobre famílias, analisando renda, emprego, pobreza, exclusão social, famílias, saúde etc.

1997	As estatísticas de 1997 foram adicionadas pela primeira vez ao Tratado de Amsterdã e à Lei Estatística aprovada pelo Conselho. Índices harmonizados de preços ao consumidor publicados pela primeira vez – elaborados para os critérios de convergência da UEM.
1998	Os 11 países no início da UEM (EUR-11) anunciaram e o Eurostat emitiu os primeiros indicadores específicos para a área da UEM. Aprovação do programa estatístico 1998-2002
1999	Início da UEM, 1.º de janeiro de 2001 A Grécia adere à zona do euro
2002	Início do euro em 1.º de janeiro; o Eurostat fornece estatísticas essenciais para a política monetária. Aprovação do programa estatístico 2003-2007
2004	Início da divulgação gratuita de todos os dados estatísticos, exceto microdados para fins de pesquisa
2005	Recomendação da Comissão de 2005 sobre a independência, integridade e responsabilidade das autoridades estatísticas nacionais e comunitárias (Código de Prática das Estatísticas Europeias)
2005	Início de um exercício de revisão por pares de três anos em todo o Sistema Estatístico Europeu para verificar o cumprimento do Código de Prática
2007	O Programa Estatístico de 2007 2008-2012 adotou o Órgão Consultivo Europeu para a Governança Estatística, criado para fornecer uma visão geral independente da implementação do Código de Prática no SEE
2009	Adotado Novo Regulamento Europeu que rege a cooperação estatística na União Europeia. Criado o Comitê ESS (ESSC), em substituição do Comitê do Programa Estatístico. Publicação da "Visão" do Eurostat para a modernização da produção estatística da UE
2011	Revisão do Código de Prática das Estatísticas Europeias de 2011, reforçando a independência profissional dos estatísticos europeus
2012	Nova Decisão da Comissão relativa ao papel do Eurostat nas instituições europeias.
2013	O Programa Estatístico Europeu 2013-2017 atualmente válido e adotado. O Fórum Europeu de Estatística foi criado para reger a cooperação estatística entre o SEE e o SEBC. Início da segunda rodada de avaliações por pares da conformidade da ESS com o Código de Prática
2014	ESS Vision 2020 adotado

Fonte: Eurostat (2020). Disponível em: https://ec.europa.eu/eurostat/home.

O Quadro 9 demonstra os fatos que organizam o percurso histórico de constituição do Eurostat como uma instituição que nasce imbricada na própria lógica de construção da União Europeia, e a Figura 9 demonstra como a estrutura do Eurostat se tornou um sistema de integração mundial de controle de dados e estatística por meio dos sistemas de acordos de cooperação internacionais de diversas naturezas, celebrados não só com países da União Europeia, mas também com países de todo o mundo.

Figura 9 – Estrutura do Eurostat – 2021

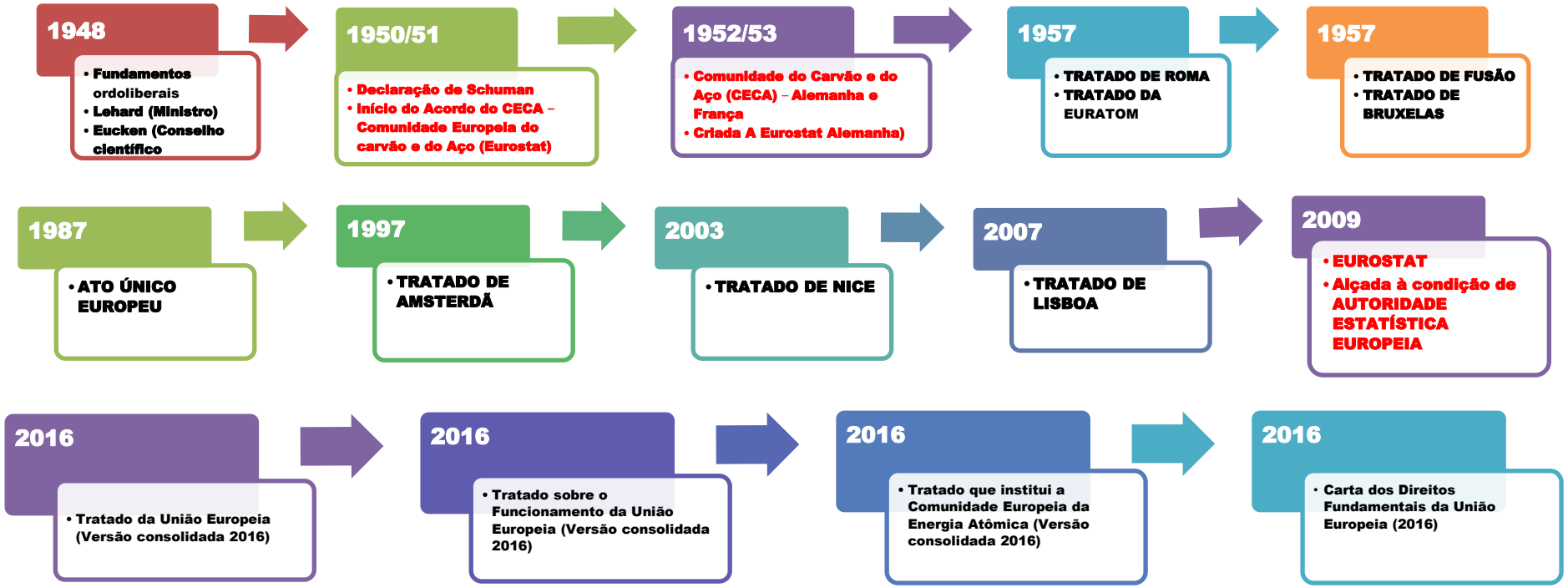


Fonte: Elaborada pela autora com base em documentos do Eurostat (2021). Disponível em: https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-cooperation/overview.

Em março de 2009, o Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia promulgam o Regulamento (CE) n.º 223/2009 (EUR-LEX, 2009) "[...] relativo às estatísticas europeias e que revoga o Regulamento n.º 1101/2008 relativo à transmissão de informações abrangidas pelo segredo estatístico ao Serviço de Estatística das Comunidades Europeias". Esse regulamento também cria o Comitê do Programa Estatístico das Comunidades Europeias.

A figura seguinte (10) demonstra como o Eurostat está na base ordoliberal na Alemanha, mas, sobretudo, no plano de expansão da Europa:

Figura 10 – Movimento dos Tratados da União Europeia e a localização do movimento do Eurostat



Fonte: Elaborado pela autora a partir das seguintes fontes:
https://ec.europa.eu/info/publications/strategic-plan-2016-2020-eurostat_pt
https://edpb.europa.eu/about-edpb/about-edpb_en
https://ec.europa.eu/info/about-european-commission_pt
https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/WDN-20180924-1
https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership_en
https://ec.europa.eu/eurostat/web/european-statistical-system/overview
https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-cooperation/overview
https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/21556-ibge-assina-acordos-de-cooperacao-com-mexico-e-uniao-europeia
https://ec.europa.eu/eurostat/cros/content/education-statistics-uoe-unesco-uis-oecd-eurostat-data-collection_en

Para os ordoliberais, a forma de movimentar a implementação da Economia Social de Mercado se encontra no controle de dados e no papel da ciência. Se o mercado é resultado de intervenção racional, conforme explicado, ou seja, um mercado *construído* com base na ciência e a partir das ações reguladoras e intervenções fundamentadas em cálculos, molduras e tecnologias para formação de mercados, especialmente mercados pautados na concorrência e não em uma forma derivada de leis naturais da economia ou leis espontâneas do mercado, as ações conformes seriam o caminho de estruturação consciente da *interdependência de ordens:* econômica, estatal, jurídica e social, ou seja, a Economia Social de Mercado.

Portanto, para os ordoliberais, é fundamental a inserção das potências ordenadoras da sociedade, como mecanismos de reordenação dos papeis da ciência, em suas metodologias intervencionistas, reordenação do papel das Igrejas, mas, principalmente e, sobretudo, o controle da política de dados em âmbito mundial (EUCKEN, 1956). Esta tese entende que esse movimento de criação e institucionalização da Eurostat integra essa lógica.

Nesse sentido, a *governação estatística* é um modelo de ação ordenadora da *política de moldura*, atuando como instrumento de intervenção científica na construção da lógica de mercado, por dentro de um direito social – a educação superior – que expressa a forma como os ordoliberais propõem como a *ação sobre os dados.* Para os ordoliberais, a política de dados é condição fundamental e imprescindível no estabelecimento da interdependência das ordens.

Intervir, estruturar, condicionar, determinar formas de dados "[...] condicionantes para uma eventual economia de mercado" (FOUCAULT, 2008, p. 191) é um pressuposto que exige a construção de mecanismos que possibilitem a integração de formas de intervenção diferentes. O moldar os dados globais, ou esse mecanismo de controle dos sistemas globais de dados, no que diz respeito ao ensino superior, vem sendo estruturado por meio do Pacto de Bolonha, documento que abre precedência para a análise sobre a *interversão* da política social ou, como ela se expressa, no caso do Brasil, especificamente, por meio da inserção na estrutura fundamental de diagnóstico de toda a estrutura dos sistemas de ensino do Brasil, uma instituição da OCDE, que possui controle mundial de uso de dados: a Eurostat – Autoridade Estatística Europeia (UNIÃO EUROPEIA, 2018).

Essa movimentação mundial por meio das agências é uma das dimensões das ações ordenadoras que se movem por fora do Estado, mas, ao mesmo tempo, vinculada ao Estado. Em se tratando do ensino superior, esse se converte em uma forma de institucionalizar um mecanismo de concorrência global. Observe-se que o Eurostat é um órgão da União Europeia, mas que atua em vários países, inclusive no Brasil, porque envolve órgãos internacionais – Unesco, OCDE,

Eurostat –, acordos de cooperação estatística, legislações e agências nacionais – Inep, IBGE, Capes, CNPq – e *think tanks* – Diálogos Setoriais União Europeia – Brasil[45].

Dessa forma, esses são processos que se organizam como uma ordenação mundial de dados para a formação de mercados e instauração da concorrência como princípio estruturador da sociedade em geral. O Eurostat hoje, denominado Comissão Europeia, atua em vários níveis e formas de alcance que transcende a dimensão de controle de dados.

Este estudo propõe dois movimentos que inserem o Brasil dentro desse excesso de racionalidade europeia, via intervencionismo jurídico, no que concerne ao ensino superior, por meio do movimento da política de dados dentro dessa ordem internacional, já especificado como governação estatística, termo apresentado no Regulamento da União Europeia. O primeiro deles diz respeito ao modo como os processos vão se estabelecendo pela transformação da natureza jurídica da agência de dados educacionais no Brasil, neste caso, o Inep; e o segundo, em decorrência, refere-se à forma de padronização e acesso a dados no ensino superior via CINE, uma padronização criada pelo Eurostat.

Em 1970 é criada a Classificação Internacional Normalizada da Educação (*International Standard Classification of Education – ISCED*), pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) (INEP, 2017). Em 1997, começa a implantação de um sistema de classificação, e o Brasil adere ao primeiro manual como um "[...] produto de um projeto da Eurostat, realizado em estreita cooperação com a Unesco e a OCDE [...]" (INEP, 2000, p. 3). Em 1997, o Inep é transformado em Autarquia no Governo Fernando Henrique Cardoso, por meio da Lei n.º 9.448, de 17 de março de 1997.

Segundo Carvalho Filho (2010), a criação de uma Autarquia se dá exclusivamente por meio de Lei (Reserva Legal), e a sua autonomia deve ser entendida não como uma autonomia política, mas sim como autonomia administrativa, uma vez que, ao ser criada, se torna um braço estatal, uma entidade estatal. O termo Autarquia significa literalmente autogoverno, porém o tempo se encarregou de modificar essa ideia e, na linguagem do direito positivo, essa noção se refere à pessoa jurídica administrativa com relativa capacidade de gestão e dos interesses a seu cargo, embora sob o controle do Estado, que é o ente federativo que criou esse termo (CARVALHO FILHO, 2010).

---

[45] Essa instituição é um *think tanks* específico de mediação entre os órgãos administrativos do Brasil e a UE. Disponível em: https://eubrdialogues.com/

No entanto, no caso do Inep, ele já era uma instituição estatal. O movimento jurídico de transformação da base estrutural do Inep pode ser verificado pelo conjunto de mudanças legais[46] que foram estabelecendo sua configuração em Autarquia.

A transformação em Autarquia lhe permite autonomia de gestão e financeira no desenvolvimento de estruturas e formas de estatísticas e controles estatísticos sobre a educação no Brasil. Esse é um dos elementos que caracterizam o que Foucault (2008) denominou como frugalidade da razão governamental, visto que uma Autarquia, apesar de manter o vínculo estatal, permite a autonomia de gestão das instâncias de Estado, deslocando-a simultaneamente da instituição do soberano (Estado) e vinculando-a ao governo (racionalidade da Economia Política). Um contexto no qual o *intervencionismo jurídico* e os *quadros institucionais* vão modificando a estrutura do soberano e se organizando por dentro do Estado, de forma a desenvolver as condições para movimentar a concorrência em todos os níveis da sociedade.

Com efeito, deve-se ter em mente que a Autarquia seria uma pessoa administrativa criada pelo Estado, cujo objetivo é executar as atividades típicas da administração pública, tendo como base normativa o Decreto n.º 200/67 (anterior à Constituição de 1988) (CARVALHO FILHO, 2010). Portanto, ainda segundo Carvalho Filho (2010, p. 508), "[...] pode-se conceituar como a pessoa jurídica de direito público, integrante da Administração Indireta, criada por lei para desempenhar funções que, despidas de caráter econômico, sejam próprias e típicas de Estado".

Entretanto, Autarquias atuam como entidades descentralizadas do Estado e, nesse sentido, apesar de fazerem parte do processo, sob a égide da Nova Gestão Pública, foi criado um novo tipo de entidade autárquica, cujo objetivo consiste na função de controlar as pessoas privadas (que se prestam a exercer serviço público na forma de permissão ou concessão) e também intervir no domínio econômico, com o intuito de evitar abusos de poder econômico perpetrados

---

46 Lei n.º 378, de 13 de janeiro de 1937: dá nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública (BRASIL, 1937), Decreto-lei n.º 580, de 30 de julho de 1938: dispõe sobre a organização do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (BRASIL, 1938). Decreto n.º 71.407, de 20 de novembro de 1972: dispõe sobre o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, do Ministério da Educação e Cultura, e dá outras providências (BRASIL, 1972), Lei n.º 9.448, de 14 de março de 1997: transforma o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais em Autarquia federal e dá outras providências (BRASIL, 1972), Portaria n.º 2.255, de 25 de agosto de 2003: institui o Regimento Interno do Inep (BRASIL, 2003), Decreto n.º 6.317, de 20 de dezembro de 2007: aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções gratificadas do Inep e dá outras providências (BRASIL, 2007), Decreto n.º 7.693, de 2 de março de 2012: altera o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções gratificadas do Inep de que trata o Decreto n.º 6.317, de 20 de dezembro de 2007, e remaneja cargos em comissão (BRASIL, 2012), Decreto n.º 8.956, de 12 de janeiro de 2017: altera o Decreto n.º 6.317, de 20 de dezembro de 2007, que aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções gratificadas do Inep (BRASIL, 2017), Portaria n.º 986, de 21 de dezembro de 2017: altera a Portaria n.º 2.255, de 25 de agosto de 2003, que institui o Regimento Interno do Inep (BRASIL, 2017).

pela iniciativa privada (CARVALHO FILHO, 2010). Como efeito, as práticas dessa função controladora acabam se confundindo com a própria atuação do Estado na economia, uma vez que a busca pelo poder econômico seria interesse de grupo que anseia pelo controle do poder político (TANJI, 2013). Essa atuação se deu nos meados dos anos 1990, com a privatização de empresas estatais que prestavam serviços de natureza pública (dando a entes privados o protagonismo da atuação no mercado) e ante a necessidade de regulamentação e os modos de atuação do próprio Estado.

Nesse sentido, como órgão central da educação superior, catalisador das informações de toda a estrutura do ensino superior, o Inep, como ator educacional, apresenta-se como um âmbito estratégico de intervenção, uma vez que centraliza, organiza e controla todo tipo de informação sobre a educação, em todos os seus níveis, inclusive o ensino superior. Isso posto, qualquer que seja o movimento de transformação e mudança, o acesso a dados e diagnósticos como base dos processos decisórios, responde pelo núcleo central da lógica da moldura e do movimento das ações conformes.

Nessa perspectiva, chamou a atenção, durante o processo de pesquisa, a dificuldade de constituir as análises a partir das sínteses dos resultados demonstrados nas sinopses. Nos microdados, verificou-se uma oscilação de nomenclaturas que pode ser explicada pela forma como o Brasil foi se adequando às padronizações internacionais da educação superior.

Conforme apontado no início do trabalho, mediante gráfico, há um movimento singular quanto à estrutura de coleta de dados, no decurso dos anos de 2000 a 2009, o que chama a atenção por ser o ano de 2000 considerado marco determinado pela OCDE para a mudança das estruturas do ensino superior no mundo, de acordo com a proposta do Pacto de Bolonha (indícios de uma singularidade em forma de um modelo de produtor dos censos e dados sobre toda a estrutura do ensino superior).

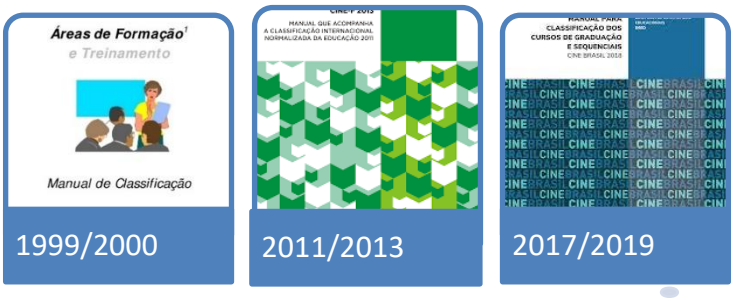
Esse movimento apresenta uma disparidade muito grande quanto ao movimento da composição das informações sobre o ensino superior. Uma ampliação de tal natureza no cômputo das variáveis de um dado banco de dados impede possíveis análises seriais e diagnósticos, sobretudo do ponto de vista de séries estatísticas. Até o ano 2000, era possível obter um diagnóstico de dados, uma forma e uma estrutura que comportavam 339 variáveis. De 2001 a 2008, o volume de variáveis aumentou na proporção de três a quatro vezes em comparação com o ano de 2000, ano de implementação da padronização internacional de cursos do ensino superior, implementados pela OCDE.

Há uma intencionalidade na forma de colocação dos dados que conduz a uma dificuldade de compreensão e de não quantificação dos dados, porque as variáveis, as categorias e as nomenclaturas mudam. Dessa maneira, os dados passam a não fazer sentido, pois as análises ficam fragmentadas e estanques. Por exemplo, uma formação existe em um ano, no ano seguinte ela não existe mais. Essa movimentação das classificações dos cursos segundo a padronização internacional é que se reveste no segundo conjunto de processos que movimentam o *intervencionismo jurídico* na educação superior como condição de criação de mercados.

Esse segundo conjunto de processos que insere o Brasil dentro do excesso de racionalidade europeia é a *Internacional Standard Classification of Education (Isced)*. Os processos de controle e acompanhamento da educação superior no Brasil, pela imposição de padronização da OCDE, como a Isced, foram planejados para serem um instrumento adequado à montagem, compilação e apresentação de estatísticas da educação, tanto internamente nos países, quanto em âmbito internacional. Mas existem outros elementos que emergem dessa padronização que não se apresentam imediatamente. Esse sistema, assim como a transformação do Inep em Autarquia, objetivando a autonomia de gestão, também apresenta um processo histórico de aprimoramento desde 1997.

São apresentados o movimento de três processos de classificação e atualização da forma de enquadramento estrutural dos cursos superiores que demonstram como a metodologia da Isced pode funcionar como mecanismo de controle de mercado de oferta e investimentos na educação superior, uma vez que a sua estrutura possibilita não só o processo de produção de dados sobre o ensino superior em nível mundial, como também permite flexibilizar a forma de intervenção e mudança das estruturas nacionais de ensino superior, conforme os interesses internacionais. A Figura 11 apresenta o avanço e evolução do processo de padronização de dados:

Figura 11 – Documentos de classificação e enquadramento dos cursos e áreas da Educação no Brasil denominados Classificação Internacional Normalizada da Educação (Cine) adaptada da *Internacional Standard Classification of Education* (*Isced*)



Fonte: Elaborada pela autora com base nos documentos Cine-Brasil (INEP, 2000, 2017, 2019).

Esses documentos apresentam uma estrutura de organização e classificação desde 1997 que permite uma forma interna de ajuste e adaptação, independentemente da estrutura de ensino superior proposta pelos países. Por outro lado, também permite níveis de controle e investimento tanto do ponto de vista de pesquisas como de potencialização de cursos por necessidade mercadológica. Essa estrutura se organiza conforme a Tabela 2, na qual se pode observar um movimento intenso de ajustamentos das áreas e de sua diferenciação.

Tabela 2 – Estrutura de classificação do ensino superior brasileiro por quantidade de área de acordo com Classificação Internalizada da Educação – Brasil 1997-2019

Ano/Isced Cine Brasil	Área Geral	Área Específica	Área Detalhada	Curso/Rótulo
1997	10	26	62	–
2000/2001	8	22	89	1.141
2011/2013	12	61	149	1.040
2017/2019	11	37	88	364

Fonte: Elaborada pela Autora com base nos documentos de classificação da Cine-Brasil. Inep (2000, 2013, 2019).

A estrutura estabelecida mantém um processo de pouca variação apresentando significativas variações entre a classificações de 2001 e 2013: na Área Geral aumentando de 8 para 12 com o aumento de 4 áreas, e diminuindo para 11 áreas em 2019; na Área Específica, a variação ocorre no mesmo período apresentando uma grande diferença de 2013 para 2019 com acréscimo de 39 áreas específicas, que volta a diminuir em 2019, totalizando 37; na Área Detalhada também ocorre um aumento significativo de 2011 para 2013 com o acréscimo de mais 60 Áreas Detalhadas. Entretanto, há uma queda nos cursos ou rótulos, conforme denominação da Cine-Brasil de 2019.

Conforme observado por meio da Tabela 2, essa estrutura mantém os processos de formação conectados diretamente às Áreas Gerais. Isso pressupõe que os processos de flexibilização e movimentos das dimensões específicas se organizam com mais flexibilidade por meio dos cursos. Por outro lado, essa estrutura também pode estabelecer processos de formação específica direcionados com contextos de controle social. Um exemplo dessa possibilidade pode ser verificado quanto ao curso de Direito.

A Cine-2000 apresentava o Direito como Área Detalhada e Área Específica, incluso na Área Geral Ciências Sociais, Negócios e Direito. A partir da Cine F-2013 há o deslocamento do Direito para compor a Área Geral de Negócios Administração e Direito. O Direito assume a condição de área específica e área detalhada apenas com o Direito e cria-se mais duas áreas

específicas: *Programas interdisciplinares e certificações envolvendo negócios, administração e direito* e *Negócios, administração e direito não contemplados na classificação*. Ou seja, o que queremos destacar é que há um deslocamento do Direito na estrutura de classificação do ensino superior que pertencia à Área Geral das Ciências Sociais para a Área Geral de Negócios, Administração e Direito. A vinculação do Direito ao campo econômico se encontra na própria estrutura do ensino superior. Na Cine-F 2019, o Direito para a ser Área específica e detalhada dentro da Área Geral Negócios, Administração e Direito.

Se considerarmos que o fundamento essencial do ordoliberalismo está assentado em criar uma moldura histórico-jurídica, na qual se estabeleça a confluência do direito com a economia esse processo já está estabelecido pela própria dinâmica de estruturação do curso, uma vez que passa a compor a Área de negócios e Administração.

Segundo Foucault (2008), o caminho de implementação do projeto dos ordoliberais pela reconfiguração do Direito e como ele deve se constituir dentro de uma Política da Ordem da Concorrência primeiro uma significação teórica que "[...] em vez de opor um econômico que seria da ordem do infra e um jurídico-político que seria da ordem do super, deve-se na realidade falar de uma ordem econômico-jurídica" (p. 225). Ou seja, os ordoliberais preconizam que não há oposição entre ordem jurídica e econômica, porque a economia é um conjunto de ações reguladas, portanto, "o jurídico enforma o econômico".

A aposta histórica dos ordoliberais se encontrava na confluência do Direito com a Economia:

> Direito, campo institucional definido pelo caráter propriamente formal das intervenções do poder público e deslanche de uma economia cujo processo será regulado com base na concorrência pura: é isso em linhas gerais, que constitui, para os ordoliberais, a chance histórica atual do liberalismo (FOUCAULT, 2008, p. 245).

A proposta que se consolida como Estado de Direito, sob a ótica dos ordoliberais, responde por essa dimensão da confluência do Direito e Economia no processo de garantia da proteção da concorrência perfeita.

Portanto, as mudanças das estruturas e classificações de cursos e áreas, sobretudo o Direito sendo deslocado da Área Geral das Ciências Sociais para a Área Geral Negócios, Administração e Direito, confirmam os pressupostos de Foucault (2008), sobre como a política de Moldura ordoliberal opera. A via utilitarista do Direito está se sobrepondo à via axiomática.

Quando se observa os valores de concentração de matrículas, sobretudo no ensino superior privado, tal qual demonstra a Tabela 3, é possível verificar que, se formos tomar como

parâmetro o ano de 2017, o volume de matrículas do curso de Direito (791.555) corresponde a quase 1/3 das demais matrículas no ensino superior privado. Mesmo estando classificado como Área específica e detalhada, o curso é apenas 1: Direito. Mesmo concentrando vários cursos dentro da Área Específica de Comércio e Administração (Área Geral de Negócios), também ocupa uma parcela significativa quando comparada com concentração de matrículas nas demais áreas de formação (884.105). Se forem somadas as matrículas de ambas as Áreas Detalhadas (Comercio e Administra e Direito) tem-se o total de 1.675.260 matrículas. Considerando-se que todas as demais Áreas comportam um total de matrículas de 2.618.889, significa que, num universo de 88 Áreas Detalhadas, duas áreas apenas concentram 36% das matrículas no ensino superior.

Olhando sob o prisma do projeto ordoliberal que propõe uma sociedade empresarial e uma sociedade judiciária com amplas instituições jurídicas que protejam os contratos, observa-se que a estrutura geral das matrículas no ensino superior brasileiro, coadunam com esses princípios.

Tabela 3 – Distribuição do número de matrículas concentrado por área específica: Direito, Comércio e Administração e Formação de Professores

Dependência Administrativa	Área do conhecimento específica	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pública	Comércio e administração	89.249	91.661	100.169	105.977	110.007	110.717	113.687	120.884	127.129	138.261	139.938	157.236	178.321	183.683	188.719	182.835	182.584	182.391
	Direito	51.276	53.692	56.242	60.000	61.126	62.057	63.667	65.240	67.290	70.244	70.223	77.195	89.170	91.298	91.793	88.155	89.393	87.385
	Formação de professor e ciências da educação	265.316	291.988	356.789	382.358	384.935	376.630	369.812	361.420	352.680	337.414	454.041	487.099	502.321	510.326	501.782	490.521	497.700	492.494
	Demais	481.185	501.884	538.455	588.035	622.260	642.785	662.138	693.424	726.866	805.249	797.494	873.861	945.940	992.667	1.039.335	1.062.241	1.097.800	1.117.514
Privada	Comércio e administração	408.441	479.369	570.785	661.216	730.997	806.347	880.443	928.807	1.007.177	1.091.459	1.129.901	1.166.234	1.151.199	1.147.003	1.128.370	1.076.402	958.626	884.105
	Direito	319.059	360.827	406.893	448.424	472.191	503.648	525.684	548.710	571.451	581.356	624.224	645.605	647.416	677.875	721.104	764.548	772.462	791.555
	Formação de professor e ciências da educação	319.348	361.825	401.101	455.744	474.008	527.571	522.991	499.093	472.574	405.481	469.469	446.193	420.692	422.636	422.814	417.540	385.049	355.348
	Demais	760.371	889.508	1.049.479	1.185.268	1.308.209	1.423.401	1.538.224	1.662.803	1.754.889	1.686.432	1.763.830	1.893.339	1.988.779	2.126.917	2.392.254	2.551.303	2.570.669	2.618.889
Total	Comércio e administração	497.690	571.030	670.954	767.193	841.004	917.064	994.130	1.049.691	1.134.306	1.229.720	1.269.839	1.323.470	1.329.520	1.330.686	1.317.089	1.259.237	1.141.210	1.066.496
	Direito	370.335	414.519	463.135	508.424	533.317	565.705	589.351	613.950	638.741	651.600	694.447	722.800	736.586	769.173	812.897	852.703	861.855	878.940
	Formação de professor e ciências da educação	584.664	653.813	757.890	838.102	858.943	904.201	892.803	860.513	825.254	742.895	923.510	933.292	923.013	932.962	924.596	908.061	882.749	847.842
	Demais	1.241.556	1.391.392	1.587.934	1.773.303	1.930.469	2.066.186	2.200.362	2.356.227	2.481.755	2.491.681	2.561.324	2.767.200	2.934.719	3.119.584	3.431.589	3.613.544	3.668.469	3.736.403

Fonte: Elaborada pela autora, com base nos microdados do Inep (2000-2017).

CAPÍTULO 5 – A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO SOB A RACIONALIDADE ORDOLIBERAL

O ordoliberalismo apresenta-se como uma mudança de forma de intervenção no mercado, em oposição ao princípio clássico de mercado característico da Economia Política. É, simultaneamente um conjunto filosófico, prático e tecnológico de ordenação da sociedade. Pressupondo que seja um projeto em movimento, como esse processo poderia ser desenvolvido ou implementado ante as complexidades dos fenômenos sociais e políticos e, sobretudo, por que ele começa a aparecer na década de 1990? Para essa resposta, a base norteadora foi em Foucault (2008), que apresentou os efeitos desse movimento da racionalidade da economia e uma correspondente metamorfose, os quais se observam a partir da complexidade dos múltiplos tempos, como aponta por Braudel (1968).

Nesse sentido, toda a base moderna assentada na concepção de Estado constitui em si mesma uma materialidade da complexidade dos múltiplos tempos dentro do movimento, a partir da seguinte pergunta: por meio de quais dispositivos ou forma, um Estado, apesar de constituído e reconhecido na comunidade internacional como tal, poderia ser obrigado a reconstituir-se e reconfigurar-se a partir de dois processos inexoráveis: o capitalismo e o democratismo (CRESPIGNY; CRONIN, 1999), depois da primeira metade do século XX? De que forma isso seria possível? A partir de quais mecanismos? Ou seja, teria que construir e reconstruir as instituições sob quais moldes? E caso se agregasse a essas duas variáveis uma terceira: reconstruir a mentalidade vigente (tanto das crianças, da juventude, quanto das outras gerações) herdeira de um modelo de totalitarismo? Na Alemanha, certamente o nazismo, no Brasil, certamente a ditadura militar. Portanto, qual seria o caminho mais rápido?

Os ordoliberais apresentam a chave em forma de princípios, tecnologias, instrumentos, objetivos e movimento. Princípios: a) concorrência como *forma* social ordenadora das relações e instituições sociais básicas; b) *mercado* como princípio e forma de ordenação da existência; e c) individualização do sujeito. Tecnologias: a) um modelo de Nova Gestão Pública (NGP): interdependência das ordens econômica, social, política, jurídica e *educacional* para o mercado; b) uma política de dados como fonte de parâmetros científicos para a criação de mercados; e c) uma *nova* ordem jurídica como legitimação: o direito privado e a ampliação da forma jurídica. Instrumentos: a) a Política de Moldura Institucional com ações reguladoras e ordenadoras; e b) política social individual em oposição (intervertida, se forem considerados os princípios clássicos dos direitos sociais como forma de redistribuição de bens e mitigação da desigualdade

social). Objetivos: a) garantia de existência do capitalismo; b) preservação da propriedade privada; c) liberdade de contrato; e d) o mundo como espaço de mercado para a Europa. Forma do movimento: a) educação, a instituição social fundamental, o campo possível de objetivação desse projeto.

O que a expansão do ensino superior privado no Brasil, um país da América Latina, teria a ver com esse ordoliberalismo na virada do século XX para o XXI? Seguindo Foucault (2008) como chave de leitura ordoliberal, têm-se: a) um país com uma democracia jovem, portanto, passível de modelagem; b) uma história de instituições republicanas frágeis, assombradas pelo espectro da ditadura como estrutura de média duração, e o autoritarismo da elite brasileira como estrutura de longa duração; c) uma condição material para o processo de objetivação das contradições das temporalidades: uma reestruturação demográfica, a formação de uma massa humana jovem, nunca antes identificada e que não se repetirá nos tempos vindouros, portanto, há uma configuração de um instante material.

Portanto, tomando os pressupostos elencados, a autora desta tese afirma que a expansão do ensino superior privado proporciona um *locus* privilegiado, uma moldura que funciona como movimento para a observação histórica desse projeto, porque funcionou/funciona como um dispositivo que movimenta o principal fundamento do ordoliberalismo: a implementação da concorrência perfeita como forma de existência social. O que leva à aproximação de dois autores distantes no tempo e nos fundamentos analíticos, como Karl Marx (século XIX) e Michel Foucault (século XX), como instrumentos teóricos para a análise desse processo de expansão? Para a autora desta tese, ambos os autores, mobilizando as categorias de movimento, forma, conteúdo e temporalidades, apresentaram os fundamentos e as metamorfoses da materialização do capital: sua racionalidade, a Economia Política. Essa racionalidade possui uma ontologia: não permitir vir à tona o ser real do capital, a exploração do mais-valor do trabalho.

É interessante observar as diferentes temporalidades implicadas nas complexidades das crises do sistema capitalista. Ou seja, o tempo e o modo de uma e de outra – crise do liberalismo e crise do capitalismo – não necessária ou obrigatoriamente, movem-se na mesma temporalidade, do mesmo modo. A forma como cada um dos processos engendra arranjos de sobrevivência às próprias crises internas também é diferente. Pode-se verificar, então, a partir das múltiplas temporalidades propostas por Braudel (1965), para curta, média e longa duração, observando como um *evéntémentelle*, um acontecimento, um movimento do tempo curto, no caso a emergência da onda jovem, que, encontrando um outro *evéntémentelle*, como a expansão do

ensino superior privado, funcionou como um dispositivo para movimentar o *homo oeconomicus* no século XXI, por dentro do *homo juridicus*, na maneira de expansão da forma jurídica, um dos pressupostos fundamentais do ordoliberalismo.

Nesse sentido, no cômputo geral desta tese, este capítulo visa a dar sequência ao debate sobre a expansão do ensino superior e apresentar a segunda dimensão empírica para a análise da *forma* como a expansão do ensino superior privado pode ser considerada como um dispositivo político-ideológico de moldura ordoliberal. Por dispositivo, compreende-se não um conceito ou uma categoria, mas um instrumento analítico que permite observar o movimento de um dado objeto empírico, no caso, a expansão do ensino superior, a partir das complexidades que o comportam.

A expansão do ensino superior privado, como fenômeno, apresenta exatamente este conjunto de elementos heterogêneos em seu movimento contemporâneo: a) discursos: reformas, privatização, qualidade do ensino superior, oferta de ensino superior, privatização do ensino superior, internacionalização do ensino superior, globalização do ensino superior, mercado do ensino superior, eficiência do ensino superior, igualdade de acesso ao ensino superior, ampliação da rede de ofertas de ensino superior; b) instituições específicas (desde que se tornou sistema (LDB): MEC, Inep, CNPq, Capes, mantenedoras, faculdades, universidades (municipais, estaduais e federais), bancos, conselhos, fundações estaduais de pesquisa, comissões parlamentares); c) arquitetura: graduação, pós-graduação, iniciação científica, pesquisa, extensão; d) sistemas de avaliação: Sinaes, Enade; e) sistemas de financiamento: Prouni, Fies, programas de bancos privados, fundações estaduais, fundações privadas; f) sistemas legais, regramentos, regulamentos e diretrizes, acordos de cooperação internacional: OCDE, Pacto de Bolonha, Unesco, EU, Banco Mundial, Eurostat, Diálogos setoriais; e) leis e medidas administrativas: CF, LDB, Leis de Reformas, Decretos, Portarias MEC, programas, avaliações etc.

A razão fundamental desse processo pode ser observada a partir dos elementos propostos pela forma apresentada nos fundamentos ordoliberais de mudança da lógica do intervencionismo de Estado, que passa por dois movimentos concretos, na segunda metade do século XX: a construção de uma *política de moldura* para a efetivação dos mecanismos da ordem social de mercado, uma *modulação da forma jurídica* como instrumento essencial de garantias dessa ordem social de mercado, um fundamento: concorrência como *modus vivendi* Foucault (2008).

O processo como um todo propõe tecnologias e dispositivos de prática governamental para a construção de uma *ordem social* que seja, simultaneamente, ordem econômica, jurídica e social

de captura dos sujeitos para dentro da lógica de uma nova forma de ser no capitalismo: a concorrência como estrutura de mercado e o controle e a condução dos comportamentos e escolhas dos indivíduos, constituindo essa forma-mercado como único espaço de verdade ou, na interpretação de Foucault (2008), um novo regime de verdade.

Nesse movimento, a educação ingressa nessa dinâmica de *ordens,* torna-se um campo de intervenção da racionalidade da Economia Política ordoliberal, como centro do processo de captura de construção dessa ordem social de mercado. A expansão do ensino superior privado é apresentada como um desses dispositivos materiais de captura, na medida em que cria condições materiais desse movimento e condições de formatar essa ordem jurídica necessária para dar escopo a esse regime de verdade.

A expansão do ensino superior privado definiu a expansão da *forma jurídica* e sua estrutura, pressuposto fundamental do ordoliberalismo, que se baseia no *intervencionismo jurídico.* O pressuposto fundamental da autora desta tese consiste no entendimento de que, no movimento da expansão do ensino superior privado, emergiu a contradição da pressuposição da relação educacional como bem público e a relação educacional contratual como bem privado, o que produziu efeitos. Primeiro, o sujeito de direito, na condição de sujeito coletivo que emerge da política educacional como política social, uma relação derivada do princípio do contrato social entre sociedade e Estado. Segundo o sujeito individual que emerge da relação do contrato educacional comercial, uma relação jurídica que rompe com o paradigma da forma tradicional de vínculo educacional baseado no pacto social – em tese de matriz coletiva –, operando a *mutação* da educação como bem privado. Terceiro, essa mediação comercial se torna a forma do movimento do sujeito *homo economicus,* veículo do movimento da mutação da racionalidade da Economia Política. O agente da forma ideológica é o estudante *do* direito privado: o sujeito *do* direito. É no movimento das contradições entre os dois sujeitos – o sujeito *economicus* e o sujeito jurídico – que surge a *forma* do estudante do século XXI como elemento concreto da materialização da concorrência mercadológica como princípio de existência: o *homo negotiator* ou homem-empresa. O sujeito empreendedor de si. Isso ocorre por dentro da política social de financiamento da expansão do ensino superior privado.

A receita e o instrumento analítico, teórico e prático foram apresentados pela fórmula inventada pelos alemães a partir do Conselho Científico, responsável pela administração e a organização política e econômica da Alemanha que, na leitura foucaultiana, responde por uma renovação da arte liberal de governar. Entretanto, esta autora a compreende como uma *tecnologia social* resultante da contradição interna da Economia Política. Como proposta efetiva e prática desse

movimento, seria necessário criar as condições de existência do mercado por meio de uma moldura institucional. Essa moldura teve início ainda no governo Fernando Henrique Cardoso, momento de implementação de ações reguladoras: ações de intervenção nos processos econômicos, por razões de conjuntura; e intervenção nas condições de mercado, sobretudo no controle da inflação e estabilidade de preços, lembrando que essa estabilidade de preços não é sinônimo de rigidez ou tabelamento tal qual uma economia planificada (FOUCAULT, 2008).

No Brasil, nesse momento específico, via Plano Real, começa o movimento da moldura. Também nesse momento, têm início as reformas de ensino superior e a criação de processos e procedimentos, no plano das ações ordenadoras, que se referem à construção dos mecanismos de concorrência, condições de deslocamentos e procedimentos segundo as diretrizes dos organismos internacionais, condições de inserção do Brasil na forma internacional do ensino superior que estava sendo desenhada pelo Pacto de Bolonha (1999).

Estabelecidos os preâmbulos gerais, no percurso deste capítulo busca-se articular o debate do ensino superior com os fundamentos ordoliberais apresentados nos capítulos anteriores. A expansão do ensino superior privado é tomada como instrumento de movimento da moldura institucional, uma forma de instituir a concorrência, pressuposto fundamental da economia social de mercado.

5.1 AS REFORMAS DO ENSINO SUPERIOR E A ORDENAÇÃO DO MERCADO CONCORRENCIAL

Em se tratando do ensino superior, as reformas foram (e são) objeto de muitas análises e estudos, exploradas por diferentes perspectivas e também como acompanhamento das ações dos diferentes governos ao longo da consolidação do ensino superior no Brasil. Nessas produções, foram apontadas as contradições, os processos e as ações que foram se intensificando à medida que a expansão do ensino superior foi se ampliando.

Essas análises podem ser verificadas nos trabalhos de Leher (2004, p. 13-22), com a *reforma consensual* (*contrarreforma*); Lima (2004, p. 23-43), com a *reforma a passos largos;* Minto (2006), com as *reformas desmanteladoras*; Silva Jr. (2007, p. 87-119), com as *reformas contínuas;* Mancebo, Silva Jr. e Oliveira (2008, p. 23-31), com a *reforma procrustiana* e, mais recentemente, Freitas (2018) com as *reformas empresariais*, e tantos outros.

Isso aponta para a concepção de que, no decurso dessas transformações no ensino superior, independentemente dos diferentes governos, de direita, esquerda ou centro, as *reformas* se apresentaram, ao mesmo tempo, como uma permanência (da forma de ação do Estado em uma sociedade capitalista), mas também como um veículo de impulsão e pulsão da racionalidade da Economia Política, uma vez que, no centro do debate dessas reformas, esteve presente o embate público x privado no ensino superior.

Esse cenário aponta a reforma como processos de mercantilização e mercadização (SAGUISSARDI, 2014) do ensino superior há longa data, expressando-se como forma de movimento da racionalidade da Economia Política para a conformação das ações do Estado às lógicas mercadológicas, uma vez que, em se tratando do ensino superior, é por meio da reforma que as mudanças da educação no Brasil são operadas. Por isso concebê-las como movimento e não como ação política propriamente dita, ou seja, tomando-as como forma e movimento, possibilita observar que tipo de conteúdo dentro das reformas está em disputa, tanto pelo capital quanto pelo controle da sociedade, das instituições e dos atores políticos.

Essa dimensão analítica de forma e movimento coaduna com o pressuposto de Foucault (2008) de que, tomando o Estado como forma e não conteúdo, considerando que esse não existe em si mesmo como matéria, mas como movimento, é nesse processo que as reformas tomam forma nas ações políticas e nos governos.

É também por meio dessa forma de análise que é possível situar a reforma como movimento da racionalidade da Economia Política, porque, sendo constitutiva da forma Estado, ela é utilizada no plano da frugalidade como fenômeno constitutivo. Esse movimento é dado pela frugalidade que constitui os Estados, em razão dos diferentes governos, e é exatamente nesse processo, ou nesse instante frugal do Estado, que as transmutações se estabelecem e as *reformas* se movem. É também nesse instante de frugalidade do governo que é possível operar a interversão do Estado, conforme observado na análise do Acordo.

Ou seja, o instante da contradição interna do Estado, nesse caso específico dos ordoliberais, estabeleceu-se por meio da contradição entre o Direito Público e o Direito Privado no jogo econômico, conforme demonstrado na aula do dia 21 de fevereiro de 1979 por Foucault (2008). Essa disputa será expressa mais à frente, na forma das vias *axiomática* e *utilitarista* que irão adentrar no campo da educação como disputa de narrativa e ação pública. É exatamente nesse momento que os movimentos das ações ordenadoras operam, sobretudo tendo como instrumentos as reformas.

Observa-se, no campo mais amplo das reformas políticas neoliberais ocorridas a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), que prevaleceram as ações reguladoras, ações de conjuntura econômica. O exemplo mais explícito desse processo no âmbito geral da economia, foram as mudanças no governo anterior (Itamar Franco), via Plano Real: estabilidade de preços, controle da inflação, um pressuposto fundamental ordoliberal para a implantação da ordem da concorrência especificado por Eucken (2016) em que o autor afirma a primazia da estabilidade monetária como condição *sine qua non* da nova lógica racional de mercado.

Em âmbito político e administrativo, a execução Nova Gestão Pública, pelo ministro Rubens Ricúpero (PAULA, 2005) e, no campo jurídico, a implementação do Regime Jurídico Único Consolidado (BRASIL, 1998) foram os marcos fundamentais do modelo de *intervencionismo jurídico ordoliberal* brasileiro. Nesse sentido, os processos de privatização do ensino superior estavam na pauta das ações propostas no governo Fernando Henrique Cardoso a partir de 1997, tendo como ministro da Educação um economista, Paulo Renato de Souza.

Conforme apresenta Sguissardi (2013, p. 35-39), esse foi um período marcado como "A grande expansão das IES privado-mercantis", com a promulgação dos Decretos n.º 2.207/97 (BRASIL, 1997) e n.º 2.306/97 (BRASIL, 1997), promovendo a diferenciação e a diversificação que, no entender desta tese, são processos de implantação do modelo de concorrência e, simultaneamente, movimento de intervenção para deslocar o controle da oferta do ensino superior pelo Estado. Nos governos posteriores do Partido dos Trabalhadores, a permanência do aumento da privatização como elemento da estrutura do ensino superior prevalece, independentemente do Reuni, Plano de Reestruturação das Universidades Públicas.

A grande questão reside exatamente no que se refere à diferenciação e à diversificação como efeitos de ações ordenadoras do ensino superior na medida em que essas não são apenas atos ou ações específicas no sentido *stricto sensu*. São movimentos de moldura, que se constituem em processos e movimentos de conjuntos de procedimentos de indexação da sociedade à Economia Política. A ordenação e a construção da interdependência das ordens capturam a educação para dentro dessa moldura. Conforme apontam Dardot e Laval (2016, p. 114), "O Estado também pode agir sobre as técnicas, favorecendo o ensino superior e a pesquisa, assim como pode estimular a poupança pessoal graças a sua ação sobre o sistema fiscal e social". Ou seja, criar formas e intervenções que assumam o caráter de processo.

Esse é o primeiro movimento de captura da política social por ela mesma e, por dentro do processo, operam-se as ordenações no sentido de construção dos mecanismos de concorrência. A pulverização e a fragmentação do Sistema de Ensino brasileiro são o efeito dessa

diferenciação e diversificação do ensino superior como uma ação ordenadora, pois o objetivo dessa ação é movimentar, simultaneamente, a criação de condições de mercado, a forma da concorrência perfeita. No processo, a privatização do sujeito de direitos em Direito Privado. É o direito à educação superior, privatizado como direito individual, que se forma com os processos de diferenciação e diversificação operados pelas reformas da educação superior no governo Fernando Henrique Cardoso, mas mantido e ampliado nos governos do Partido dos Trabalhadores.

Com base no pressuposto de que o objetivo da política de moldura ordoliberal é criar processos de "[...] intervencionismo social permanente e multiforme" Foucault (2008), de forma interna ao Estado, o mecanismo de *reforma* pode operar dimensões de *intervencionismo jurídico* para favorecer o movimento da racionalidade da Economia Política. Nessa direção, o movimento das ações ordenadoras deve mobilizar a *gesellsschaftspoelitik,* que não se configura como uma relação mercadológica como instância diferenciada da vida. É uma política de sociedade que movimenta *intervencionismo social, intervencionismo jurídico,* uma *moldura institucional da economia* e *projeção de legislação formal* para constituir uma forma de ser *concorrencial* (FOUCAULT, 2008).

Nessa perspectiva, dentre as formas que se movimentam por dentro do Estado, *reforma* é tomada como mais que categoria, como *forma da frugalidade do Estado.* É como forma que ela pode mover-se livremente dentro do Estado, independentemente do governo, constituindo conteúdo conforme os contextos históricos, pois é exatamente ela que possibilita o movimento da racionalidade da Economia Eolítica e pode operar diferentes formas de *intervencionismo jurídico,* mudar o papel do Direito dentro do Estado de modo a capturar a *via axiológica* e implantar a *via utilitarista.*

Para mover-se, o Estado está atrelado ao Direito. Por conseguinte, para a condução das instituições, a forma jurídica se torna fundamental para a racionalidade ordoliberal. Portanto, para compreender como a *reforma* pode ser considerada *forma* do movimento do Estado, faz-se necessária uma pequena digressão acerca do caráter histórico da categoria *reforma,* que não se configura somente a partir de atos legais ou ações políticas, como frequentemente é analisada. Esse é o plano material dessa categoria. Ao se observar o movimento como forma, é possível compreendê-la como uma *velha forma,* uma forma que existe desde o século XIX, uma forma que permanece, independentemente de governo, porque é parte do Estado como *forma política* ontológica do capital (MASCARO, 2013). Como forma, *reforma* se apresenta como

um mecanismo que compôs historicamente o processo de organização dos Estados modernos, como movimento da racionalidade da Economia Política para operar as ações políticas.

Essa explicação sobre a condição ontológica da reforma como elemento do Estado capitalista é verificável em Marx (2010), que explica, em um pequeno artigo, qual a natureza da *reforma* no Estado capitalista. No texto, publicado no jornal *Vorwärts*, em 1844, denominado *Glosas críticas marginais ao artigo "O rei da Prússia e a reforma social. De um prussiano"*, Marx (2011) explica como a racionalidade da Economia Política opera o Estado tendo nas *reformas políticas* seu instrumento por ontologia, sua estrutura material a partir da administração.

Esse pequeno artigo foi escrito como uma crítica à análise equivocada feita por outro jornalista denominado Arnold Ruge (LÖWY, 2010) que, ao analisar a revolta dos trabalhadores silesianos, na Alemanha, não compreendeu o fenômeno para além das aparências, considerado a partir de uma concepção de desordem social, insatisfação derivada da pobreza, e não como um conflito de classes. Tem-se, assim, a tomada de consciência dos trabalhadores sobre quem era, de fato, o gerador da condição da pobreza que os assolava: a classe oculta, a classe dominante, os banqueiros:

> Recordemos, em primeiro lugar, a canção dos tecelões, esse arrojado grito de guerra, na qual o fogão, a fábrica e o distrito nem sequer são mencionados; ao contrário, o proletariado proclama de imediato a sua contrariedade com a sociedade da propriedade privada, e isto de maneira contundente, cortante, resoluta e violenta. A revolta silesiana começa justamente no ponto em que as revoltas dos trabalhadores da França e da Inglaterra terminam, ou seja, consciente da essência do proletariado. A própria ação possui esse caráter superior. Não são destruídas apenas máquinas, essas rivais dos trabalhadores, mas também livros contábeis, os títulos de propriedade, e, ao passo que todos os demais movimentos se voltaram apenas contra o industrial, o inimigo visível, este movimento se voltou simultaneamente contra o **banqueiro**, o inimigo oculto. Por fim, nenhuma revolta de trabalhadores da Inglaterra foi conduzida com tanta bravura, ponderação e persistência (MARX, 2010, p. 44, grifo nosso).

Dessa forma, as soluções do Estado são sempre movimento de aparência do fenômeno, e essas soluções são apresentadas como reformas, as quais, por sua vez, são meios de solução de conflitos que emergem da contradição principal da sociedade, é o mecanismo de resolução dos conflitos ontológicos da forma capitalista. Essa é exatamente a razão de ser das *reformas*.

Rouge (o repórter criticado por Marx), ao não capturar a contradição central do fenômeno, ateve-se à explicação das razões do levante dos trabalhadores a partir dos elementos de aparência do evento, não colocando o conflito de classes em movimento, portanto não operando

os elementos que comporiam a crítica real, quais sejam: as múltiplas determinações, a particularidade, a singularidade e a totalidade.

Ao não alcançar o movimento estrutural do capital e as determinações mais profundas do conflito de classe que esse engendrava naquele contexto, para Marx (2010), Rouge não soube fazer a análise do movimento real do capital: porém, na medida em que os Estados se ocuparam com o pauperismo, restringiram-se às medidas administrativas e beneficentes, ou retrocederam aquém da administração e da beneficência, considerando que seria possível encontrar soluções mediante reformas de Estado, ou Governo (MARX, 2010).

Entretanto, Marx (2010), ao contrário, aponta que, se a sociedade capitalista está fundada ontologicamente no conflito de classes, o mecanismo do Estado para que a racionalidade da Economia Política possa movimentar as práticas de governo são as reformas. Essas práticas de governo vão assumindo novos processos, como a administração, por exemplo, os quais, a despeito de mudanças de conteúdo, se estabelecem objetivamente como movimento da racionalidade da Economia Política. Portanto, segundo esse raciocínio marxiano, *reforma,* independentemente de seu conteúdo – se político, administrativo, legal, econômico ou social – é uma materialidade se apresenta como mecanismo, ou moldura, de movimento do Estado, como forma política do capital.

Ainda dentro desse pressuposto, Marx (2010) assinala a verdadeira natureza do Estado na estrutura social capitalista, demonstrando como, ontologicamente, esse *estrutural* do capital Estado vai operando a sua contradição ontológica: "Do ponto de vista político, Estado e *organização* da sociedade não são *duas* coisas distintas. O Estado é a organização da sociedade" (MARX, 2011, p. 38), é forma analítica que permite tanto uma aproximação sobre onde residem os elementos da contradição principal, quanto forma da contradição das relações entre o Estado e as instituições políticas.

Essa contradição, tal qual explicada por Marx (2011), já responde pela forma de Estado no século XIX, sobretudo depois do golpe de Luís Bonaparte. Todo esse raciocínio remete à forma como a racionalidade da economia vai se movimentando e, ao mesmo tempo, mantendo um recurso clássico do capital: as *reformas políticas* como processo de controle dos conflitos operados dentro do Estado.

É exatamente essa dimensão de factual e não lógica da estrutura do conflito de classes no Estado que permite fazer uma correlação interessante nesse ponto específico com Foucault (2008), quando da análise sobre como a política social sempre esteve posta como pressuposto do Estado

de bem-estar social, um dos modelos de governo a serem desconstruídos pelos ordoliberais, como o *coletivismo* (RÖPKE, 1949). Isso porque ele vai buscar no século anterior a Marx, século XVIII, os fundamentos desse movimento, demonstrando o *instante* em que o Estado é tomado pela racionalidade da Economia Política como forma de *governamentalidade*, uma racionalidade específica que adentra o Estado na forma do Direito Privado, reconfigurando o que teria sido constituído como soberano no Estado e se estabelecendo como forma de autolimitação governamental, por causa de outro fenômeno na razão de Estado: a frugalidade do governo.

Essa frugalidade do governo assume a forma da contradição entre os interesses públicos e os interesses privados. Por que isso ocorre? Porque entram em choque dois movimentos contrários no que diz respeito ao governo e à prática governamental *dentro da forma Estado*, estabelecendo o limite e a fronteira do governo para aquilo que ele foi constituído, que é governar. Por isso é uma autolimitação da razão governamental, que Foucault (2008) identifica como o limite jurídico entre duas vias dentro do governo: uma axiomática e outra *utilitarista*, porque, se o governo vai governar, onde fica o soberano? Traduzindo melhor: o governo irá desenvolver as práticas de governo por meio da racionalidade da Economia Política (utilitarista), uma racionalidade que vai determinar o que vai fazer o governo, o que deve fazer o governo, ou o como o governo irá desenvolver as suas práticas do governo. Ou, ainda, determinar o que pode ele, o governo, fazer. É nesse momento factual que os movimentos possíveis de reformas são abertos e intensificados.

Portanto, essa *tecnologia de governo* na forma de *utilitarismo* deve ser analisada e acompanhada, identificada dentro do conteúdo das *reformas*, especialmente em relação às transformações do ensino superior. No entanto, as duas vias jurídicas, a *axiomática* e a *utilitarista*, trarão como ontologia, uma contradição permanente e interna ao Estado – o Direito Público – que se constituirá na própria fronteira de autolimitação do governo, por meio do Direito Privado. Nesse momento se instaura o movimento da racionalidade da Economia Política como autolimitação da razão governamental no Estado, porque começa uma clivagem entre o Estado e o Governo (Direito Público x Direito Privado – lembrando da frugalidade do governo) como fronteiras de competências diferentes.

Essas duas competências são racionais, mas concorrenciais: a *axiológica* e a *utilitarista*. Como se caracterizam as duas diferentes vias racionais relativas aos limites entre o Estado e o Governo? Primeiro, quanto à via axiomática: "[...] consiste justamente em partir, não do governo e da sua necessária limitação, mas em partir do direito, do direito em sua forma

clássica" (FOUCAULT, 2008, p. 54). Do outro lado, segundo o autor, na disputa de controle do governo, encontra-se a "via radical utilitarista": a outra via consiste não em partir do Direito, mas da própria prática governamental.

O importante a destacar nesta análise comparativa das disputas entre essas vias é que o limite da competência do governo será definido, sobretudo, pelas fronteiras da utilidade da *intervenção governamental*.

Pela via axiomática, seriam pautadas nos direitos do homem, do cidadão, direito público, liberdade jurídica, os indivíduos portadores de direitos, sujeitos de direitos, cidadania etc., em que a lei é concebida como expressão de uma vontade coletiva, que se manifesta a partir de instituições da democracia, e o Direito, por sua vez, como forma, seria a salvaguarda dessa coletividade, no que diz respeito tanto ao governo quanto ao soberano. Estaria no plano de o quanto os indivíduos aceitaram ceder parte da sua individualidade para a coletividade, em prol de uma vida coletiva saudável e equilibrada. Ou seja, a via axiológica está no plano da *renúncia do individualismo.* Esses são fundamentos clássicos que correspondem ao legado dos teóricos contratualistas (Hobbes, Locke e Rousseau) e seus herdeiros das teorias democráticas modernas.

Pela via radical utilitarista, no entanto, "[...] a lei será concebida como efeito de uma transação que vai colocar de um lado a esfera de intervenção do poder público e de outro a esfera da independência dos indivíduos" (FOUCAULT, 2008, p. 57), então a **administração** (forma de reforma) deveria ter outra função que não a utilidade prática do governo.

> Por fim, *todos* os Estados buscam a causa nas falhas casuais ou intencionais da administração e, por isso mesmo, em medidas administrativas o remédio para suas mazelas. Por quê? Justamente porque *a administração* é a atividade organizadora do Estado. O Estado não pode suprimir a contradição entre a finalidade e a boa vontade da administração, por um lado, e seus meios e sua capacidade, por outro, sem suprimir a si próprio, pois ele *está baseado* nesta contradição entre os *interesses gerais* e os *interesses particulares.* Em consequência, a administração deve restringir-se a uma atividade formal e negativa, porque o seu poder termina onde começa a vida burguesa e seu labor (MARX, 2010, p. 39).

Portanto, dentro do escopo das transformações das administrações no Estado, o conflito entre os interesses particulares e os públicos, conforme anunciado, expressa-se independentemente dos governos, porque é constitutivo da forma Estado em uma estrutura social fundada no capitalismo, que tem na racionalidade da economia e sua transmutação a execução de práticas governamentais utilitaristas.

À luz desse raciocínio, pode-se perguntar: há uma permanência conflituosa que vai se manifestar por meio do movimento de reformas de Estado, o qual, no seu conjunto, foi mantendo pressupostos e fundamentos segundo a via axiomática ou utilitarista? Por que é importante inserir, neste momento da tese, esse debate sobre as duas versões das contradições do Estado como forma: a marxiana e a foucaultiana? Porque, nessa disputa por racionalidades governamentais que emergem no século XVIII, quando colocadas em movimento, elas revelam as contradições das temporalidades à medida que a racionalidade da Economia Política permanece como elemento constitutivo do Estado.

Mas, como movimento de forma, ela também muda e é acometida de contradições e conflitos internos a ela mesma. Por isso a forma liberal ou neoliberal não se expressa, não age e não se movimenta somente com base nos parâmetros de consolidação do capitalismo só a partir dos Estados consolidados no século XX. Ou seja, é um evento operado dentro das múltiplas temporalidades (BRAUDEL, 1968) que, na atual conjuntura (século XXI), é passível de transmutação, mudança de forma, de conteúdo, mas criando novos dispositivos e tecnologias, ou seja, como movimento ontológico do próprio capital, da própria permanência da forma Estado.

Conforme aponta Foucault (2008) o neoliberalismo é outra coisa: não é mudança de velhas teorias econômicas, tampouco é a instauração de relações mercantis na sociedade e, muito menos ainda, uma intervenção generalizada do Estado. É *transmutação* de forma de intervenção. Essa é a grande questão que perpassa as formas de análise também no ensino superior, porque as abordagens e explicações sobre as reformas no ensino superior tomam como pressuposto esse neoliberalismo robusto de múltiplas determinações, assumindo as pressuposições na forma em que vão aparecendo.

Isso significa que tomar a *reforma*, por si só, como processo político, independentemente do conteúdo ou governo, quando posta em movimento, é categoria ontológica do capital. Se social-democracia ou outro modelo de governo, o Estado permanece o mesmo: capitalista. Mas Foucault (2008), ao apresentar essa diferenciação a partir do raciocínio da *via axiomática* e *da via utilitarista,* visa a demonstrar nos micromovimentos como essa contradição é operada em termos de ação prática e movimento de governos, os quais são capturados pela interversão do Estado, pela contradição.

Se for considerado que os fundamentos da construção do sujeito de direitos foram construídos com base na via axiomática como utopia e horizonte, nos princípios de coletividade como forma das instituições sociais e políticas, o conflito, nesse momento, é aberto, explícito. Então, a via

utilitarista – como ação presente (via administração), tomada como horizonte a ser buscado, transformado, reconfigurado e implantado em longo prazo – vem criando processos de atropelamento no próprio percurso, pois essa racionalidade deu a volta em si mesma, fazendo a crítica interna, porém não uma crítica dialética. O grande exemplo brasileiro ocorrido em 2016, com o golpe institucional contra a presidenta Dilma Rousseff, foi operado por dentro do Estado, nas instituições de Estado, na forma de ações políticas, em tese, organizado em uma estrutura de Estado Democrático de Direito.

Nesse sentido, pode ser que, em uma proposta de política de sociedade, mais uma nova forma de intervencionismo social que produza, concomitantemente, uma economia de mercado por meio de uma política social ativa, intensa e intervencionista, tenha, na *reforma* um *procedimento de forma*, uma moldura para movimentar as ações reguladoras (que atuam no nível macro, em processos econômicos de conjuntura) e as ações ordenadoras (no nível micro, na construção de condições mais fundamentais e estruturais de formação de mercados). Portanto, é possível chegar à mudança operada na forma ordoliberal de intervenções do governo nas políticas sociais, ou como operam, invertendo-as por dentro delas próprias, do seu próprio processo, conforme propuseram os ordoliberais.

Nessa perspectiva, o intervencionismo social deve ocorrer de modo permanente e multiforme, até que todas as instituições e sujeitos estejam *conformados* à forma mercadológica concorrencial e *enformados* pela forma jurídica do contrato, portanto como sujeitos individuais. Entende-se que a instituição que apresenta as condições de alcance de população para esse tipo de controle e movimento é a educação. Alçá-la completamente à racionalidade da Economia Política como Economia Social de Mercado torna-se o objetivo global do *regime de verdade europeu*, conforme verificado.

5.1.1 A política social privatizada dos ordoliberais

Quando a educação é tomada como direito social, um pressuposto que sustenta o campo da política social, além de um processo de conquistas históricas, de conquista de direitos, está no entendimento de como a via axiológica, como princípio de Estado, vai se estabelecendo por meio das categorias do campo do debate coletivo e social: Estado, Nação, Direito social, Direito político, sujeitos de direitos, política pública, cidadania, garantias fundamentais, direitos humanos, proteção da infância, democracia etc. Esse é um processo da *via axiomática* ligado diretamente à construção dos Estados-Nação e da democracia no seu conjunto. Mas também, ao mesmo tempo, vai constituindo a educação como política social e instrumento de intervenção

do Estado na mitigação das contradições dos efeitos das desigualdades geradas pelo capitalismo, haja vista ser considerada, se não a principal forma de ascensão, ao menos uma das formas de mudança social para os indivíduos. Portanto, a educação é, historicamente, uma perspectiva centrada no plano axiológico de conquistas de direitos sociais coletivos.

Entretanto, para os ordoliberais e seu projeto de *gesellschaftspolitik*, a política social deve ser instrumento não só de individuação dos sujeitos, como também de capitalização de indivíduos para uma existência mercadológica concorrencial. Dirão que a política social é exatamente o campo, por ontologia, no qual as intervenções das ações conformes devem atuar. Ou seja, é na política social que devem ser processadas as ordenações nos quadros institucionais, como um caminho de construção das condições de mercado. A política social deve operar como instrumento de intervenção governamental na formação dos mercados, como forma de criar condições estruturais, mais fundamentais, mais estruturais e mais gerais (FOUCAULT, 2008) um dos golpes teóricos e práticos operados pelos ordoliberais na Política Social e na ideia de Público. O Quadro 10 demonstra como os fundamentos são opostos, entre a *via axiológica* de Estado e política social, e a *via ordoliberal e a utilitarista* que operam sob uma égide invertida.

Quadro 10 – Diferença entre os princípios clássicos da política social e os princípios ordoliberais segundo Foucault (2008)

Princípios clássicos da política social	**Princípios ordoliberais da política social**
Política social como compensação à desigualdade social e contrapeso ao capitalismo selvagem	Uma política social não pode adotar a igualdade como objeto, pelo contrário, deve deixar a desigualdade agir
Como instrumento de mediação ou transferência de elementos de consumo	Uma política social não será a socialização do consumo e da renda, deverá fomentar a capitalização de forma mais generalizada possível para todas as classes sociais
Como forma atrelada ao crescimento econômico: quanto mais crescimento econômico, mais política social.	O crescimento econômico é que, por si só, deveria permitir que todos os indivíduos alcançassem um nível de renda que lhes possibilitasse os seguros individuais, o acesso à propriedade privada, a capitalização individual ou familiar com os quais poderiam absorver riscos

Fonte: Elaborado pela autora com base em Foucault (2008, p. 196-198).

A política social, então, não pode ter como objetivo duas ações: não pode adotar a igualdade como meta; e b) não pode ser veículo de coletivização, ao contrário, deve fomentar a individuação. A igualdade não pode ser um objetivo da política social porque a regulação econômica, o mecanismo de preços, se obtém por meio de um jogo de diferenciações que é próprio de todo mecanismo de concorrência, que deve agir por meio das diferenças.

A diferenciação e a diversificação devem ser produzidas não só como mecanismos de mercado, mas também por causa da formação da concorrência. Portanto, destituir o Estado da oferta de um bem público é a primeira tarefa para a transformação da educação em um fornecimento de serviço e não garantia de direitos.

A Tabela 4, a seguir, demonstra como essa produção de diferenciação e diversificação permaneceu ao longo do início do milênio e se acha, exatamente, nesse primeiro plano, de acordo com esses pressupostos, tomando por base para as IES o ano de 2000. O resultado do processo, em se tratando da expansão do ensino superior, apresenta-se, simultaneamente, como um crescimento inferior das instituições públicas (na variação, destaque para 2010 um registro de 13,5%), mas com uma diferença de média de 12% apenas, em comparação com as IES privadas, que mantiveram uma representatividade permanente entre 85 e 90% dentre o total de IES no Brasil, entre os anos 2000 e 2018.

Tabela 4 – Brasil: quantidade de Instituições de Ensino Superior por categoria geral

Ano	**Pública**			**Privada**			Total		
	Qtde.	**%**	**% anual**	**Qtde.**	**%**	**% anual**	**Qtde.**	**%**	**% anual**
2000	176	15%		1.004	85%		1.180	100%	
2001	183	13%	4,0%	1.208	87%	20,3%	1.391	100%	17,9%
2002	195	12%	6,6%	1.442	88%	19,4%	1.637	100%	17,7%
2003	207	11%	6,2%	1.652	89%	14,6%	1.859	100%	13,6%
2004	224	11%	8,2%	1.789	89%	8,3%	2.013	100%	8,3%
2005	231	11%	3,1%	1.934	89%	8,1%	2.165	100%	7,6%
2006	248	11%	7,4%	2.022	89%	4,6%	2.270	100%	4,8%
2007	249	11%	0,4%	2.032	89%	0,5%	2.281	100%	0,5%
2008	236	10%	-5,2%	2.016	90%	-0,8%	2.252	100%	-1,3%
2009	245	11%	3,8%	2.069	89%	2,6%	2.314	100%	2,8%
2010	278	12%	13,5%	2.100	88%	1,5%	2.378	100%	2,8%
2011	284	12%	2,2%	2.081	88%	-0,9%	2.365	100%	-0,5%
2012	304	13%	7,0%	2.112	87%	1,5%	2.416	100%	2,2%
2013	301	13%	-1,0%	2.090	87%	-1,0%	2.391	100%	-1,0%
2014	298	13%	-1,0%	2.070	87%	-1,0%	2.368	100%	-1,0%
2015	295	12%	-1,0%	2.069	88%	0,0%	2.364	100%	-0,2%
2016	296	12%	0,3%	2.111	88%	2,0%	2.407	100%	1,8%
2017	296	12%	0,0%	2.152	88%	1,9%	2.448	100%	1,7%
2018	299	12%	1,0%	2.238	88%	4,0%	2.537	100%	3,6%

Fonte: Inep. Sinopses Estatísticas 2000-2018. Validados pelos microdados.

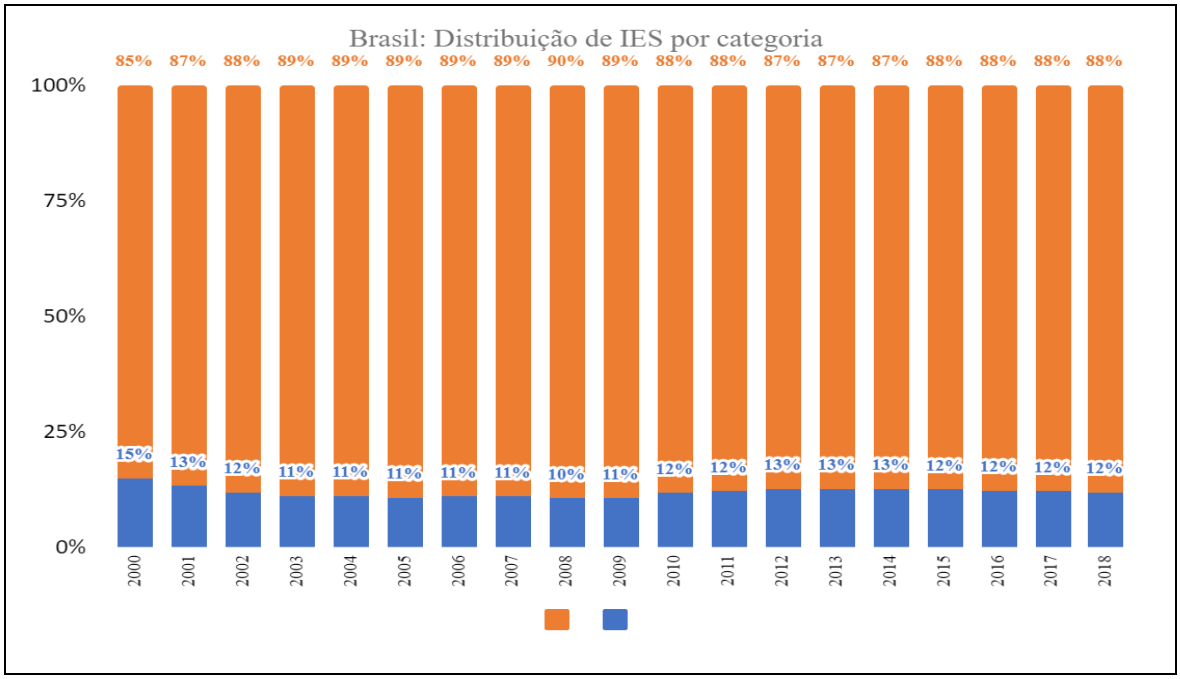
De acordo com essa tabela, a desigualdade entre as IES públicas e as IES privadas, no cômputo geral, apesar de ambos os processos mostrarem ao mesmo tempo um crescimento absoluto, quantidade total de ambas – 299 e 2.238, respectivamente – mostra que as públicas apresentam crescimento menor que as privadas, mesmo tendo ampliado o número de instituições e o aumento em cada área também apresentar oscilações durante alguns anos (públicas: 2008, 5,2%; privadas: 2013, 2014 e 2015, -1,0%), as IES privadas permanecem superior às públicas entre 88% e 89%, ao longo de 18 anos.

Esse quadro é singular, na medida em que o caráter de privatização, como função da política social, não se altera, mesmo mudando o governo, o que responde por dois pressupostos apontados por Foucault (2008): a frugalidade que é utilizada pela racionalidade da Economia Política, ou seja, a oposição interna e permanente dos governos sobre o público e a mecânica de interesses privados, e o primeiro passo de individuação dos sujeitos de direitos. Ao mesmo tempo em que o quadro geral diz respeito à ampliação de um direito social e coletivo, trata-se de um acesso privatizado, individualizado, mediado por contrato individual.

Essa condição está dada também, em razão da materialidade da onda jovem, ou da captura dessa massa juvenil, uma vez que ela foi mapeada ainda na década de 1990, conforme abordado no Capítulo 3, e com uma projeção de permanência até 2050. É um instante de demanda muito grande. Os processos de ordenação possíveis do ponto de vista de intervenção de ações ordenadoras se deparam com um momento de condições de mobilização dos quadros de individuação por meio da privatização. Um momento de aproveitamento para desprender os indivíduos do Estado, uma moldura para que outros processos possam ser operados.

Nesse sentido, a privatização do estudante começa a efetivar-se pelo controle das escolhas, dadas as ofertas diferenciadas tanto de IES, como cursos, como de valores de mensalidades. Os riscos das escolhas, também, no que se refere à educação, acabam por ser individuados e condicionados à esfera privada de mediação de conflitos marcados pela mecânica dos interesses individuais, pelo direito privado, e não à esfera pública, do Estado, marcados pelos interesses coletivos, pelo direito público, social e coletivo. O Gráfico 10 aponta de forma mais explícita não só a discrepância produzida pela diferenciação e a diversificação, mas também a permanência da distância, uma regularidade nessa moldura de expansão.

Gráfico 10 – Distribuição das IES por categoria administrativa – Pública e Privada – 2000-2018



Fonte: Elaborado pela autora com dados do Inep. Sinopse e microdados, 2000-2018.

Mesmo com as mudanças de governos, observam-se uma regularidade e uma permanência na manutenção das IES privadas. O volume das IES públicas não se altera tanto assim ao longo do século XXI. No entanto, no grupo das instituições privadas, há uma mudança muito grande, principalmente em relação ao grupo das privadas com fins lucrativos. Do ponto de vista do ordoliberalismo, o papel do Estado é exatamente este: a construção de um espaço concreto e real no qual essa concorrência pudesse atuar. Isso demonstra, segundo as análises de Foucault (2008), como a frugalidade do governo, forma constituída pela democracia, foi capturada e intervertida de maneira que os ordoliberais entenderam e construíram uma teoria que pudesse, na leitura deles, constituir o Estado como uma moldura histórico-jurídica de base exclusivamente econômica (FOUCAULT, 2008, p. 139).

Uma estrutura em forma de concorrência não pode ser estabelecida sem um deslocamento entre os princípios políticos e os princípios econômicos. Logo, a concorrência só pode ser operada como valor social quando as propriedades formais do seu movimento estiverem estabelecidas jurídica, política e socialmente. Para que houvesse a constituição da estrutura formal de concorrência do ensino superior no Brasil, de uma forma que expressasse esse caráter intervencionista de um Estado para o mercado, a diferenciação e a diversificação das IES funcionariam como a constituição desse *mecanismo formal de concorrência*, pois, como se pode observar nos gráficos anteriores e nas tabelas, mesmo com o Reuni, a ampliação das

matrículas no público não foi tão expressiva assim, quando demonstrada em uma série longa, comparada com a forma como as IES privadas foram se ampliando ao longo dos anos.

Por isso a expansão não é só um processo de estruturação formal material e física, como política social de acesso ao ensino superior, mas também a configuração da forma de concorrência, pois, no movimento, as diferenciações e as diversificações se ampliaram para outros processos mercadológicos e concorrenciais que envolvem custos, mensalidades, empresas de eventos, concorrência científica, concorrência de patentes, concorrência de financiamentos, preços de mensalidades etc. É nesse sentido que os ordoliberais dirão que devem ser operadas as ações conformes nas intervenções governamentais. O governo precisa intervir, mas intervir na moldura institucional, no modo de garantir segurança de contratos, para que a concorrência se constitua como forma, assim como a mecânica de preços – que é verificada na estrutura da política de financiamento e por meio da dinâmica das mensalidades.

Ainda nessa discrepância significativa e com certa permanência (88% de IES privadas e 12% de IES públicas em 2019 e, em 2010, 85% privadas contra 15% públicas), observa-se, sobretudo, o principal efeito que deve produzir uma política social sob a ótica ordoliberal (individuação, concorrência, capitalização, riscos individuais), ao se comparar com o sentido de coletivo e social (pressuposto clássico da educação) que uma instituição pública estabelece. Foucault (2008, p. 197) explica esse efeito da seguinte forma: "É o que os alemães chamam de 'política social individual', em oposição à política social socialista. Trata-se de uma individualização da política social, uma *individualização pela política social* em vez de ser essa coletivização e essa socialização por e na política social".

As *reformas* – como instrumento de promoção de uma *ação pública*, mesmo que por dentro da via axiomática – se intervertem e assumem o caráter de mecanismo de formação de mercado. Esse pressuposto de "formação de mecanismo de mercado" é o pressuposto ordoliberal do Estado "sob vigilância do mercado" (FOUCAULT, 2008, p. 59). Significa uma mudança de conteúdo da Ação Pública, primeiro, porque se torna, eminente e exclusivamente, uma intervenção do Estado por meios jurídicos e institucionais para formar mercados.

> Se a ação pública deve ser uma política de concorrência, o Estado deve ser um ator concorrendo com outros atores, em particular no plano mundial. Trata-se de executar simultaneamente duas operações que aparecem como homogêneas em virtude da unicidade das categorias em jogo: de um lado construir mercados que sejam mais concorrenciais possível no âmbito mercantil; de outro, fazer a lógica de concorrência intervir no próprio âmbito da ação pública (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 303).

Ou seja, intervir, por meio da política social, para criar os mercados e fomentar a concorrência a partir da forma axiomática, mas com o objetivo da forma da Economia Política, um princípio do movimento da dialética. O mesmo fenômeno em movimento, produzindo a sua negação interna. A observação do instante desse processo é o instante da interversão do Estado e da política social. O primeiro nível da produção dos *jogos de diferenciação* é a separação por dentro da política pública das esferas pública e privada, ou a captura do Direito Público pelo Direito Privado dentro da esfera pública. No caso da esfera privada outros *jogos de diferenciação* podem ser estabelecidos como forma de fomento da concorrência em uma Economia Social de Mercado, inclusive a concorrência com as próprias universidades públicas, uma vez que consistiram, em 2018, em 299 instituições públicas e 2.238 instituições privadas, 12% contra 88%.

Se o objetivo é *enformar* a sociedade na lógica da empresa, seria preciso, em primeiro lugar, *enformar* o indivíduo, especialmente na sua condição subjetiva. Portanto, a educação seria a principal instituição a ser operada como *mecanismo de construção da concorrência.* A Tabela 3, demonstra essa estrutura de "subsistema privado-mercantil" (SGUISSARDI, 2014, p. 104), esse resultado da "formalização de um espaço real e concreto", a estruturação de um sistema com múltiplas empresas educacionais, mesmo as sem fins lucrativos, que, a despeito de estarem sob o sistema jurídico da LDB, ou do Estado, toda a relação educacional está mediada por contratos jurídicos individuais.

Tabela 5 – Distribuição das IES privadas quanto aos fins – 2000-2018

	Privada com fins lucrativos			Privada sem fins lucrativos			Total		
Ano	**Qtde.**	**%**	**% anual**	**Qtde.**	**%**	**% anual**	**Qtde.**	**%**	**% anual**
2000	698	70%		306	30%		1.004	100%	
2001	903	75%	29,4%	305	25%	-0,3%	1.208	100%	20,3%
2002	1.125	78%	24,6%	317	22%	3,9%	1.442	100%	19,4%
2003	1.302	79%	15,7%	350	21%	10,4%	1.652	100%	14,6%
2004	1.401	78%	7,6%	388	22%	10,9%	1.789	100%	8,3%
2005	1.520	79%	8,5%	414	21%	6,7%	1.934	100%	8,1%
2006	1.583	78%	4,1%	439	22%	6,0%	2.022	100%	4,6%
2007	1.594	78%	0,7%	438	22%	-0,2%	2.032	100%	0,5%
2008	1.579	78%	-0,9%	437	22%	-0,2%	2.016	100%	-0,8%
2009	1.779	86%	12,7%	290	14%	-33,6%	2.069	100%	2,6%
2010	951	45%	-6,5%	1.149	55%	296,2%	2.100	100%	1,5%
2011	975	47%	2,5%	1.106	53%	-3,7%	2.081	100%	-0,9%
2012	989	47%	1,4%	1.123	53%	1,5%	2.112	100%	1,5%
2013	991	47%	0,2%	1.099	53%	-2,1%	2.090	100%	-1,0%
2014	998	48%	0,7%	1.072	52%	-2,5%	2.070	100%	-1,0%
2015	1.011	49%	1,3%	1.058	51%	-1,3%	2.069	100%	0,0%
2016	1.052	50%	4,1%	1.059	50%	0,1%	2.111	100%	2,0%
2017	1.153	54%	9,6%	999	46%	-5,7%	2.152	100%	1,9%
2018	1.303	58%	13,0%	935	42%	-6,4%	2.238	100%	4,0%

Fonte: Elaborada pela autora com base nos microdados do Inep (2000-2018) e validados pelos documentos Sinopse Estatística e Microdados, 2000-2018.

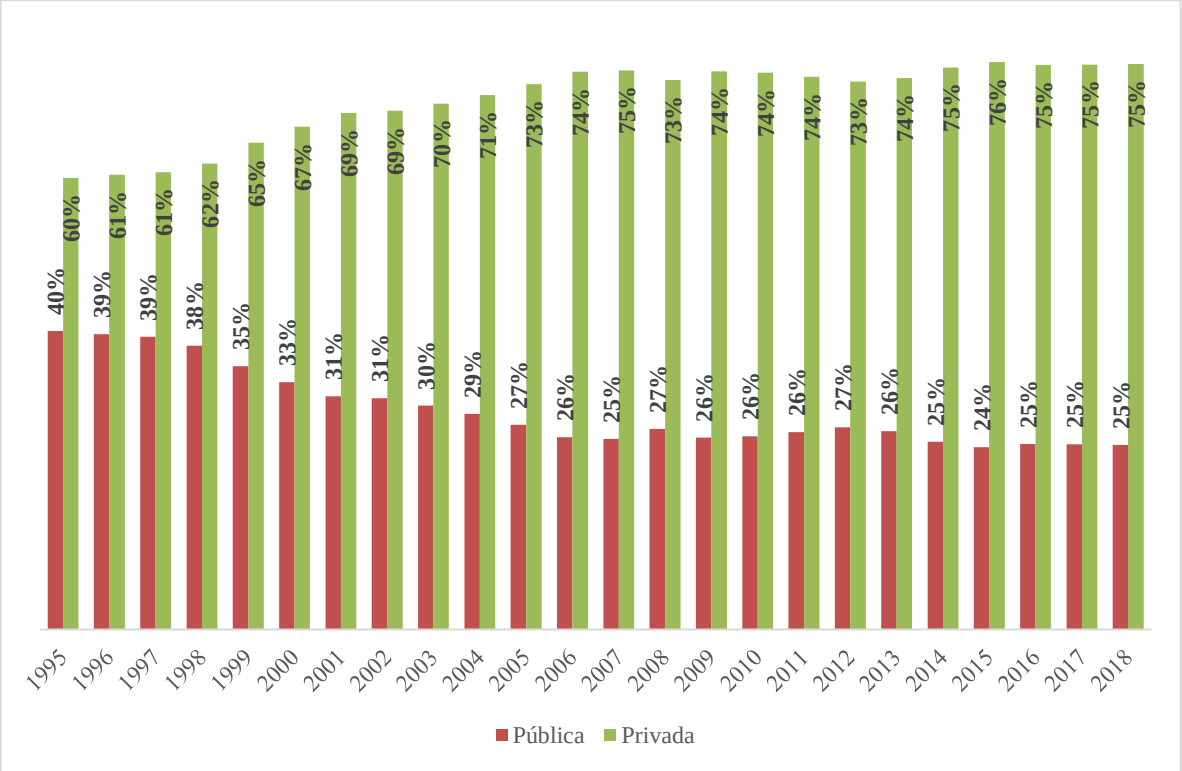
As fusões, aquisições e movimentos mercadológicos, como Sguissardi (2014, p. 103-104) apresenta, confirmam a hipótese de que, como forma, a expansão se expressa como espaço real de construção de estrutura formal de concorrência.

> Não se trata apenas de um ‘mercado universitário’ entendido como o que resulta do deslocamento gradual do eixo de coordenação da ES [Educação Superior] do governo e corporações acadêmicas para o mercado, isto é, para arranjos institucionais que forçam as IES a competir entre elas por alunos, docentes e reputações, assim como se autofinanciarem, de modo também competitivo, via uma diversidade de fontes fiscais e privadas. Não se trata da existência de um ‘sistema’ composto por um número significativo de IES privadas públicas (estatais) que sejam forçadas a adotar muitos procedimentos de tipo mercado competitivo, mas permanecendo fundamentalmente estatais; de um número também significativo de IES privadas, em sua maioria sem fins de lucro; de um pequeno número de IES com fins lucrativos, mas sem capital aberto e participação em bolsa de valores; de IES públicas recebendo financiamento tipo mercado’ e de IES privadas recebendo bolsas de empréstimos subsidiados.

Essa concorrência se move por meio dos jogos de diferenciação, que são os efeitos da intervenção estrutural como moldura histórico-jurídica para a Economia Social de Mercado se estabelecer diferentemente do liberalismo clássico, que propõe mercados, lucros e movimentos econômicos em geral a partir da troca e do consumo de mercadorias.

Conforme expõem os gráficos a seguir, o movimento do setor privado se constituiu em um movimento não só contínuo como também expansivo, se comparado com o movimento da expansão pública, a despeito de todos os ganhos, tanto em instituições quanto em matrículas, potencializados pelo Reuni. O peso da matrícula no setor privado só fez aumentar no século XXI.

Gráfico 11– Proporção do número de matrículas por categoria administrativa de IES Pública e Privada – Brasil 1995 a 2018

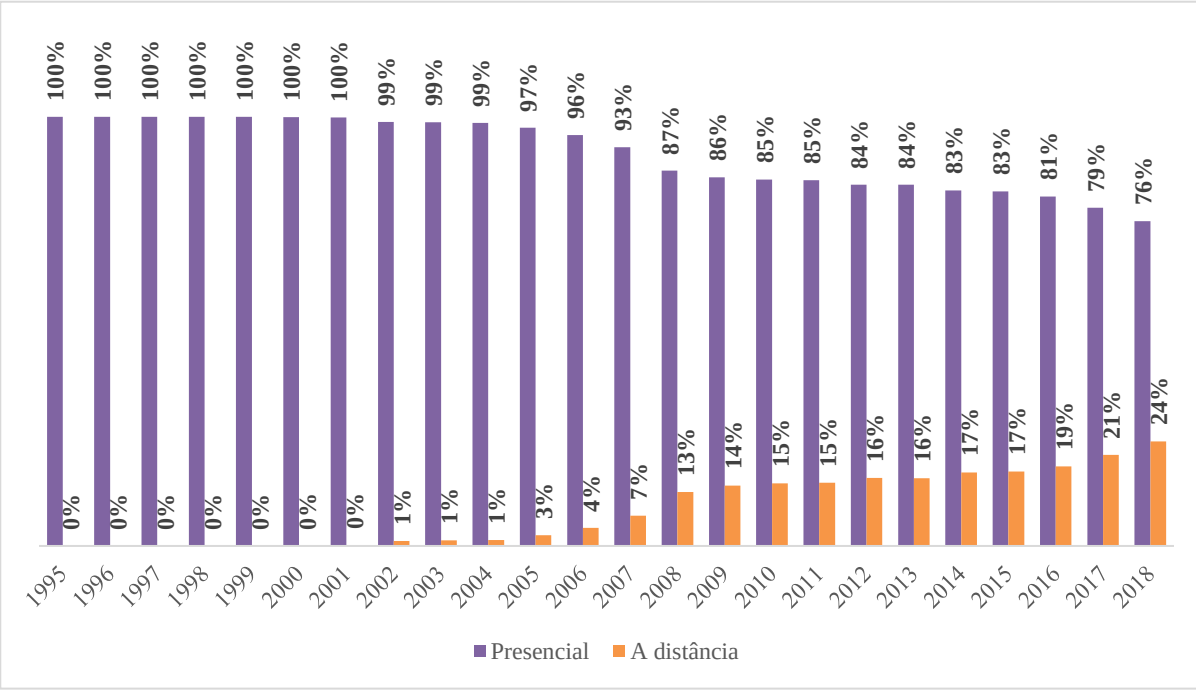


Fonte: Elaborado pela autora com dados do Inep. Microdados e Sinopses Estatísticas – 1995 a 2018.

A oferta do ensino a distância potencializa esse movimento, pois é um mercado que vem crescendo desde o início da década de 2000 e entra em processo de aceleração na segunda década, na proporção da diminuição do ensino presencial. Com o advento do novo coronavírus, que tomou de assalto o mundo em 2020 e 2021, obrigando o isolamento social, esse campo tende a aumentar mais ainda nas próximas décadas. Nota-se, no Gráfico 12, um aumento

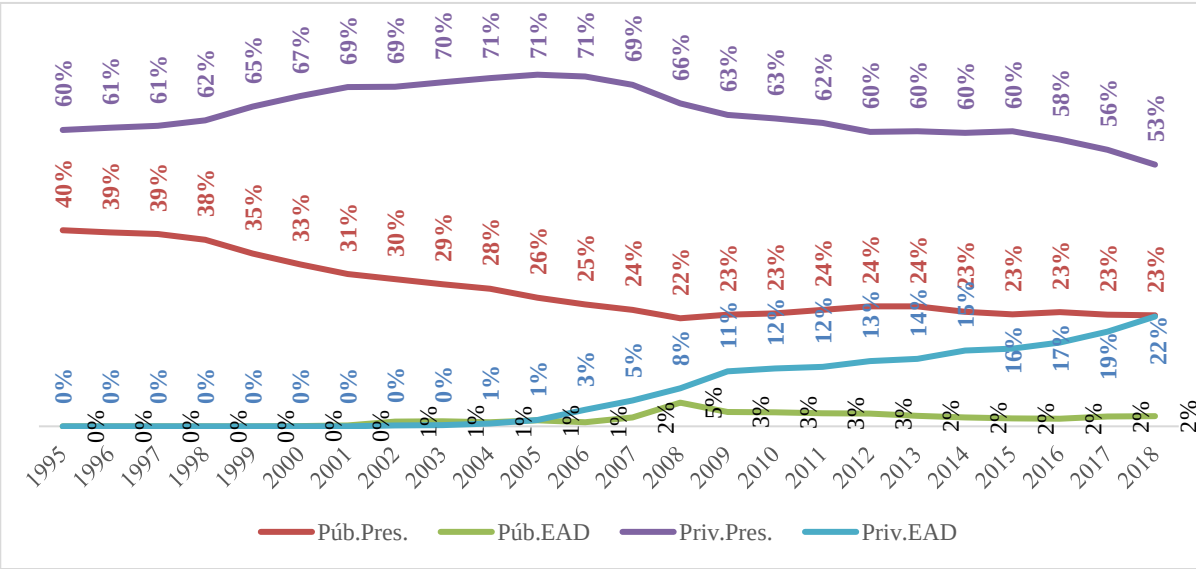
permanente da Educação a Distância (EAD) e uma diminuição crescente quanto à educação presencial.

Gráfico 12 – Distribuição percentual do número de matrículas por tipo de oferta: presencial e a distância – Brasil – 1995-2018



Fonte: Elaborado pela autora com base nos microdados do Inep validados pelas Sinopses Estatísticas – 1995 a 2018.

Gráfico 13 – Proporção das matrículas em cursos de graduação por categoria administrativa e tipo de oferta Presencial Pública, EAD Pública Presencial Privada EAD privada– Brasil – 1995 a 2018



Fonte: Elaborado pela autora a partir das Sinopses Estatísticas e Microdados – 1995 a 2018.

O Gráfico 13, acima, representa o movimento proporcional das matrículas para o ensino a distância, com redução do peso tanto do setor privado presencial quanto do setor público.

Isso significa que as reformas do ensino superior compõem um (re)fazer as formas, dentro do movimento do próprio capital. Esse movimento denota ações da política de moldura institucional, haja vista o pressuposto básico dos ordoliberais sobre o processo de criação de mercado para ampliar as formas de ofertas de ensino superior. Isso ocorreu porque a *diferenciação* e a *diversificação* não se aplicaram somente às mudanças de natureza jurídica das IES.

5.2 AS SINGULARIDADES DA EXPANSÃO DE MATRÍCULAS: FORMA JURÍDICA, DISCREPÂNCIAS NAS MATRÍCULAS DO ENSINO SUPERIOR

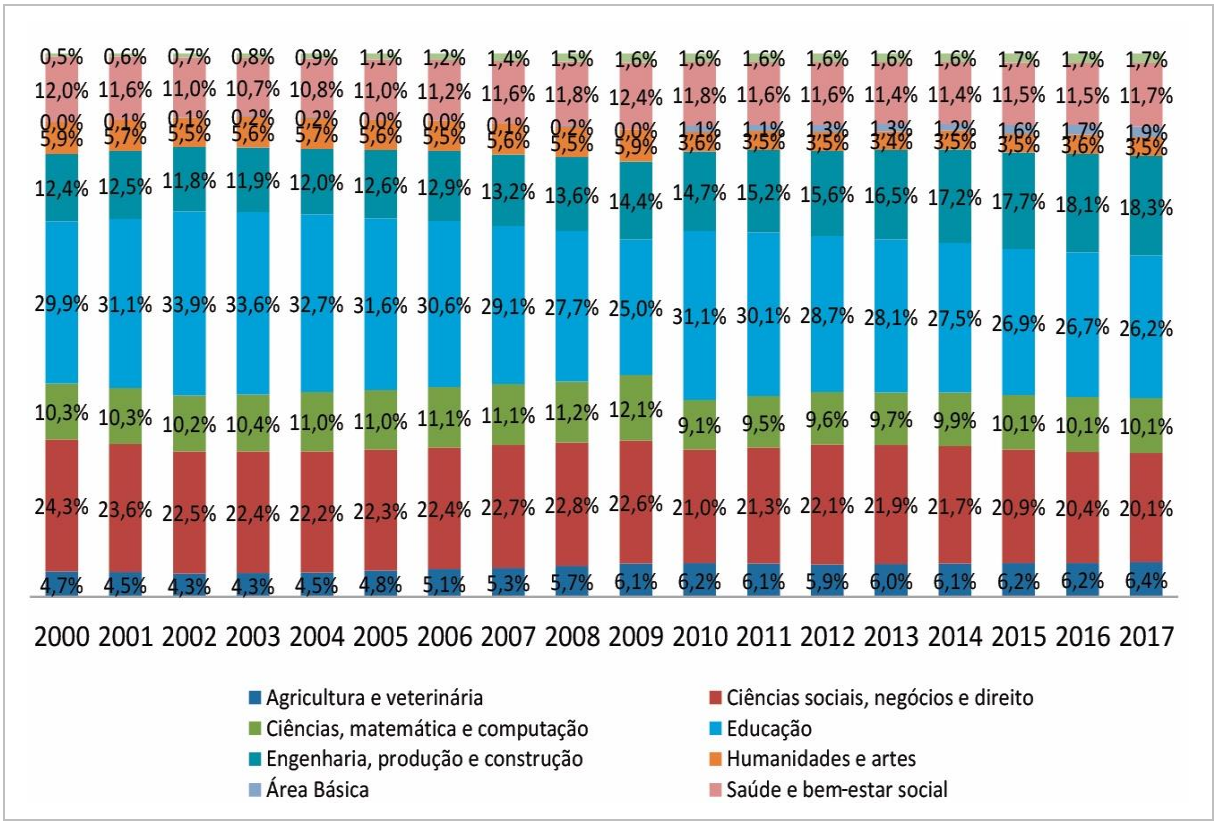
A expansão do ensino superior no Brasil, quando posta em movimento, revela singularidades que se apresentam como processos ligados às transformações sociais em geral, dentro de uma lógica capitalista e ordoliberal. Ao designar a sociedade como "complexo de complexos", Luckács (2013) apresenta o quanto o processo de desenvolvimento econômico da sociedade pautado na lógica capitalista está diretamente imbricado no próprio desenvolvimento do Direito. Nessa direção, os ordoliberais compreendem o Direito dentro da ordem da economia, na forma de *intervencionismo jurídico.*

Portanto, se o pressuposto dessa sociedade é a constituição permanente e contínua do princípio da liberdade, escolha e produção individual dos planos econômicos, a socialização e a familiarização, com esses pressupostos, necessitam de um percurso de materialidade a ser desenvolvido. O primeiro passo é socializar o Direito na sua forma utilitarista e não axiomática, e o mecanismo mais rápido para o processamento dessa socialização é a educação. Observando os gráficos seguintes, é possível verificar como as discrepâncias de expansão de cursos vão demonstrando essa singularidade no que se refere à estrutura do ensino superior no Brasil.

O Gráfico 14 demonstra as singularidades considerando a distribuição dos dados em termos percentuais a partir da Área Geral, segundo a nomenclatura dos órgãos internacionais europeus Isced-OCDE. Observa-se que as médias por curso das matrículas em forma decrescente apresentam a seguinte configuração na categoria de público: as matrículas da graduação presencial na categoria de público, presenciais por dependência (categoria) administrativa (público), segundo a nomenclatura da OCDE, ficaram com a seguintes médias por curso: 29,5%

Educação; 22,1% Ciências Sociais, Negócios e Direito; 14,5% Engenharia, produção e construção; 5,5% Agricultura e Veterinária; 10,4% Ciências, Matemática e Computação; 11,5% Saúde e Bem-Estar Social; 1,3% Serviços; 4,7% Humanidades e Artes.

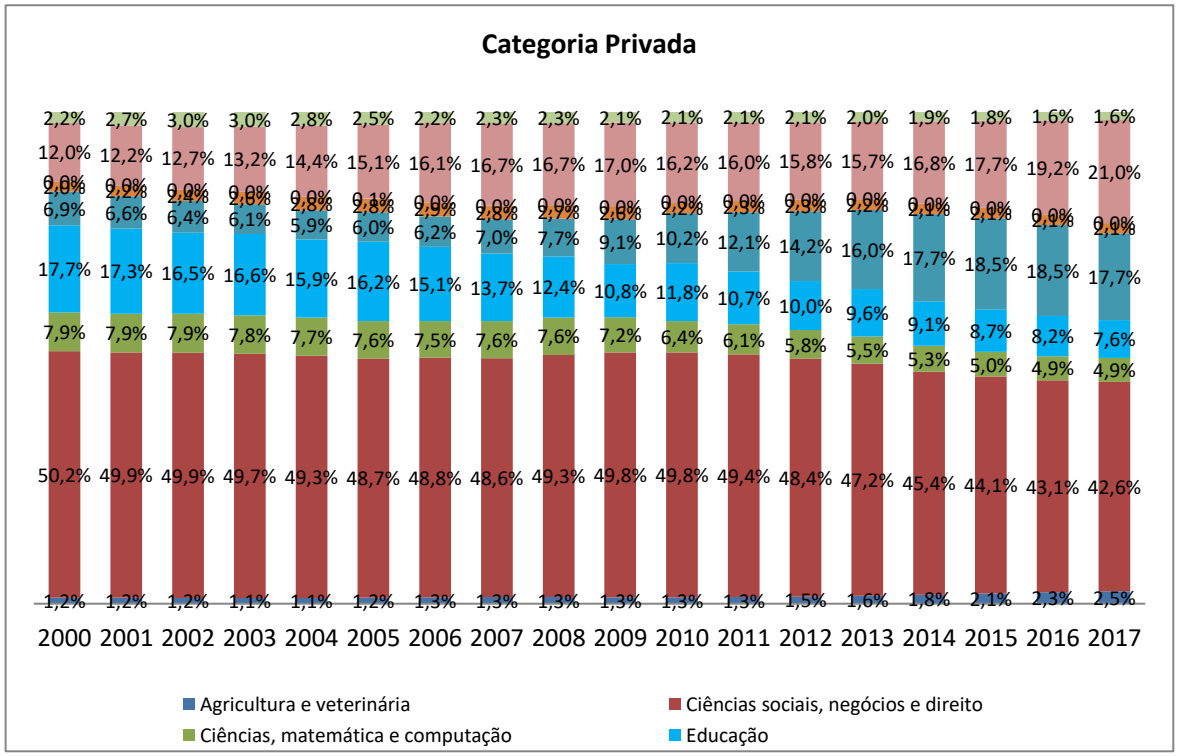
Gráfico 14 – Brasil: Distribuição por área geral das matrículas em cursos de graduação presenciais por dependência (categoria) administrativa (público), segundo a nomenclatura da OCDE



Fonte: Elaborado pela autora com base nos microdados do Inep validados pelas Sinopses Estatísticas – 2000-2017.

O gráfico seguinte, obedecendo ao mesmo critério de classificação, aponta um cenário similar, porém com base no ensino superior privado.

Gráfico 15 – Brasil: Distribuição por área geral das matrículas em cursos de graduação presenciais por dependência (categoria) administrativa (privado), segundo a nomenclatura da OCDE

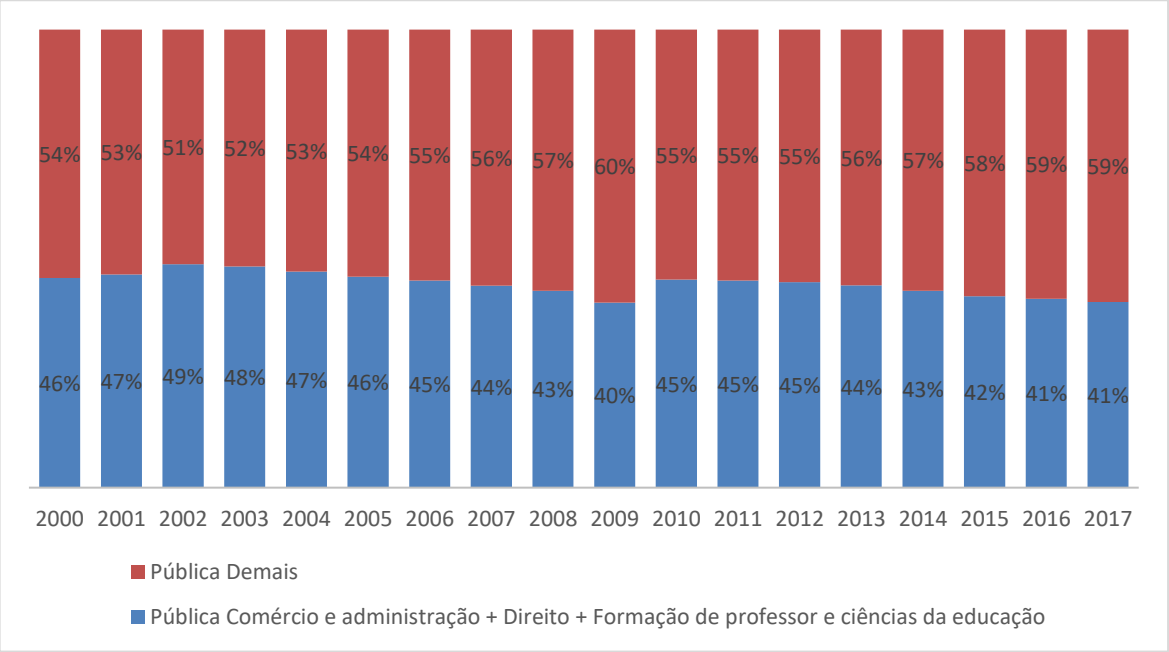


Fonte: Elaborado pela autora, com base nos microdados do Inep e validados pelas Sinopses Estatísticas – 2000-2017.

O padrão de concentração de matrículas torna notório o primeiro processo de singularidade na distribuição das matrículas por área geral, segundo a classificação da Isced-OCDE em cursos de graduação presenciais por dependência (categoria), administrativa (privado), quando comparados com a categoria de público. Os dados apresentam as seguintes médias: 48,0% Ciências Sociais, Negócios e Direito; 15,8% Saúde e Bem-Estar Social; 12,7% Educação; 10,7% Engenharia, Produção e Construção; 6,7% Ciências, Matemática e Computação; 2,4% Humanidades e Artes; 2,2% Serviços; 1,5% Agricultura e Veterinária; 0,0% Área Básica

Seguindo o mesmo procedimento, no comparativo por área geral, de forma concentrada, público e privado, o cenário se apresenta conforme o Gráfico 16.

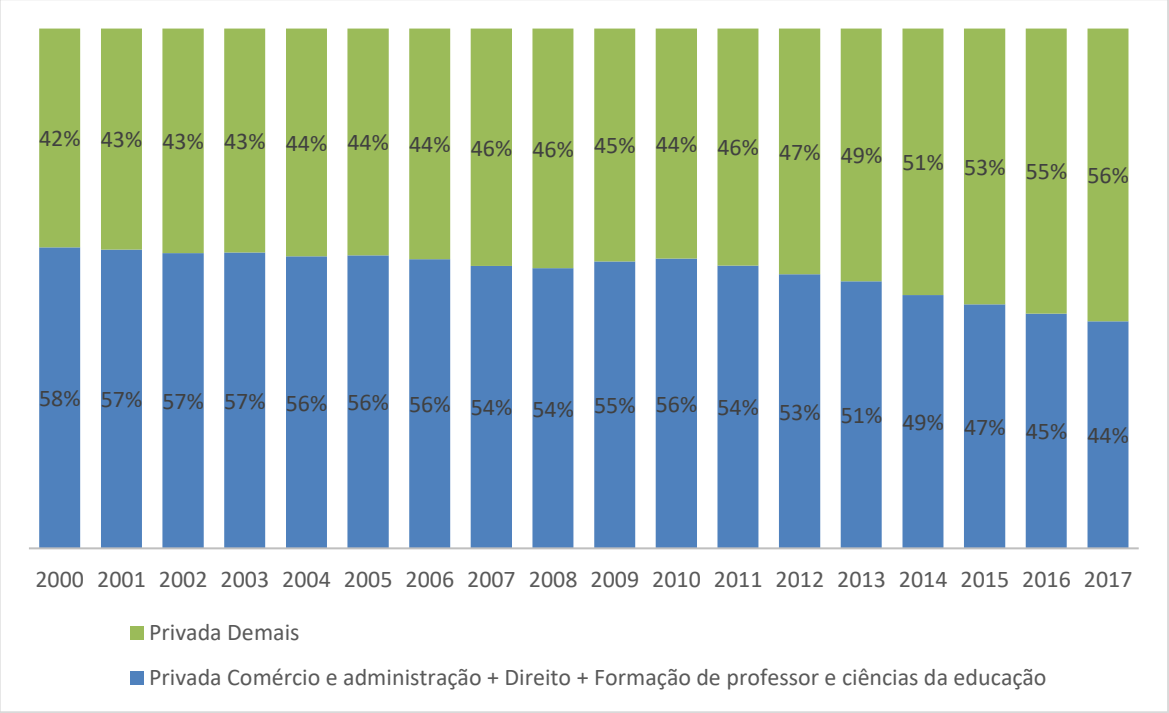
Gráfico 16 – Brasil: Distribuição das matrículas: área específica Comércio e Administração + Direito + Formação de Professor e Ciências da Educação" versus demais áreas específicas; rede pública



Fonte: Elaborado pela autora com base no Inep. Microdados – 2000-2017.

A predominância dos cursos Comércio e Administração, Direito e Educação tem um efeito significativo na concentração das matrículas, conforme demonstrado no gráfico a seguir.

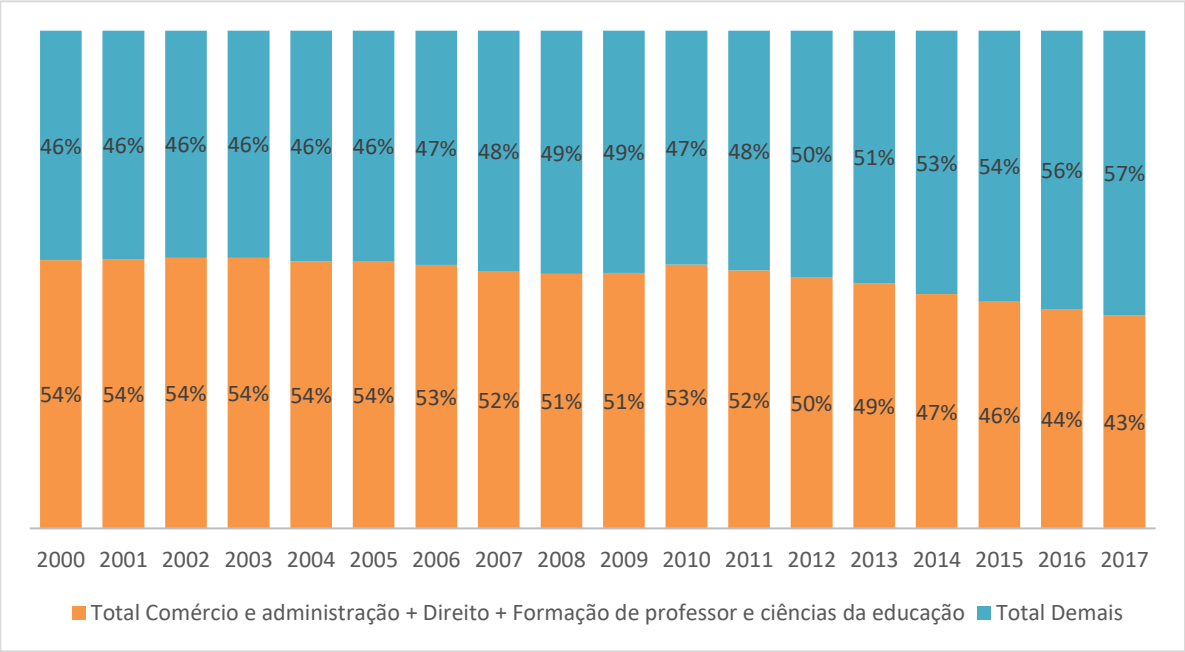
Gráfico 17 – Brasil: Distribuição das matrículas: área específica Comércio e Administração + Direito + Formação de Professor e Ciências da educação versus as demais áreas específicas; rede privada



Fonte: Elaborado pela autora (2019) com base nos dados do Inep. Microdados – 2000-2017.

Nos dados consolidados, em termos percentuais no Brasil, da distribuição das matrículas por área específica, agregando as áreas de Comércio e Administração + Direito + Formação de Professor e Ciências da Educação versus as demais áreas, por dependência administrativa, têm-se as seguintes médias: a) Categoria Pública: 44,5% Comércio e Administração + Direito + Formação de Professor e Ciências da Educação; 55,5% as demais áreas; b) Categoria Privada: 56,3% Comércio e Administração + Direito + Formação de Professor e Ciências da Educação; 46,7% as demais áreas. Categoria total privada: 50,8% Comércio e Administração + Direito + Formação de Professor e Ciências da Educação; 49,2% demais áreas. Os dados mostram que enquanto na pública a média da soma do Comércio e administração + Direito + Formação de professor e ciências da educação fica perto dos 45% e demais áreas juntas chegam aos 55%, na rede privada é o inverso.

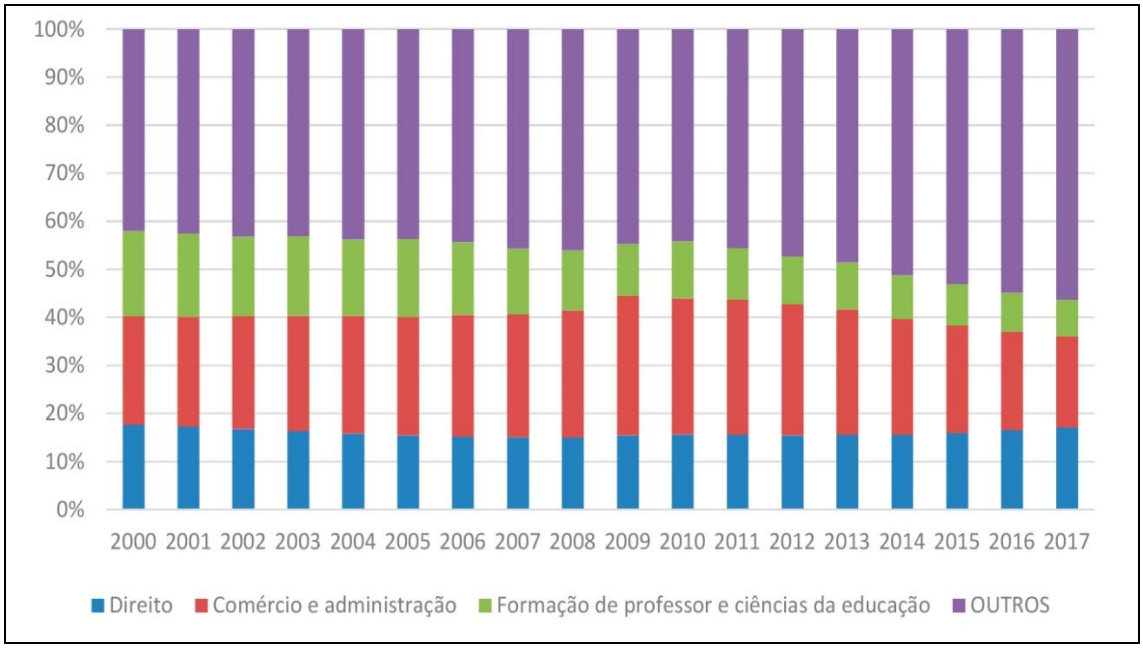
Gráfico 18 – Brasil: Distribuição das matrículas: área específica Comércio e Administração + Direito + Formação de Professor e Ciências da Educação versus as demais áreas específicas; total das redes privada e pública



Fonte: Elaborado pela autora, com base nos microdados do Inep validados pelas Sinopses Estatísticas.

O Gráfico 19 destaca o número de matrículas nas mesmas três áreas específicas do conhecimento com o total das IES privadas. O percentual dessas três áreas juntas variou de 57,9%, em 2000, a 43,7%, em 2017, com destaque para a área Comércio e Administração.

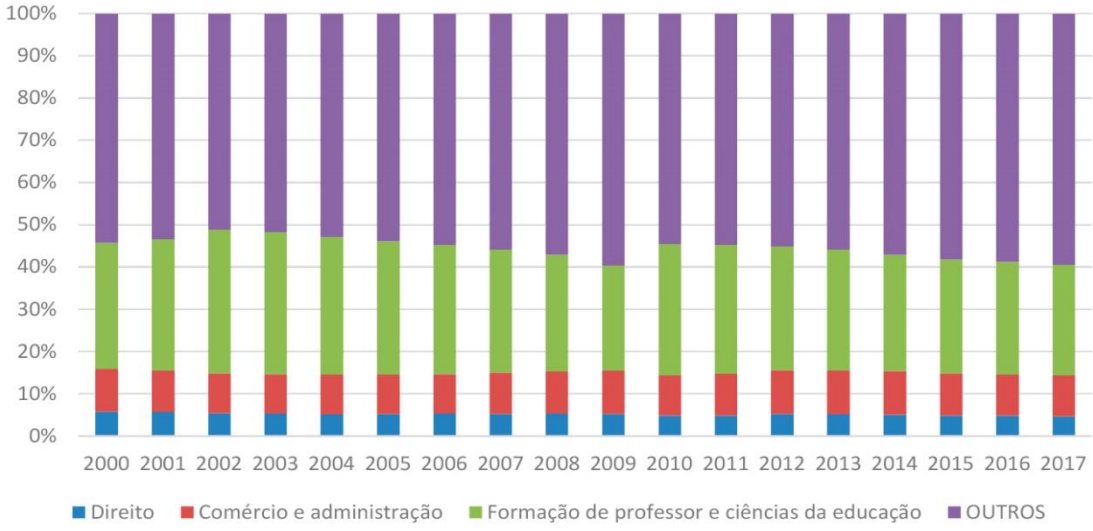
Gráfico 19 – Brasil: Distribuição das matrículas: área específica Comércio e Administração, Direito, Formação de Professor e Ciências da Educação versus as demais áreas específicas; total da rede privada



Fonte: Elaborado pela autora com base nos microdados do Inep, validados pelas Sinopses Estatísticas – 2000-2017.

O Gráfico 20 destaca o número de matrículas de três áreas específicas do conhecimento com o total das IES públicas. Tais áreas são: Direito, Comércio e Administração e Formação de professor e ciências da educação. O percentual dessas três áreas juntas, em relação ao total, variou de 40,4 a 48,8%, com destaque para a formação de professor e ciências da educação.

Gráfico 20 – Brasil: Distribuição das matrículas: área específica Comércio e administração, Direito, Formação de Professor e Ciências da Educação versus as demais áreas específicas; total da rede pública



Fonte: Elaborado pela autora com base nos microdados do Inep, validados pelas Sinopses Estatísticas – 200-2017.

A significativa prevalência de matrículas no ensino superior brasileiro, nos cursos de Direito, Educação e Administração e Negócios, denota uma prática do capitalismo de capturar os processos sociais, na medida em que essas formações são singulares em si mesmas, quando consideradas em termos de ordem social. Se o objetivo dos ordoliberais for a constituição da ordem mercadológica, eles praticarão o processo de fabricação de sujeitos que, simultaneamente, assumam a ordem como forma e a reproduzam. O nível de expansão das ações profissionais desses cursos ou áreas na sociedade cria um processo de capilarização, não só em termos de formações discursivas, mas, sobretudo, com relação a sua forma de inserção ampliada na sociedade.

No conjunto, esses cursos assumem o papel de processos de conformação e informação dos sujeitos na dinâmica do capital. Essa concentração é singular e pode ser pensada como esses cursos são importantes na reafirmação, produção e reprodução dos processos de indexação da sociedade econômica à sociedade judiciária como pressuposto da forma da interdependência de ordens. Um movimento de produção e reprodução da ordem.

A administração, por exemplo, desde os trabalhos desenvolvidos por Friedrik Taylor (BRAVERMAN, 1987) assume-se como a racionalidade da Economia Política e agente de movimentação de sua lógica pelas empresas. Sua ação e atuação já nascem, constitutivamente, dentro da lógica da empresa. Em uma sociedade que se movimenta por meio de organizações, como é o caso da sociedade capitalista, a Administração e a área de negócio têm uma amplitude geral na sociedade, pois se revestem como forma de processos práticos racionais cotidianos em todos os âmbitos da sociedade, dada a forma-empresa com a qual a sociedade se constitui.

Desse modo, gerenciar, calcular e potencializar as empresas são ações que consistem em condição *sine qua non* do ato de administrar. O cálculo da racionalidade é pressuposto ontológico das práticas gerencialistas que é a condição exigida. Tornar cada indivíduo uma unidade autossuficiente de relações credoras e devedoras acaba por constituí-lo um sujeito livre para práticas cotidianas de gerenciamento e controle. É uma forma tanto de subjetivação quanto de objetivação da empresa como modo de vida.

A Pedagogia é o curso de maior alcance social no processo de operação sistemática de mecanismos de subjetivação e objetivação de sujeitos, tal qual o pressuposto da ordem exige. O processo de produção de formas, mecanismos e currículos alcança, diretamente, os sistemas formativos sociais. Nesse sentido, os conteúdos de veiculação dos pressupostos da ordem liberal podem ser organizados e distribuídos socialmente e ao mesmo tempo, em escala mundial, em termos de aplicação e desenvolvimento de currículos. Controle e gestão de

currículos: em uma sociedade em que o trabalho concreto vai sendo sobrepujado pelo trabalho complexo, o domínio e o controle das tecnologias de desenvolvimento e a implementação de currículos se tornam o eixo central da disputa por poder nas organizações educacionais e políticas.

A dinâmica da concorrência vai se estabelecendo naturalmente como um valor agregado ao indivíduo, conforme os ordoliberais propuseram. Essa dinâmica é desenvolvida no cotidiano dos indivíduos, na unidade familiar, enfim, em todos os espaços de interação dos sujeitos. A outra consequência é o processo de vinculação de Estado, portanto, de movimentação e socialização em processos normativos e legais. Para os ordoliberais, as relações pautadas em regras e normas devem ser um pressuposto a ser desenvolvido pelas políticas e instituições do Estado.

Quanto ao Direito, ele assume, de fato, sua condição de forma do capital, portanto, forma contraditória entre identidade e não identidade, porque a função a ser desenvolvida é a do Direito Privado, do direito individual à propriedade. A *forma* jurídica é a *forma* de materialização e objetivação da propriedade privada. Os ordoliberais são determinantes sobre a importância da renovação do Direito, no caminho de um Direito Econômico, de forma que a valorização, a ampliação e a aplicação de contratos se tornem um processo o mais generalizado possível.

5.3 O FINANCIAMENTO DO ENSIO SUPERIOR PRIVADO: INTERVERSÃO DA POLÍTICA SOCIAL

Interversão é uma categoria que se inscreve no âmbito da teoria marxiana de Estado. Desenvolvida nas análises de Fausto (1987) sobre o Estado como forma do capital. Constitui-se em um instrumento de análise que o autor em questão apresenta para o desenvolvimento de explicações sobre a teoria do Estado capitalista contemporâneo e as contradições advindas da forma-Estado. Permite, como categoria, compreender como os movimentos das contradições que emergem durante as crises do capital, considerados nesta tese como o instante da contradição, possibilitam identificar os elementos de aparência e essência do objeto em movimento. Partindo do pressuposto de que a expansão do ensino superior privado é, ela própria, alçada à condição de um *instante temporal*, em razão do acometimento da onda jovem, esse mesmo instante se reverte de parâmetro de interversão da política social, contexto de emergência da contradição de uma política social e suas múltiplas determinações. Como o

financiamento faz parte dessa expansão, cabe a verificação sobre como ele atua no processo de interversão.

A *interversão* age como instrumento de análise tanto da forma Estado quanto do movimento que vai se revelando como contradição, ou seja: "[...] o Estado capitalista (considerado a partir das formas) não deriva da contradição entre as classes, ele deriva da *contradição (interversão) entre a identidade e a contradição.* Da contradição entre a identidade e a não identidade se se quiser" (FAUSTO, 1987, p. 293). Completando o raciocínio sobre a dimensão analítica da forma-Estado, o autor explica que: "O desenvolvimento do Estado se faz na realidade a partir da relação contraditória entre aparência e essência. E isto porque na primeira não há contradição e, se na segunda há, essa contradição não é suficiente para uma apresentação rigorosa do Estado" (p. 294).

Esse pressuposto permite, então, uma análise sobre o modo como o financiamento, enquanto política pública, compõe as múltiplas determinações que dão forma à expansão do ensino superior, no entanto, a forma da aparência que se tomada em suas manifestações aparentes de política social, não permite a revelação de sua sobra, portanto seu negativo, sua contradição. Ou seja, a sua não identidade que compõe a sua forma como política social, pois quando posta em movimento, revela como elementos e fundamentos de matriz ordoliberal (a individuação da política social, a contratação como forma de liberdade de mercado e a concorrência como mecanismo de preços), levam à inferência do pressuposto de que, como política social do campo da educação, a política de financiamento pode ser analisada a partir do *instante de sua interversão*, qual seja: sua contradição como princípio de cobertura coletiva da sociedade e individuação do sujeito econômico.

O caminho para essa análise da contradição expressa na política social se encontra no financiamento, como instante e processo, ou melhor, como um *locus* possível de verificação da interversão da política social pela racionalidade ordoliberal, tal qual foi feito o percurso da tese até este último capítulo. A primeira dimensão de análise se baseia no pressuposto de que a moldura ordoliberal se move como uma moldura econômico-jurídica para a integração do que eles denominam de ordens da sociedade, portanto a educação se encontra, ou se encontrava, considerando o processo histórico, neste caminho de interdependência de ordens. A segunda dimensão é identificar, dentro das propostas teóricas e práticas da política de moldura ordoliberal, que pode ser observada a partir da mudança na *natureza da intervenção governamental* e por decorrência, a implementação da *ordem da concorrência perfeita*, conforme já apresentado.

Como explicado, o objetivo da *intervenção governamental* ou o *intervencionismo governamental*, segundo os ordoliberais, deve expressar, como principal fundamento, a criação de mercados em todas as áreas da sociedade, como também deve criar mecanismos, processos e condições de fomento da concorrência perfeita. Nesse sentido, a forma como a política social era concebida a partir dos modelos de governo anteriores, como proteção dos indivíduos, apresentava-se prejudicial aos objetivos da ordem da concorrência, em uma análise retrospectiva. Portanto, nesse novo processo de construção da interdependência das ordens econômica, política, jurídica, religiosa, científica e social, a política social deve constituir-se em uma forma tanto de capitalização dos indivíduos quanto de privatização, não só dos seguros sociais, mas também dos sujeitos sociais.

Cabe observar como esse processo se movimentou para a produção da individuação do sujeito de direitos, ou seja, como o sujeito econômico, o sujeito da racionalidade da Economia Política, caminhou como uma *sombra* na política social de financiamento público do ensino superior privado. De certo modo, como conjunto de processos, a política se assemelha a uma *forma de subsunção operada dentro de uma unidade dialética*, nesse caso, uma *subsunção do sujeito de direitos (homo juridicus)* ao *sujeito econômico* (*homo oeconomicus),* criando, como sombra: *o sujeito do direito.*

A expressão desse processo está na destituição do sujeito de direitos pelo *sujeito do direito,* uma vez que o objetivo principal do ordoliberalismo, presente no conjunto da obra de economistas e juristas, é suprimir, radicalmente, todas as formas possíveis de princípios de coletividade, consideradas riscos para a construção da ordem da concorrência e, por conseguinte, da individuação dos sujeitos (RÖPKE, 1946; EUCKEN, 1998, 2016).

A complexidade contida na forma e no movimento de implementação desses pressupostos reside na escolha dos mecanismos e ações que deveriam ser implementados como necessários a essa racionalidade da Economia Política transmutada, para dar conta da inovação teórica e prática proposta pelos ordoliberais. O primeiro passo seria destituir o mecanismo de seguros sociais, por meio da política (FOUCAULT, 2008); o segundo, seria redefinir as instituições jurídicas, ou melhor, fomentar a multiplicidade das instituições jurídicas.

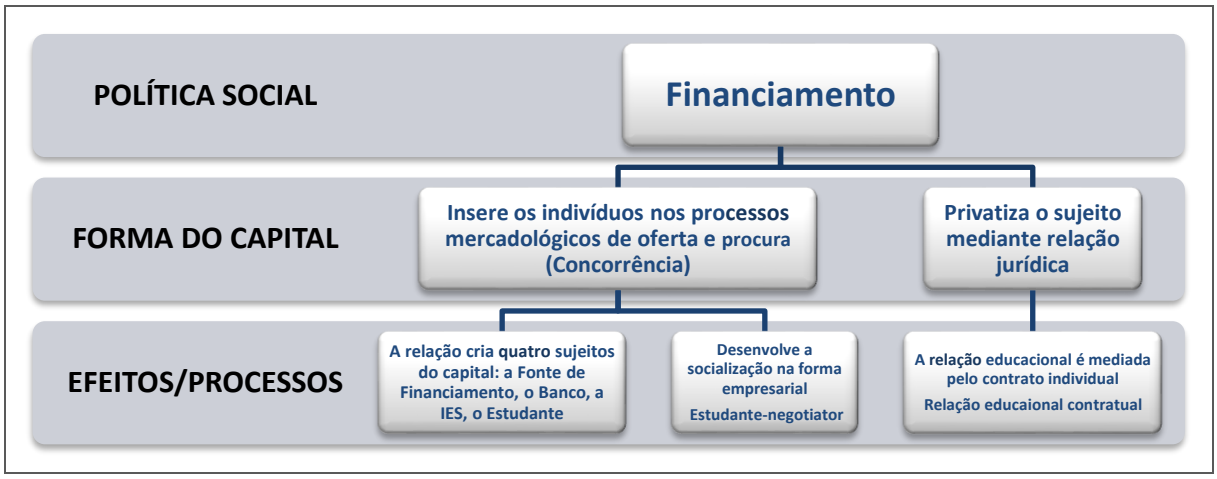
Para passar a um direito econômico consciente, são necessárias estratégias e formas. É nesse ponto que a política social é definida como forma de indexação. Isso pressupõe que haja uma forma material que possibilite ao indivíduo adentrar nessa nova forma de individuação, nessa "espécie de espaço econômico dentro do qual podem assumir riscos" Foucault (2008) e, ao mesmo tempo, abarcar contingentes populacionais e que seja operada de uma maneira rápida e

contínua. Portanto, qual a instituição social propícia à maior capilaridade de sujeitos via política social? A educação. Qual a instituição social que faculta a maior capacidade de institucionalização da relação contratual, além do trabalho? A educação (escola/faculdade). Qual a instituição social que mais mobiliza conjunto de atores que transitam entre Estado e mercado? A educação. Qual a instituição social com o maior aparato institucional para produzir e reproduzir processos e relações sociais, projetos inovadores, visões de mundo, reestruturações sociais, formação de sujeitos? A educação. Qual a instituição social que se constitui como maior potência ordenadora da sociedade? A educação.

A condição material de formação de uma espécie de espaço econômico dentro qual se podem assumir riscos pode ser configurada via uma política social de financiamento estudantil. Por exemplo, como o Fies e o Prouni. É uma política que pode ter sido alçada à condição de política social individual em razão das contradições das múltiplas temporalidades que movimentam as contradições do próprio capitalismo.

A interversão da política de financiamento é operada por três processos simultâneos: primeiro, quando ocorre a liberalização do ensino superior para as instituições privadas, conforme analisado no capítulo anterior, um mecanismo criado em forma de regime de verdade implementado pelas reformas, mediante a diversificação e a diferenciação da IES. Esse processo interveio na dinâmica de oferta estatal de serviços educacionais, nesse caso, acesso a um direito social. O segundo processo acontece por meio da contratuação, como processo de socialização do sujeito estudante para o sujeito da *relação jurídica* mediante a materialidade – o contrato – e o instante no qual se dá a individuação da relação educacional. O terceiro processo é operado por meio da mecânica de preços, forma da concorrência que se estabelece a partir da dinâmica das mensalidades semestrais. A forma de controle quanto ao surgimento dos monopólios é considerada um fundamento a ser observado, pois esses se revestem de inimigo da concorrência. Portanto, em forma de esquema analítico, esse processo pode ser configurado conforme apresenta a Figura 12.

Figura 12 – Financiamento como forma de mercado: criação de espaço em que se pode correr riscos



Fonte: Elaborada pela autora (2020).

5.3.1 Primeiro pressuposto da interversão da política de financiamento: concessão aos indivíduos do espaço econômico em que se pode correr risco

Dentre as formas de acesso ao ensino superior, sobretudo no que diz respeito às camadas mais pobres da população, há o financiamento estudantil. Entretanto, do ponto de vista de uma teoria marxiana, o financiamento é uma forma de ingresso ao sistema de crédito no âmbito do capital e sua forma relacional, que é o mercado (MARX, 2013). Com a ampliação das instituições privadas, sobretudo a partir da LDB de 1996 e as reconfigurações e diferenciações das modalidades administrativas das IES, o financiamento público e privado do ensino superior se ampliou consideravelmente. O ensino superior privado no Brasil é operado por dois programas de financiamento público: o Fies[47] que, segundo Sguissardi (2014), deriva do antigo Crédito Educativo (Creduc), que vigorou até 1999; e o Prouni, criado pela Medida Provisória n.º 213/2004 e convertida, em 2005, na Lei n.º 11.096 (SGUISSARDI, 2014).

Essas duas modalidades de financiamento público do ensino superior privado (Fies e Prouni) vêm sendo analisadas, estudadas e mapeadas há tempos por autores como Sguissardi (2014), Santos Filho (2016) e, mais recentemente, por Pereira e Brito (2018). A base analítica

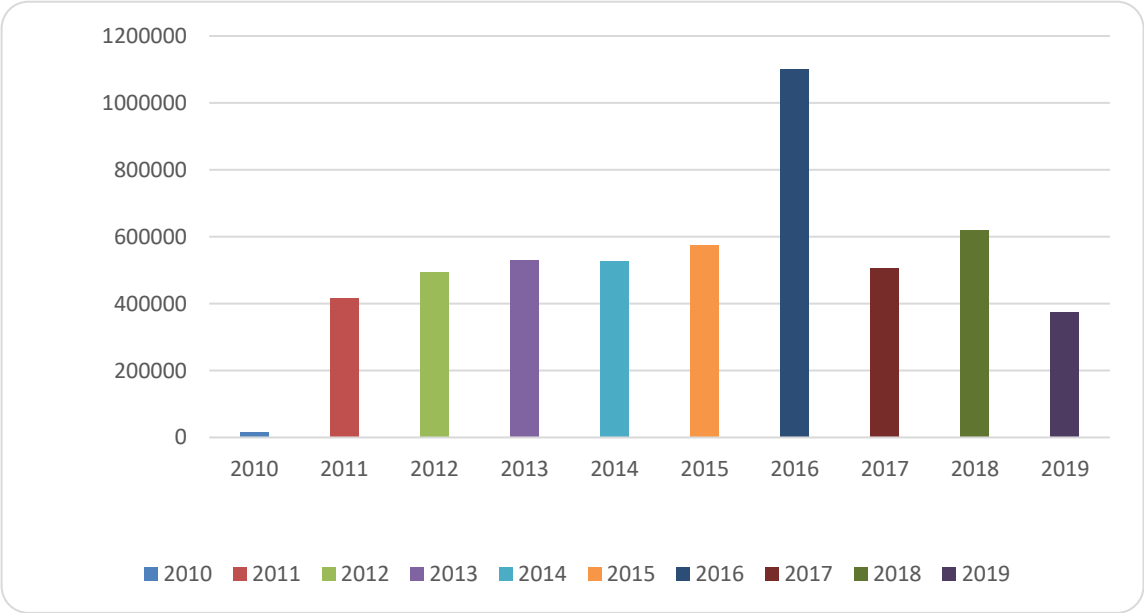
[47] Em 2017, o Fies assume novos contornos, por meio da Lei n.º 13.530 de 10 de dezembro de 2017, que apresenta no seu processo de formalização, a alteração de um conjunto de leis anteriores: Lei n.º 7.827, de 27 de setembro de 1989; Lei n.º 8.745, de 9 de dezembro de 1993; Lei n.º 8.958, de 20 de dezembro de 1994; Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional); Lei n.º 9.766, de 18 de dezembro de 1998; Medida Provisória n.º 2.156-5, de 24 de agosto de 2001; Lei n.º 10.260, de 12 de julho de 2001; Medida Provisória n.º 2.157-5, de 24 de agosto de 2001; Lei Complementar n.º 129, de 8 de janeiro de 2009; Lei n.º 12.101, de 27 de novembro de 2009; Lei n.º 12.688, de 18 de julho de 2012; e Lei n. 12.871, de 22 de outubro de 2013; e dá outras providências (BRASIL, 2017).

conceitual, bem como o mapeamento do movimento desses trabalhos apresentam a categoria de financiamento privado-mercantil, derivada, por sua vez, das análises advindas da forma como a expansão do ensino superior privado foi se estruturando ao longo das duas últimas décadas, pautada na mercadização. Conforme aponta Santos Filho (2016, p. 184):

> A partir do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), e, especificamente, no governo Dilma Rousseff (2011-2016), o Fies ficou muito mais atrativo, tanto para os empresários da educação, bem como, em aparência, para os estudantes, significando um aumento do número de IES participantes do programa e o crescimento significativo de novos contratos.

O financiamento público se torna base de impulsão e sustentação da expansão do ensino superior privado. Esse modelo de expansão foi caracterizado como privado-mercantil, consolidando-se como uma explicação do caráter mercadológico do ensino superior, mas também como processo de financeirização do capital e fenômeno de potencialização das bolsas de valores. Neste contexto, emergem os grandes conglomerados educacionais (SGUISSARD, 2014; CHARLINI, 2014). O Gráfico 21 demonstra como as matrículas no Fies assume esse pico em 2016.

Gráfico 21 – Evolução das matrículas do Bando de Dados do Fies



Fonte: Elaborado pela autora baseada nos microdados do Banco de Dados do Fies de 2010-2019.

No entanto, essa impulsão, conforme observado no Capítulo 3, foi potencializada por outra materialidade, que é a estrutura demográfica formada entre o fim do século XX e o início do XXI. Verificou-se que, no caso da América Latina, sobretudo no Brasil, um contexto *sui generis* foi constituído: a formação de uma massa humana única na história do país que, segundo os

demógrafos, não se repetirá (BRASIL, 1998). Portanto, os impactos e processos desse movimento na educação em todos os níveis – especialmente em relação à dinâmica da *forma* da expansão do ensino superior – estão imbricados em uma combinação complexa tanto a partir da formação dessa pirâmide etária *sui generis* quanto da reestruturação capitalista da segunda metade do século XX, principalmente a partir da década de 1980.

A *forma* de expansão do ensino superior privado, impulsionada pelo financiamento público e privado, apresenta dois elementos fundamentais constitutivos daquilo que Marx denomina de *composição técnica do capital* (MARX, 2013), que funcionariam como mecanismos para a *reprodução em escala ampliada* do capital. Segundo Marx (2013): o *sistema de crédito* e a *concorrência.* São exatamente essas duas formas que compõem a interversão da política social de expansão, porque englobam não só o financiamento federal público, como também os financiamentos privados e públicos estaduais, conforme demonstra o quadro seguinte.

Quadro 11 – Demonstrativo de Programas de Financiamento de ensino superior públicos e privados

Programas Estudantis	**Instituição**	**Ano**	**Fonte**
Crédito Universitário Bradesco	Bradesco	S/I	https://universitario.bradesco/html/cub/produtos-servicos/emprestimo-financiamento/credito-universitario-bradesco.shtm
Programa Bolsa Social – MS	Secretaria de Estado de Mato Grosso	S/I	https://site.ucdb.br/noticias/editais/9/ucdb-lanca-edital-para-concessao-de-bolsas-de-estudo-social-2019b/58929/?o=2
Santander Universidade	Santander	S/I	https://www.santander.com.br/universidades
Faça Acontecer	Sicoob	S/I	https://facaacontecer.sicoobes.com.br/
Pé no Campus	Secretaria de Estado de Pernambuco	S/I	https://www1.educacao.pe.gov.br/spc
Financiamento Estudantil	Banco do Nordestes	S/	https://www.bnb.gov.br/financiamento-estudantil
Fundacred		1972	https://www.fundacred.org.br/site/quem-somos/
Fies	Caixa Econômica / Banco do Brasil	2001	http://sisfiesportal.mec.gov.br/?pagina=fies
Pravaler	Itaú	2001	https://www.pravaler.com.br/sobre-o-pravaler/
Programa Bolsa-Universidade	Secretaria de Estado de São Paulo	2003	http://escoladafamilia.fde.sp.gov.br/v1/PEF/Index.html
Prouni	Caixa Econômica / Banco do Brasil	2004	http://siteprouni.mec.gov.br/
Educa Mais Brasil		2005	https://www.educamaisbrasil.com.br/quem-somos
Uniedu – SC	Secretaria de Estado de Santa Catarina	2005	http://www.uniedu.sed.sc.gov.br/
Nossa Bolsa	Secretaria de Estado do Espírito Santo	2009	https://www.es.gov.br/nossabolsa
Vale Universidade	Secretaria de Estado de Mato Grosso do Sul	2010	http://www.sedhast.ms.gov.br/programa-vale-universidade/

Fonte: Elaborado pela autora, com base em buscas simples nos respectivos sites.

Esses dois mecanismos sociais compõem a dialética do capital e são considerados por Marx (2013, p. 702) "[...] as duas alavancas mais poderosas na dinâmica de centralização de capitais". Naquele contexto, esses mecanismos respondiam por demandas de consolidação da forma capitalista de sociedade no modelo de industrialização. Na atualidade, esses mesmos mecanismos assumem formas diferenciadas em resposta a outras demandas do capital, uma mudança na forma de acumulação: a financeirização do capital que, do ponto de vista do ensino superior, foi demonstrada por Charlini (2014) e Sguissardi (2014).

Esse ponto é o elemento crucial da análise da expansão do ensino superior e do financiamento da expansão, sobretudo no que se refere à *forma* da expansão a partir da perspectiva ordoliberal, a receita fornecida pelos ordoliberais sobre como transformar a sociedade em um grande mercado. São, exatamente o *sistema de crédito*, configurado na forma de *financiamento*, e a *concorrência*, na forma de *diversificação* e *diferenciação no ensino superior*, que criam o que os ordoliberais denominam de mecanismos formais de formação de mercados.

O financiamento, por outro lado, constitui-se em processo que desenvolve a interação do sujeito-estudante, simultaneamente com o mercado educacional e o processo de contratação, portanto, a forma jurídica. Esse mecanismo acompanha os pressupostos ordoliberais na medida em que, no caso do ensino superior privado, se torna o processo de construção de políticas de individuação dos sujeitos, que deveriam ser implementas pela via social.

É nesse sentido que financiamento se caracteriza muito mais como uma forma de ordenação (resultado de ações ordenadoras) no movimento de produção das desigualdades, mas não desigualdade na acepção sociológica de fenômeno derivado do capital. A desigualdade nesse caso se opõe às uniformidades, padronizações, processos igualitários, ou seja, àquilo que seriam as variáveis do coletivo: paridade, imparcialidade, equidade.

Considerando que uma das ações ordenadoras na política social é criar condições para que os mecanismos de concorrência possam ter o máximo de superfície e de espessura possível, que também devem ocupar o maior volume possível na sociedade Foucault (2008). A abrangência da política deve expressar essa característica mercadológica. Quanto as dez mantenedoras que concentram o maior número de faculdades, observa-se, em relação aos efeitos da diferenciação e diversificação das IES, que a forma dos jogos de diferenciação produz as desigualdades dentro da estrutura do financiamento como forma de movimento de disputas e competições por escolhas, por matrículas – um cenário para a concorrência entre IES privadas. Quanto mais mantenedoras, quanto mais faculdades, mais potência para a espessura da competição da concorrência entre mantenedoras. Segundo os registros nos bancos de dados do Fies, tomando

por base as dez maiores mantenedoras que concentraram mais faculdades ao longo do tempo, tem-se o cenário apresentado na Tabela 6.

Tabela 6 – Distribuição das mantenedoras por concentração de IES 2010-2019

Mantenedora	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anhanguera Educacional Participações S. A.	4	5	6	6	8	11	15	16	18	20
Associação Unificada Paulista de Ensino Renovado Objetivo – Assupero	1	2	3	5	6	12	15	17	17	17
Empresa Uniesp S. A .	2	3	5	7	7	8	12	13	14	15
Editora e Distribuidora Educacional S. A.	1	4	5	5	5	6	9	11	13	14
Associação Objetivo de Ensino Superior	1	5	6	7	7	8	9	11	11	12
Rede de Ensino Doctum – Instituto Ensinar Brasil	1	1	3	4	4	5	6	9	10	10
Irep – Sociedade de Ensino Superior, Médio e Fundamental Ltda.	3	4	4	5	6	7	8	9	9	10
Fundação Presidente Antônio Carlos (Fupac)	1	2	2	3	3	3	3	3	3	8
Sociedade de Ensino Superior Estácio de Sá Ltda.	1	2	2	4	4	5	5	5	6	7
Instituto Mantenedor de Ensino Superior da Bahia (Imes)	2	3	3	4	4	4	4	4	6	6

Fonte: Elaborada pela autora, com base nos microdados do banco de dados do Fies (2019) processados via Matlab/Excel.

Observa-se a existência de mecanismos de diferenciação dinamizados por meio das políticas sociais, na medida em que se criam condições para as oscilações de preços. Quanto mais diferenciação de instituições de ensino, mais diferenciação de cursos, mais diferenciação de preços, pressuposto fundamental da política social. Tem-se, assim, o primeiro pressuposto dos jogos de diferenciação dos mecanismos de concorrência por dentro da política.

A segunda dimensão dos jogos de diferenciação como condição de criação da concorrência dentro da política pública é a diferenciação de preços dentro da própria mantenedora.

Tabela 7 – Variabilidade das mensalidades no mesmo curso na mesma faculdade

	2019		
Nome	**# de faculdades**	**Máximo**	**Mínimo**
Faculdades Integradas do Norte de Minas (Funorte)	20	2931,55	423,21
Faculdade Unime de Ciências Jurídicas	17	2168,69	408,43
Faculdade Paraíso do Ceará	15	1913	76,52
Universidade de Fortaleza	14	3034,8	325,15
Centro Universitário Católica de Quixadá	12	1672,89	168,8
Faculdade de Tecnologia e Ciências	10	2375,75	131,25
Faculdade Luciano Feijão	10	4265,46	152,2
Centro de Ensino Superior de Ilhéus	8	1483,16	349,2
Centro Universitário de Ensino Superior do Amazonas	7	2983,07	180,1
Faculdade Batista Brasileira	6	1431,85	89,55

Fonte: Elaborada pela autora com base nos microdados do Fies (https://sisfiesportal.mec.gov.br/); Fies (2019).

Ficam claros, neste ponto, o papel e o objetivo da política ordenadora na criação de condições para que a ordem da concorrência se estabeleça. Como aponta Foucault (2008, p. 160): “Não se trata apenas de deixar a economia livre. Trata-se de saber até onde vão poder se estender os poderes de informação políticos e sociais da economia de mercado”. Eis o que está em jogo. É nesse sentido que ocorreu o movimento de construção das Isceds e o papel do Eurostat de criação de condições para que a concorrência se estabeleça, e os mercados educacionais possam ser controlados, conforme tratado na seção anterior.

Os ordoliberais operam esses deslocamentos depois do desenvolvimento de várias análises sobre os diferentes modelos econômicos, conforme já explanado, análises essas que os fazem chegar à conclusão do que o que havia sido feito acerca da economia, agora precisava de uma transformação, pois o que ocorreu antes havia sido, na verdade, “Una de las series de los experimentos – la política económica de dirección centralizada” (EUCKEN, 1956, p. 341). Portanto, os elementos fundamentais que vão marcar a diferença em relação à economia clássica serão: a mudança da natureza da intervenção no mercado; e a mudança do modo da concorrência que estava fundada na forma mercantil de valor de troca das mercadorias, para a concorrência perfeita, fundada nos mecanismos de preços.

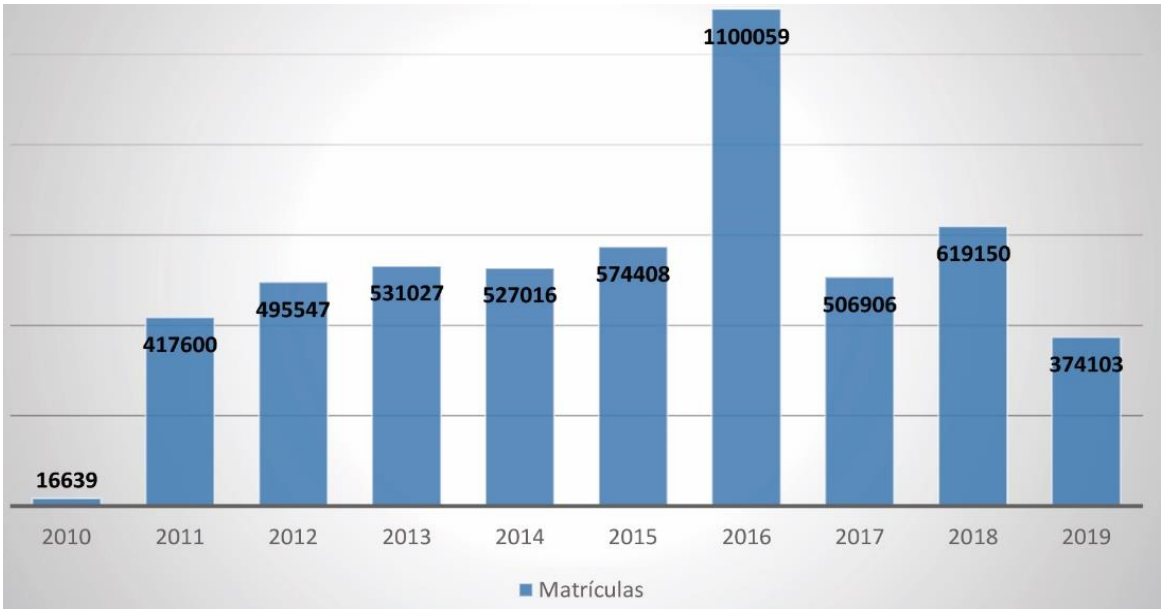
O objetivo se concentra na possibilidade de criação de condições para que o mecanismo formal de concorrência não se depare com impeditivos ao seu movimento. Assim, a regulação deve assegurar que não surjam mecanismos anticoncorrenciais e para isso a regulação assume um

caráter fundamental, para servir à promoção da concorrência. Como resultado para tanto, os ordoliberais vão estabelecem dois níveis de ações a serem movimentados para a construção da política de sociedade baseada na Economia Social de Mercado: “De um lado, a formalização da sociedade com base no modelo de empresa, [...] e de outro, a redefinição da instituição jurídica e das regras do direito necessárias numa sociedade regulada a partir e em função da economia concorrencial de mercado, ou seja, g*rosso modo*, o problema do direito” (FOUCAULT, 2008, p. 202).

5.3.2 Segundo pressuposto da interversão da política social: o fenômeno da contratuação como forma de individuação do estudante-sujeito de direitos

De acordo com os ordoliberais, para a realização da ordem da concorrência, os princípios constituintes são os orientadores do processo (EUCKEN, 2016). A liberdade de contrato é um dos princípios fundamentais da Economia Social de Mercado e, simultaneamente, torna o *contrato* a forma material de indexação do sujeito individualmente à sociedade judiciária e econômica, à medida que funda a relação jurídica baseada na forma material do contrato.

Gráfico 22 – Evolução dos contratos no Fies – 2010-2019



Fonte: Elaborado pela autora com base nos microdados do Banco de Dados do Fies – 2010-2019.

O Gráfico 22 foi elaborado tomando por base a totalidade bruta de contratos. Isso significa a condensação dos contratos de todas as modalidades de financiamento, se total ou parcial. Tem-se, então, um processo de inserção da contratação como forma e movimento dos sujeitos

estudantes no processo mercadológico e, simultaneamente, de institucionalização da contratação jurídica como constituição da relação educacional. Cada contrato corresponde a uma unidade de indivíduo, aqui desconsiderados se são contratos novos ou contratos repetidos. Esse processo de *reincidência contratual* condiciona o estudante a processos de negociação e contratação, a cada semestre.

De 2010 a 2019, o volume de contratos apresentou variação considerável, especialmente a partir do pico de 2016, que comportou 1.100.059 contratos. A individuação do contrato é o pressuposto liberal da liberdade dos sujeitos para o desenvolvimento de suas escolhas, entretanto essa ilusão é demonstrada por Pachukanis (2017, p. 125) da seguinte forma:

> Somente em situações de economia mercantil nasce a forma jurídica abstrata, ou seja, a capacidade geral de possuir direitos se separa das pretensões jurídicas concretas. Somente a transferência contínua de direitos que tem lugar no mercado cria a ideia de um portador imutável. No mercado, aquele que obriga simultaneamente se obriga. Ele passa a todo momento da posição de credor à posição de obrigado. Dessa maneira, cria-se a possibilidade de abstrair as diferenças concretas entre os sujeitos de direitos e reuni-los sob um único conceito genérico.

Como materialização da forma jurídica, esse fenômeno expressa os fundamentos de Pachukanis (2017) de que, do mesmo modo que a riqueza da sociedade capitalista assume a forma de uma enorme coleção de mercadorias, também a sociedade se apresenta como uma cadeia ininterrupta de relações jurídicas.

5.3.3 O terceiro pressuposto da interversão da política social: a lógica da concorrência e a mecânica de preços

A *concorrência* constituiu-se em categoria central de transformação da racionalidade da Economia Política a partir da segunda metade do século XX, sobretudo, com base nos estudos empreendidos pelos ordoliberais para a construção da Economia Social de Mercado. O centro analítico está no princípio da concorrência como a base de uma nova forma de ordenação econômica.

No entanto, quando exposta às contradições do capital e movimentada pelas contradições das múltiplas temporalidades, a possibilidade para pensar a *forma* da expansão do ensino superior privado em movimento, pontuando e separando suas múltiplas determinações, observa-se o fenômeno daquilo que os ordoliberais propuseram como fundamental para a manutenção da lógica ordoliberal: a expansão da forma jurídica.

A confirmação de que a *teoria da interdependência de ordens* e a *teoria da ordem da concorrência* de Eucken (1956; 2016) teriam tido influência no desenvolvimento da União Europeia pode ser representada pela atuação de Ernst-Joachim Mestmäcker,[48] jurista herdeiro direto da Escola de Friburgo que atuou como consultor jurídico sobre política da concorrência da União Europeia.[49] Também foi um dos maiores juristas consolidados na área do Direito Econômico da Europa. (OSWALT-EUCKEN, 1998).

Essa confluência entre a ordem da economia e a ordem jurídica tal qual propuseram os ordoliberais seria um processo que transformaria a sociedade numa forma de ser mercadológica. É nesse sentido que concorrência perfeita, longe de ser uma ação específica ou um procedimento ela se constitui como forma porque está em constante movimento. Podem ser observados os processos e impactos dessa política pautada na *concorrência perfeita* no Brasil, em níveis setoriais específicos, por meio de análises desenvolvidas por Krügger (2014) sobre Direito Regulatório e Direito de Concorrência da União Europeia ou a partir de análises mais amplas como as de Mioche (2005) e Godinho (2018), quanto à integração do Brasil ao desenvolvimento das políticas da União Europeia.

Os documentos de acompanhamento da União Europeia sobre as formas de atuação e controle do Brasil no que se refere à concorrência como forma a ser estabelecida, protegida e ampliada, se estabelecem na forma de recomendações e acompanhamento dos órgãos da União Europeia via 3 documentos específicos: *Lei e Política de Concorrência no Brasil: uma revisão pelos pares* (OCDE; BID, 2005); *Lei e Política de Concorrência no Brasil: uma revisão pelos pares* (OCDE; BID, 2010) e *Lei e Política de Concorrência no Brasil: uma revisão pelos pares* (OCDE, 2019).

---

[48] Na sétima edição da publicação dos *Princípios da Economia Política*, há uma reflexão sobre a atualidade do pensamento de Eucken, organizada a partir de uma entrevista feita por Oswalt-Eucken ao jurista, pesquisador e professor Ernest-Joachim Mestmäcker, intitulada *Uma conversa entre Ernest Joachim Mestmäcker e Walter Oswalt*. "Ernest-Joachim Mestmäcker, tendo sido assistente de Franz Böhm, é marcado pela 'Escola de Friburgo' fundada por Eucken e Böhm. Na sua qualidade de um dos mais importantes juristas em direito europeu, tem durante décadas não apenas analisado e comentado o desenvolvimento do direito europeu, mas também como poucos juristas – ajudado na sua formação. Entre 1960 e 1970 Mestmäcker foi consultor especial da Comissão da CEE para as áreas de **política de concorrência e harmonização jurídica**; de 1974-1978 foi presidente da Comissão dos Monopólios (alemã), a seguir foi diretor do Instituto Max Planck para Direito Privado Estrangeiro e Internacional (de 1979 até 1994) e até 2002 foi presidente da Comissão para a Investigação da Concentração na área dos Média" (EUCKEN, 2016, p. 688).

[49] Ernest-Joachim Mestmäcker é um advogado alemão. Foi professor de direito privado na Universidade de Georgetown, Universidade Saarland, Universidade de Münster, Universidade de Bielefeld, Universidade de Hamburgo e Universidade de Michigan, Ann Arbor. De 1984 a 1990, ele foi diretor da Sociedade alemã Max Planck.

Estes documentos estabelecem como objetivos progressivos a relação de incorporação da estrutura legal brasileira às regras de concorrência propostas pela OCDE:

Quadro 12 – Objetivos dos relatórios da OCDE acerca do Regime de Concorrência no Brasil – 2005-2010-2019

ANO	OBJETIVO PRINCIPAL
2005	O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) cooperam em temas de direito e política de concorrência com vistas a promover o crescimento econômico, o emprego, a eficiência econômica e a elevação do padrão médio de vida no médio e longo prazo. Há um consenso crescente de que leis e políticas de concorrência efetivas são essenciais para que esses objetivos sejam alcançados Este Relatório avalia o desenvolvimento e a aplicação, durante os últimos 5 anos, da lei e política de concorrência no Brasil desde 2000. Ele segue uma análise anterior da OCDE intitulada "Política de Concorrência e Reforma Regulatória no Brasil: um Relatório do Progresso" preparada em 2000, que revisava as atividades do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC) desde a promulgação em 1994, da atual lei de defesa da concorrência no Brasil. O Relatório concluiu que, embora se tenha feito grande esforço no desenvolvimento na economia de mercado totalmente funcional, ainda restava muito a se fazer.
2010	A OCDE se constitui em um fórum único, no qual governos de 30 países democráticos trabalham juntos para enfrentar os desafios econômicos, sociais e ambientais da globalização. A OCDE está na vanguarda dos esforços empreendidos para ajudar os governos a entender e responder às mudanças e preocupações do mundo atual, como a governança, a economia da informação e os desafios gerados pelo envelhecimento da população. A organização oferece aos governos um marco a partir do qual estes podem comparar suas experiências políticas, buscar respostas a problemas comuns, identificar as melhores práticas e trabalhar a coordenação de políticas nacionais e internacionais.
2019	Este é o terceiro relatório preparado pela OCDE sobre política de concorrência no Brasil no âmbito de um processo de revisão por pares. O relatório tem como foco avaliar em que medida as leis, instituições, políticas e práticas de aplicação da legislação concorrencial no Brasil estão em conformidade com os instrumentos de política concorrencial da OCDE. Este relatório conclui que o regime concorrencial no Brasil conta com fortes competências e instrumentos de persecução concorrencial.

Fonte: Elaborado pela autora com base em documentos da OCDE (2005, 2010, 2019).

O quadro demonstra que *concorrência* é uma dimensão da Economia e dos processos decisórios da estrutura econômica brasileira. Esse seria um exemplo de Ação Reguladora. Conforme explicado anteriormente, no que se refere à política de moldura, essa se define por ações ordenadoras e reguladoras, sendo as reguladoras ligadas diretamente aos planos e decisões econômicas.

No entanto, existe também uma dimensão de organização do Estado brasileiro segundo as regras estabelecidas pelo intervencionismo jurídico da OCDE. Quanto à referência ao Brasil, a OCDE utiliza o termo regime concorrencial brasileiro como o campo de atuação das regras de concorrência. Esse caminho aponta para uma ação reguladora, porque, o eixo central de contraposição às formas clássicas de pensamento sobre o mercado, estavam pautados no princípio da troca. Esse princípio caracteriza o modelo clássico mercantil de troca de mercadorias por meio da compra e venda.

No regime de concorrência, o que estabelece os processos são as condições que o Estado define como forma de concorrência. O princípio fundamental reside na liberdade de preços e fornecimento de serviços. Por isso, Eucken (2016, p. 457-458) irá diferenciar dentro da Política de Concorrência os "princípios de ação" e os "princípios de aplicação" ao se adotar a Política da Ordem da Concorrência. De lá para cá, é notório que os processos foram se modificando, no entanto, a *forma* instituinte foi se encaminhando ao longo da reestruturação econômica da Europa.

Os princípios instituintes da Política da Ordem da concorrência, se desdobram por sua vez em princípios que criam a ordem da concorrência e os que a regulam. Os primeiros estabelecem a ordem da concorrência, os segundo tem por função manter a capacidade de funcionamento da ordem da concorrência. Portanto, princípios constituintes e reguladores, respondem por ações de implementação e manutenção. No Brasil houve Lei n.º 8.884 de 1994, que transforma o CADE em Autarquia e implementa a lei da livre concorrência nos anos 90. Os documentos demonstraram que esse processo foi regulamentado, mas o acompanhamento da OCDE (ação reguladora) permanece por meio dos vínculos jurídicos estabelecidos por meio dos acordos.

O que os ordoliberais propõem é um mecanismo de integração jurídica e econômica que processaria a ordem da concorrência como uma forma social e econômica dentro de um único processo: mecânica de preços. Análise apresentada também por Foucault (2008), como a chave que diferencial o caráter mercantil do caráter concorrencial.

> A questão nuclear da política econômica moderna deveria passar a ser tratada como uma questão nuclear. Isso acontece fazendo da construção de um sistema eficiente de preços de concorrência perfeita o critério essencial de qualquer medida de política econômica. *Este é o princípio-base jurídico da constituição econômica.* Não se pode praticar uma política conjuntura que, sob a impressão de uma situação de emergência, de momento, impeça ou paralise a capacidade de funcionamento do sistema de preços. [...] Outra vez, o mais importante é tornar o mecanismo dos preços capaz de funcionar (EUCKEN, 2016, p. 460).

Esse movimento da troca para a concorrência, considerados como processos de ordenação e regulação atingiriam a educação superior de que forma? Por meio da diversificação e a diferenciação não só de modelos de IES mercadológicas como também de cenários de ofertas de muitos cursos, muitos programas de financiamento, constituindo em ação conformes, no sentido de construção dos mecanismos de regulação das escolhas e do mercado fundado na concorrência de preços, e não só nas trocas e circulação de mercadorias ou serviços educacionais, que permanece, mas sob o controle e regulação do regime concorrencial.

É nesse sentido que as reformas do ensino superior no Brasil – que coadunam com o período de reformas no regime concorrencial brasileiro – possibilitam como processo serem compreendidas como ação ordenadora que cria forma de veridição mercadológica, um tipo de regime de verdade da racionalidade da Economia Política Foucault (2008). Por regime de veridição, entende-se que "[...] não é uma certa lei da verdade, mas sim um conjunto das regras que permitem estabelecer, a propósito de um discurso dado, quais enunciados poderão ser caracterizados nele, como verdadeiros ou falsos" (FOUCAULT, 2008, p. 49-50).

Esse conjunto de regras e enunciados foi, ao longo do fim do século XX, estruturado e movimentado no ensino superior. Conforme aponta Sguissardi (2014), tem-se um conjunto de teses, recomendações e orientações de organismos multilaterais que funcionam como subsídios de verdade e racionalidade à construção do mercado do ensino superior. No entender desta tese, esse processo, quando observado sob a ótica das múltiplas temporalidades de Braudel, movimenta-se como um regime de verdade, dadas as variadas dimensões, agenciamentos e transformações que vão sendo operados no percurso, como as mudanças gerais no mundo inteiro sobre o movimento de expansão do modelo europeu de educação, ao menos como proposta, tal qual foi instituído no Pacto de Bolonha (DALE, 2008, 2009, 2010; BIANCHETI, 2015).

É nesse sentido que a expansão do ensino superior privado atuou na expansão da forma jurídica. Segundo Vaisman (2010, p. 51): "Desse modo, a esfera jurídica e os juristas de profissão surgem para ordenar e regulamentar atividades materiais decisivas, cuja natureza dista muito do próprio universo jurídico". Ou seja, atua no universo econômico. Começa o ponto de movimento do sujeito econômico como sujeito de direito exatamente quando se pretende uma prevalência de determinadas formações específicas, dentro de uma estrutura que poderia ser paritária.

O argumento aqui proposto difere daquele que vem prevalecendo na literatura contemporânea em geral sobre o mercado do ensino superior estar assentado na categoria privado-mercantil, considerando que essa é exatamente a *fratura* proposta pelos ordoliberais quanto à renovação do neoliberalismo para o século XX, proposta no *Colóquio Walter Lipmann*. Esta apresenta a categoria de privado-concorrencial, entendendo que essa forma se constituiu no *instante temporal* da interversão da política pública, neste caso, a política social, porque se estabelece no campo da Educação.

Não é privado-concorrencial no sentido da privatização econômica das instituições do campo da educação, mas se trata de um processo de privatização do sujeito-estudante, que passa a ser

concebido como um sujeito econômico por meio do contrato mercantil. Esse seria o *homo oeconomicus* que caminha por dentro do *homo juridicus*. Aí acontece o instante da interversão que transmuta o sujeito de direito e transubstancializa sua forma. A forma jurídica permanece como forma de integração, manutenção e proteção da interdependência de ordens. É a guardiã do capitalismo que, nesse contexto da política de moldura, não se encontra mais fora do sujeito no trabalho ou instituição. Torna-se, ela própria a representante singular da forma capital.

A análise apresentada por Foucault (2008) expôs a intencionalidade dos ordoliberais que era a proposição de inverterem a política pública no sentido de que ela seria o caminho para a mudança da forma de intervenção governamental, pois está obsoleta porque pautada na acepção do liberalismo clássico. Esta tese entende que, na verdade, dada a natureza do capital, houve a captura da contradição da política nesse *instante de curta duração,* em que a expansão do ensino superior privado, como política social clássica, ou seja, como aparência de política segundo o bem-estar social, ao invés, ingressa nos processos capitalistas, inclusive na financeirização.

Isso ocorre porque, na aparência ela, de fato, é uma política social que possibilitou o acesso de milhões de pessoas ao ensino superior – o direito à educação -seja público, seja privado, pois ambos se expandiram no início do século XXI, alcançando, em 2018, o total de 6.373.274 (75%) de matrículas no ensino privado, contra 2.077.481 matrículas no ensino público (25%). Mas, por outro lado, em seu movimento, a dialética se manifesta à medida que há também a movimentação do seu contrário, a sua produção: a individuação como fundamento, pressuposto da formação do homem-empresa, visto que ela se torna um mecanismo formal de concorrência, como os ordoliberais propuseram, deveria ser a função da política social e objeto de intervenção governamental.

Uma dessas "espessuras sociais" é o campo da educação como eixo central, conforme apontado na Política de Dados como instrumento de ampliação e formas práticas de implementação desse projeto. Lembrando que a concorrência é forma, a **mecânica de preços** é conteúdo. Conforme explicado na seção anterior é disputa por preços e processos diferenciados que mantém o mercado. Ou seja, na forma instituída do financiamento do ensino superior brasileiro (Fies, Prouni e Bancos – Programas), o que se constituiu no movimento da contradição entre o público e o privado foi a forma concorrencial da oferta de serviços educacionais privados. O financiamento funcionou, se for considerado sob uma grade analítica ordoliberal e foucaultiana, como uma forma de o Estado intervir na sociedade em que o mercantil transmuta para concorrência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao perguntarmos à expansão do ensino superior privado o que ela estava expandindo, que não se apresentava imediatamente à vista, a resposta se revelou simples. Como corolário, ao fazermos uma pergunta à empiria de um objeto, o nosso pensamento já o colocou em movimento, portanto indicou a resposta. Isso significa que essa resposta é um pressuposto contido na pergunta. É o simples que se manifesta no complexo, e não o complexo que revela o simples. É exatamente por se manifestar dessa forma que ele não aparece. Significa que a pergunta determina o ponto de partida e o ponto de chegada simultaneamente, mas a complexidade está na travessia entre idas e vindas, e, a cada movimento de volta, o avesso aparece como um instante: ali, e é exatamente ali, que está a contradição principal do movimento da forma da expansão do ensino superior privado no Brasil via financiamento público. Em nosso entender científico, foi uma política de expansão de fundamentos ordoliberais travestida de política social para acesso ao ensino superior.

Isso pressupõe três níveis complexos que revelaram: a contratuação como relação social produzida pelo capital; a transubstanciação de forma tanto do estudante sujeito de direitos, como do pacto educacional no ensino superior; e a indexação do sistema de dados do ensino superior do Brasil como mecanismo para formação de mercados de base concorrencial, nos quais as *commodities* se tornam os desejos dos indivíduos por ensino superior.

O primeiro ponto a ser observado em relação aos fundamentos ordoliberais presentes na política de financiamento corresponde a dois elementos materiais fundamentais do capital para a objetivação da forma mercadológica: o contrato e a concorrência. O contrato porque é a mediação concreta que individualiza o sujeito e o insere na mecânica dos interesses. O átomo do sujeito ordoliberal se define pelo vínculo do interesse econômico, em detrimento do interesse social, tido como coletivismo, uma forma social a ser eliminada de vez da sociedade, segundo os ordoliberais, pois impede o movimento da lógica da concorrência perfeita. O interesse é a pulsão que move o sujeito para eleger, como parâmetro de concorrência, ele próprio e por isso essa concorrência seria perfeita. O objetivo é estabelecer relações sociais cada vez mais amplas juridicamente em níveis os mais específicos em termos individuais com vistas à proteção dos contratos no mercado. Pensar juridicamente a sociedade, segundo os ordoliberais, é a forma de proteção da Economia Política.

A expansão do ensino superior privado via financiamento público, ao longo desse processo, objetivou ambos os elementos materiais. Sob a denominação de *matrícula*, constata-se um

processo social de transubstanciação de forma a partir da diferenciação entre os processos de constituição de matrícula por meio de uma ficha de informações e cadastro a um sistema público como mecanismo de vinculação a um direito social e, do outro lado, um contrato de adesão jurídica.

Em 2018, segundo o Quadro 7, houve 2.077.481 matrículas no ensino superior público, configuradas por meio de procedimentos e processos vinculados ao Estado diretamente. Por outro lado, houve também um processo de vinculação a um direito social propiciado por 6.373.274 matrículas no ensino superior *privado*, efetivadas por contratos estabelecidos e negociados individualmente.

Se for considerado que, a cada seis meses os 6.373.274 contratos precisam ser negociados e renegociados na forma de aditamentos, são 6.373.274 pessoas que precisam estar em condição jurídica, dentro do sistema de negociações de adesão mercadológica. Pode-se, então, compreender a grandiosidade desses contratos como fenômeno social porque constituem processos de socialização e subjetivação do *homo oeconomicus* por dentro do *homo juridicus*.

Como a estrutura de matrículas no ensino superior se baseia em semestres, o contrato precisa ser aditado ou renovado por semestre e por matrícula. Ao longo de um ano serão 12.746.548 processos de negociação bancária de bolsas (Prouni e Fies), além da criação do mercado de juros que perdura após a conclusão do curso. Isso mantém o estudante vinculado à ciranda financeiro-bancária, propiciando o endividamento por mais anos, além do período do curso. Portanto, é necessária uma estrutura jurídica e econômica que consiga fazer jus a esses processos, dadas as complexidades relacionais a serem processadas em sistemas, metodologias, tecnologias em nível judiciário para processamento de informações, registros e controle.

Conforme preconizam os ordoliberais, é preciso que haja um quadro novo de funcionamento institucional que produza conjuntos de relações jurídicas para dar conta dos efeitos da contratuação, como impasses, conflitos etc. gerados na relação econômico-jurídica. O procedimento materializa-se em uma relação de consumo, tendo em vista que o processo de negociação da condução educacional insere o sujeito-estudante na educação superior na condição de estudante-*negociator*, preso nas relações da forma jurídica, o que não necessariamente corresponderia ao Direito.

O pacto educacional que se institui nessa forma de desenvolvimento de política cria um modelo específico de relação social que será operado por quatro atores que são sociais e econômicos simultaneamente: o estudante, a IES, o Estado e o Banco (público ou privado). É um tipo de

relação social dialética derivada da relação contratual que define um conflito ontológico que se estabelecer, pois essa se estabelece pela diferenciação entre os vínculos de interesse (individual), vínculo econômico (capitalista) e vínculo da sociedade civil (político). Este último deveria funcionar como a base da coletividade, dos direitos sociais, coletivos, pois o pressuposto do sujeito de direitos se funda no princípio da renúncia dos interesses individuais em favor do pacto social ou da manutenção da sociedade naquilo que constitui o fortalecimento do público, em oposição ao sujeito *do* direito, que pressupõe o vínculo econômico, portanto, individualista, o direito privado, o direito do sujeito individual.

Essa é a essência do ordoliberalismo: é necessário despojar os indivíduos dos processos relacionais estatais, isolando-os uns dos outros e inserindo-os no processo individualizante que é construído mediante a relação de contrato jurídico. Empreender é isolar-se da condição de cidadão de direitos, para tornar-se cidadão de economia. Para tanto o princípio fundante dessa nova cidadania é a concorrência perfeita. A forma mais rápida de capilarizar essa subjetivação é operá-la via política social. Como a educação já se realiza nos planos jurídicos e estatais, constituiu-se na primeira instituição social para criar a cidadania econômica. O paradoxo se encontra no fato de serem processos operados na mesma unidade fenomênica: o sujeito de direitos.

Quanto à concorrência, o estudante torna-se o sujeito econômico porque está obrigado ao ingresso à mecânica de preços de mensalidades e percentuais de financiamentos diferenciados entre a oferta de cursos, instituições e modelos de financiamentos, sob o controle das rendas individuais e familiares. O pressuposto contido no processo de escolha é o cálculo da relação custo-benefício, o que dinamiza o comércio de oferta e procura de vagas no ensino superior. O mercado, na lógica capitalista, não se constitui por meio do simples comércio.

O mercado, como forma, estabelece-se quando cria o mecanismo de circulação de mercadorias que, no caso do ensino superior, são as vagas (matrículas). A análise da Economia Política clássica propôs que esse processo se daria por meio da troca. Nos fundamentos que sustentam a crítica da Economia Política, é na circulação da mercadoria, que o capital circula e engendra formas. Os ordoliberais entenderam o pressuposto desenvolvido por Marx do que seria a *forma* e, não sendo o mercado decorrência natural das relações econômicas na sociedade, esse deve ser construído a partir de um fundamento estruturante: a concorrência.

Se a política de financiamento tivesse se estabelecido pelo Estado, sob as regras da política e não da economia, a determinação prévia do valor de bolsa, a relação mercadológica concorrencial não se estabeleceria, porque a atomização dos sujeitos da relação – alunos e

instituições – baseia-se na escolha, e essa seria suprimida na gênese da relação e, dessa forma, não definiria o cálculo econômico sobre os preços diferenciados.

Segundo os ordoliberais, a mecânica de preços determina os processos de construção de concorrência perfeita. O sujeito de direitos, o estudante, não seria inserido tanto no processo de contratuação e negociação individual nem em processos de aprendizagem mercadológica, pois a dimensão financeira da matrícula estaria a cargo da política mediada pelo Estado, e não pelo contrato de adesão.

As políticas de reformas não foram suficientes – diante do que foi proporcionado ao ensino superior privado – para inserir as universidades públicas na prospectiva de tendências criada pela onda jovem que adviria da transição demográfica. Por mais que tenha havido políticas de acesso mais horizontalizadas, essas não se mostraram suficientes para fazer frente ao ensino superior privado, como forma de absorção de quantidades maiores de jovens em condição de ingresso no ensino superior. Por isso, as escolhas não se dão por uma dimensão de direitos, dentre as possibilidades criadas pelas políticas educacionais de ensino superior, mas por direcionamento das escolhas ao ensino privado por falta de outro caminho.

A escolha pelo ensino superior privado não se determina pela escolha voluntária por cursos dentre várias opções ofertadas por universidades públicas, para diversas áreas de conhecimento ou cursos de desenvolvimento de percursos possíveis de trajetória profissional. A dinâmica de preços de mensalidades de baixo custo atua como um condutor de contingente juvenil para a relação mercadológica educacional. Esse processo apresenta-se muito mais como um pacto educacional de sujeição do que de direito à escolha.

Para a sustentação da lógica de reprodução do capital, são necessárias as formas de reprodução ideológica, ou seja, também se encontram sob o jugo da sua fabricação social. Isso se faz necessário porque a demanda do capital por equilíbrio das forças sociais antagônicas visa a controlar conflitos. Então exige formas de regulamentação econômica e jurídica, que precisam também ser operadas em extensão na sociedade como mecanismo de formação de consenso. Portanto, a expansão de sistemas de pensamento – como o Direito, a Educação e a Administração – atua no processo de sustentação das instituições sociais. Se, por um lado, o Direito vai se estabelecendo como processo de sustentabilidade das instituições democráticas, por outro, ele torna-se também a instituição garantidora dos contratos na sociedade. Por isso os ordoliberais propuseram ampliar e fortalecer a sociedade judiciária.

Para responder a essa condição, o pressuposto básico está nos quadros jurídicos institucionais que demandam a criação de quadros de especialistas na sociedade como um todo. A transição demográfica apresenta-se como um momento histórico e particular para a formação desses quadros nos sistemas de pensamento, como a Educação, o Direito e a Administração, o que, de certa forma, explica por que as bolsas do financiamento do ensino superior privado se concentram no curso de Direito. A sociedade de base concorrencial exige estruturas e processos de operação de controle de conflitos. A inserção dos ordoliberais no processo reside no fato de, ao fazerem a crítica interna à escola histórica e clássica da economia, eles compreenderam, por meio das análises marxianas, o que são formas como processos construídos e não decorrência natural das relações sociais econômicas.

Ao entenderem esse processo, eles criaram uma chave para a reformulação da Economia Política para operar esses dois fundamentos como mercado. Se, para o ordoliberalismo, o Direito deve assumir o papel de reestruturação da ordem econômica, cabe ressaltar que a forma mais prática e objetiva de fazê-lo seria primeiro socializar o próprio Direito na sociedade. Expandir os cursos de Direito não é sinônimo de expansão de democracia e garantias de bem-estar social. São dois fundamentos da contradição interna ao Estado Democrático de Direito na contemporaneidade.

Se, para os ordoliberais, deve ser quebrado o naturalismo das formas sociais e adotada a uma ação mais objetiva no sentido de construir uma moldura de forma a dar sustentabilidade econômica quanto à proteção à forma concorrencial, o desenvolvimento de sistemas de controle de dados torna-se fundamental para o controle e acompanhamento das possibilidades de criação de mercados.

A política social de financiamento do ensino superior privado, como forma, foi intervertida pela racionalidade ordoliberal porque capturada no instante de sua contradição entre direito público e direito privado, que se expressa dialeticamente entre a identidade e a diferença no movimento do próprio fenômeno, ou seja, da política de financiamento. Esse processo operou uma mutação na forma estudante-sujeito de direitos educacionais para a condição de estudante *homo-negociator*, sujeito de interesse, o sujeito da forma jurídica. Essa é a operação da transubstanciação do pacto educacional do ensino superior em parto mercadológico concorrencial.

A interversão, como instrumento político, pode ser operada via dois processos: primeiro, a identificação do instante da contradição, que não se apresenta no conteúdo do fenômeno, mas no movimento de sua forma, o que significa identificar o instante temporal no qual a contradição

entre a identidade e a diferença da forma está operando e, nesse instante, e exatamente nesse instante, não criar linhas de fuga e sim interverter o processo atuando na forma. Foi isso que os ordoliberais fizeram, no entanto não desenvolveram um processo revolucionário de mudança, pois não alcançaram a dialética dos processos.

Considera-se que a contribuição desta tese ao debate sobre o ensino superior privado aponta dois elementos importantes para o campo. O primeiro diz respeito à importância de compreensão das políticas públicas a partir dos fundamentos de gênese e transformações da racionalidade da Economia Política como prática governamental. As ações políticas mudam de forma e de conteúdo a depender dos recursos educacionais em disputa. São eles: currículo, políticas, processos, tecnologias de controle de população por meio de dados.

O segundo visa a chamar a atenção para o fato de que política é forma, portanto há que se buscar sempre a contradição que subjaz ao movimento da sua estrutura, considerando que ela é um posto, e estamos a buscar o seu pressuposto, que se encontra no seu movimento dialético. A dialética é um fundamento de crítica interna às categorias que dão formas à realidade social e política e permite que se transcenda às múltiplas determinações do objeto. É preciso analisar as políticas públicas sob a crítica interna à própria forma como a Democracia se estabelece e manter vigilância às sobredeterminações ideológicas.

Aponta-se para análises futuras, a compreensão dos fundamentos jurídicos que estabelecem na construção das políticas de modo a entender onde reside, dentro de um direito, a contradição sobre os teóricos do Direito Alemão que se apresentam nos currículos dos cursos de Direito do Brasil, tanto de instituições públicas quanto privadas. Analisar as formas de intercâmbio científico entre Brasil e Alemanha, para a verificar se há concentração por áreas de conhecimento, pode ser um indício para responder se o ordoliberalismo adentrou às formas de pensamento e formação de acadêmicos brasileiros. Analisar os mecanismos, processos e atores que organizam a estrutura de classificação das áreas de conhecimento.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Thereza; PERONI, Vera. **Público e privado na educação**: novos elementos para o debate. São Paulo: Xamã, 2008.

ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de; PEREIRA, Elizabete Monteiro de Aguiar (org.). **Políticas educacionais de ensino superior no século XXI**: um olhar transnacional. Campinas: Mercado de Letras, 2011.

ALVES, José Eustáquio Diniz Alves. O fim do bônus demográfico e o processo de envelhecimento no Brasil. **Revista Portal de Divulgação**, ano 5, n. 45, jun./jul./ag. 2015a. Disponível em: http://www.portaldoenvelhecimento.com/revista-nova/index.php/revistaportal. Acesso em: 8 jan. 2018.

ALVES, José Eustáquio Diniz. **A transição demográfica e a janela de oportunidade**. São Paulo: Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, 2008.

ALVES, José Eustáquio Diniz. **O desperdício do bônus demográfico e o fim do desenvolvimento do Brasil**. Campinas: Núcleo de Estudos de População Elza Berquó. Observatório das Migrações, VI Programa de Capacitação em População Cidades e Políticas Sociais, 2015b.

ANDERSON, Perry. **A política externa norte-americana e seus teóricos**. São Paulo: Boitempo, 2015.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. *In*: SADER, Emir. GENTILLI, Pablo (org.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANJI, Márcia. **Mercado de capitais**: formas de atuação do Estado. 2013. 242 f. Tese (Doutorado em Direito Comercial) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013

ANTUNES, Fátima. A nova ordem educativa mundial e a União Europeia: a formação de professores dos princípios comuns ao ângulo português. **Revista Perspectiva**, Florianópolis v. 25, n. 2, p. 425-468, jul./dez. 2007.

ARAYA, Adán Salinas. Debates neoliberales en 1938. El coloquio Lippmann. **Hermenéutica Intercultural Revista de Filosofía**, n. 26, p. 57-91, 2016.

ASSMANN, Hugo. Os trilateralistas sugerem uma chave de leitura para este livro: o terceiro mundo visto como ameaça. *In* ASSMANN, Hugo. SANTOS, Theotônio dos; CHOMSKY, Noam. **A trilateral**: nova fase do capitalismo mundial. Petrópolis: Vozes, 1982.

ASSMANN, Hugo. SANTOS, Theotônio dos; CHOMSKY, Noam. **A trilateral**: nova fase do capitalismo mundial. Petrópolis: Vozes, 1982.

ATTMANN, Helena. Influência do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 28, n. 1, p. 77-89, jan./jun. 2002.

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. A integração dos sistemas de educação superior na Europa: de Roma a Bolonha ou da integração econômica à integração acadêmica. **ETD – Educação Temática Digital**, Campinas, v. 9, p. 113-149, dez. 2007. Número especial.

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. Governação e espaço europeu de educação: regulação da educação e visões para o projeto "Europa". **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 75, 2006.

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. Internacionalização ou transnacionalização da educação superior: entre a formação de um campo social global e um mercado de ensino mundializado. **Crítica Educativa**, Sorocaba, v. 1, n. 1, p. 56-79, jan./jun. 2015.

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; SILVA JUNIOR, João dos Reis; CATANI, Afrânio Mendes. A internacionalização da educação superior em diálogos: circulação de ideias, bem público e imperialismo cultural. *In:* SILVA JUNIOR, João dos Reis; SOUZA, José Vieira de; AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; CHAVES, Vera Lúcia Jacob. **Educação superior**: internacionalização, mercantilização e repercussões em um campo de disputas. Belo Horizonte: Fino Traço, 2015.

BACELLAR, Carlos de Almeida Prado; SCOTT, Ana Silvia Volpi; BASSANEZZI, Maria Silvia Casagrande Beozzo. Quarenta anos de demografia histórica. **Revista Brasileira de Estudos de População**, São Paulo, v. 22, n. 2, p. 339-350, jul./dez. 2005.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARREYRO, Gladys Beatriz. **Mapa do ensino superior privado**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

BERTHIER, Héctor Francisco Castillo. **Juventud, cultura y política social**. Cidade do México: Imjuve, 2008.

BELAMY, Richard. **Liberalismo e sociedade moderna**. São Paulo: USP, 1994.

BIANCHETI, Lucídio; MAGALHÃES, Antônio M. Declaração de Bolonha e internacionalização da educação superior: protagonismo dos reitores e autonomia universitária em questão. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 20, n. 1, p. 225-249, mar. 2015.

BIANCHETTI, Lucídio; THIENGO, Lara Carlette. O processo de Bolonha 1.0 e 2.0 e sua globalização: implicações para a universidade. **Educação**, Santa Maria, v. 43, p. 413-430, jul./set. 2018.

BIANCHETTI, Lucídio. **O processo de Bolonha e a globalização da educação superior**: antecedentes, implementação e repercussões no que fazer dos trabalhadores da educação. Campinas: Mercado de Letras, 2015.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BÖHM, Franz; EUCKEN, Walter; GROSMANN-DOERTH, Hans. The ordo manifesto of 1936. *In*: PEACOCK, Alan, WILLGERODT, Hans. **Germany's social market economy**: origins and evolution. New York: Palgrave Macmillan, 1989. Library of Congress Cataloging-in-Publication. Disponível em: https://catalogue.nla.gov.au/Record/1689901. Acesso em: 2 mar. 2020.

BOTANSKY, Luc & CHIAPELLO, Éve. **O novo espírito do capitalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 9. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

BRAUDEL, Fernand. A longa duração. História e ciências sociais. **Revista de História**, ano 17, v. 30, n. 62, abr./jun. 1965. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/123422. Acesso em: 12 maio de 2020.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista**: a degradação do trabalho no século XX. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

BRITO, Fausto. **A transição demográfica no Brasil**: as possibilidades e os desafios para a economia e a sociedade. Belo Horizonte: UFMG-Cedeplar, 2007a. (Texto para discussão n.º 318).

BRITO, Fausto. **A transição demográfica no contexto internacional**. Belo Horizonte: UFMG-Cedeplar, 2007b. (Texto para discussão n.º 317).

BRITO, Fausto. Transição demográfica e desigualdades no Brasil. **Revista Brasileira Estudos Populacionais**, São Paulo, v. 25, n. 1, p. 5-26, jan./jun. 2008.

BRUNNER, José Joaquín; URIBE, Daniel. **Mercados universitarios**: el nuevo escenario de la educación superior. Santiago, Chile: Universidad Diego Portales, 2007. Disponível em: http://flacso.redelivre.org.br/files/2012/07/717.pdf. Acesso em: 21 fev. 2020.

CAMPOS, Lauro. **A crise completa**: a economia política do não. São Paulo: Boitempo, 2001.

CAMPOS, Lauro. **A crise da ideologia keynesiana**. São Paulo: Boitempo, 2016.

CANAN, Sílvia Regina. **Influência dos organismos internacionais nas políticas educacionais**: só há intervenção quando há consentimento? Campinas: Mercado de Letras, 2016.

CARR, Edward Hallett. **Vinte anos de crise – 1919-1939**. Uma introdução ao estudo das relações internacionais. 2. ed. Tradução: Luiz Alberto Figueiredo Machado. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2001. Disponível em: https://funag.gov.br/loja/download/40-Vinte_Anos_de_Crise_-_1919-1939.pdf. Acesso em: 5 abr. 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris 2010.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CASTELLS, Manuel. **Sociedade em rede**: a era da informação – economia, sociedade e cultura. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

CASTRO, Edgardo. **Vocabulário de Foucault**: um percurso pelos seus temas, conceitos e autores. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

CERQUEIRA FILHO, Gisálio. **Análise social da ideologia**. São Paulo: EPU, 1988.

CHASIN, José. **Marx**: Estatuto ontológico e resolução metodológica. São Paulo: Boitempo, 2009.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior brasileiro: formação dos oligopólios. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 111, p. 481-500, abr./jun. 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/es/v31n111/v31n111a10. Acesso em: 6 nov. 2019.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; MAUÉS, Olgaíses Cabral; HAGE, Salomão Mufarrej (org.). **Expansão privado-mercantil da educação superior no Brasil**. Campinas: Mercado de Letras, 2016.

CHESNAIS, François (org.). **A finança mundializada**: raízes e políticas, configuração, consequências. São Paulo: Boitempo, 2005.

COHN, Gabriel. O tempo e o modo: temas da dialética marxista. **Revista de Sociologia e Antropologia**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p. 33-60, abr. 2016.

COLTRIM, Vera Aguiar. **Trabalho, conhecimento, valor**: Marx frente a uma contradição atual. 2015. 469 f. Tese (Doutorado em História Econômica) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

CORIAT, Benjamim. **Pensar pelo avesso**: o mundo japonês de trabalho e organização. Rio de Janeiro: Revan, UFRJ, 1994.

CRESPIGNY, Antonio de; CRONIN, Jeremy. Ideologias políticas. 2. ed. Brasília: Universidade de Brasília, DF, 1999.

CUNHA, Célio; SOUZA, José Vieira; SILVA, Maria Abádia. **O método dialético na pesquisa em educação**. Campinas: Autores Associados; Brasília, DF: Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, 2014.

CUNHA, Luiz Antônio Cunha. O ensino superior no Octênio FHC. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 37-61, abr. 2003.

CUNHA, Luiz Antonio. Desenvolvimento desigual e combinado no ensino superior. Estado e mercado. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v..25, n. 88, p. 795-817, Out. 2004. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/ g5KbJp9RCcHCtXnQhHJwvJN/? format= pdf&lang=pt. Acesso em: 22/02/2018.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade crítica**: o ensino superior na república populista. 3. ed. São Paulo: Unesp, 2007a.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade reformada**: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior. 2. ed. São Paulo: Unesp, 2007b.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade temporã**: o ensino superior, da Colônia à era Vargas. 2. ed. São Paulo: Unesp, 2007c.

CUNHA, Luiz Antônio. Desenvolvimento desigual e combinado no ensino superior: Estado e mercado. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 795-817, out. 2007.

CUNHA, Luiz Antônio. O desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o Estado e o mercado. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 809-829, out. 2007.

DALE, Roger. A promoção do mercado educacional e a polarização da educação. **Revista Sociedade & Culturas**. Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Universidade do Porto, n. 2, 109-139, 1994.

DALE, Roger. Regulação e risco na governação da educação: gestão dos problemas de legitimação e coesão social em educação nos Estados competitivos. **Revista Educação, Sociedade & Culturas**, Porto, n. 15, p. 117-147, 2001.

DALE, Roger. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma "cultura educacional mundial comum" ou localizando uma "Agenda Globalmente Estruturada para a Educação"? **Revista educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004.

DALE, Roger. Construir a Europa através de um espaço europeu de educação. **Revista Lusófona de Educação**, v. 11, n. 11, p. 13-30. 2008.

DALE, Roger. Os diferentes papéis, propósitos e resultados dos modelos nacionais e regionais de educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 867-890, out. 2009.

DALE, Roger. A sociologia da educação e o estado após a globalização. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 13, n. 113, p. 1099-1120, out./dez. 2010.

DALE, Roger; GANDIN, Luis Armando. Estado, globalização, justiça social e educação: reflexões contemporâneas de Roger Dale. **Rev. Currículo sem Fronteiras**, v. 14, n. 2, p. 5-16, maio/ago. 2014.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016. (Estado de Sítio).

DIAS SOBRINHO, José. **Dilemas da educação superior no mundo globalizado**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2010.

DRUCK, Graça; FIGUEIRAS, Luiz; MOREIRA, Uallace. Ajuste fiscal e as universidades públicas brasileiras: a nova investida do Banco Mundial. **Cadernos do Ceas**, Salvador; Recife, n. 242, p. 602-634, set./dez. 2017.

DRUCKER, Peter. **Sociedade pós-capitalista**. 4. ed. São Paulo: Pioneira, 1993.

DUARTE, Clarice Seixas. Direito público subjetivo e políticas educacionais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 113-118, 2004.

EDELMAN, Bernard. **O direito captado pela fotografia**: elementos para uma teoria marxista do direito. Coimbra: Centelha, 1976. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4898381/mod_resource/content/1/EDELMAN%2C%20Bernard.%20O%20direito%20captado%20pela%20fotografia%20%281%29.pdf. Acesso em: 5 jun. 2018.

STIFTUNG, Ludwig-Erhard. Our social model: an integrated society. *In*: STIFTUNG, Ludwig-Erhard; BONN, V. **Standard texts on the social market economy**. Stuttgart-New York: Gustav Fischer, 1982, p. 63-64. Disponível em: https://archive.org/search.php?query=subject%3A%22Ordoliberalism%22. Acesso em: 14 fev. 2020.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do welfare state. Welfare e experiências neoliberais. **Lua Nova**, n. 24, set. 1991. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ln/a/99DPRg4vVqLrQ4XbpBRHc5H/?lang=pt&format=pdf. Acesso em: Acesso em: 20 set. 2020.

EUCKEN, Walter. **Fundamentos da economia política**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1998. Disponível em: https://gulbenkian.pt/publicacoes/. Acesso em: 9 abr. 2021.

EUCKEN, Walter. **Fundamentos de política económica**. Madrid: Ediciones Rialp, 1956. Disponível em: https://archive.org/search.php?query=subject%3A%22Ordoliberalism%22. Acesso em: 14 fev. 2020.

EUCKEN, Walter. **Princípios da política econômica.** Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2016. Disponível em: https://gulbenkian.pt/publicacoes/. Acesso em: 9 abr. 2021.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**. Formação do patronato político brasileiro. São Paulo: Globo, 2008.

FAUSTO, Ruy. **Marx**: lógica e política. Investigações para uma reconstituição do sentido da dialética. Brasiliense, 1987. t. II.

FERREIRA, Eduardo de Souza. Prefácio do coordenador. *In*: EUCKEN, Walter. **Os fundamentos da economia política**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1998. p. 12-14. Disponível em: https://gulbenkian.pt/publication/os-fundamentos-da-economia-politica/. Acesso em: 9 abr. 2021.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi; OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.). **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. Políticas educativas no Brasil no tempo da crise. *In*: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.). **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

FLEURY, Sonia. **Estado sem cidadãos**: a seguridade social na América Latina. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1994.

FLEURY, Sonia; OUVERNEY, Assis Mafort. Política de saúde: uma política social. *In*: GIOVANELLA, Lígia *et al*. (org.). **Políticas e sistema de saúde no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2008. p. 23-64.

FLICK, Uwe. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2004.

FONSECA, Dirce Mendes da. **O pensamento privatista em educação**. Campinas: Papirus, 1992.

FOUCAULT, Michael. **O nascimento da biopolítica**: curso dado no Collége de France (1978-1979). São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FOUCAULT, Michael. **Segurança, território, população**. São Paulo: Martins Fontes, 2008b.

FOUCAULT, Michael. **Microfísica do poder**. São Paulo: Graal, 22, 2008c.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da educação**: nova direita, velhas ideias. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Abril, 1984.

GALASTRI, Luciana. **As 10 universidades mais antigas do mundo**. [s.d.]. Disponível em: http://revistagalileu.globo.com/Revista/Common/0,,ERT343904-17770,00.html. Acesso em: 30 jun. 2016.

GENTILLI, Pablo; SUÁREZ, Daniel. **Reforma educacional e luta democrática**: um debate sobre a ação sindical docente na América Latina. São Paulo: Cortez, 2006.

GONDRA, José Gonçalves; SCHNEIDER, Omar. Educação e instrução na Corte e nas Províncias. Vitória: EDUFES, 2011.

GODINHO, Rodrigo de Oliveira. **A OCDE em rota de adaptação ao cenário internacional**: perspectivas para o relacionamento do Brasil com a Organização. Brasília, DF: Funag, 2018.

GONZÁLEZ, Carlos Peña. Prólogo. *In:* BRUNNER, José Joaquín; URIBE, Daniel. **Mercados universitarios**: el nuevo escenario de la educación superior. Santiago, Chile: Universidad Diego Portales, 2007. Disponível em: http://flacso.redelivre.org.br/files/2012/07/717.pdf. Acesso em: 21 fev. 2020.

GRESPAN, Jorge Luís da Silva. A dialética do avesso. **Revista Crítica Marxista**, São Paulo, n. 14, p. 21-44, 2002.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1996.

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

HAYEK Friedrich August von. Os princípios de uma ordem liberal. *In*: CRESPIGNY, Antonio de; CRONIN, Jeremy. **Ideologias políticas**. 2. ed. Brasília, DF: Universidade de Brasília, 1999.

HAYEK, Friedrik August von. **O caminho da servidão**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

HINKELAMMERT, Franz J. O credo econômico da comissão trilateral. *In*: ASSMANN, Hugo. SANTOS, Theotônio dos; CHOMSKY, Noam. **A trilateral**: nova fase do capitalismo mundial. Petrópolis: Vozes, 1982.

HIRATA, Helena. Da polarização das qualificações ao modelo de competência. *In*: FERRETTI, Celso João *et al*. **Novas tecnologias, trabalho e educação**: um debate interdisciplinar. Petrópolis: Vozes, 2004.

HOLLANDA, Sergio Buarque. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

JOHSTONE, Bruce. **The financing and management of higher education**: a status report on worldwide reforms. Washington: Banco Mundial, 1998.

KISLLER, Leo; HEDDEMANN, Francisco. Governança pública: novo modelo regulatório para relações entre Estado, mercado e sociedade? **RAP**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, p. 479-99, maio/jun. 2006.

KLEIN, Otávio José. A gênese do conceito de dispositivo e sua utilização nos estudos midiáticos. **Estudos em Comunicação**, p. 215-231, abr. 2007.

KUNDNANI, Hans. **Neoliberalism and ordoliberalism**, abr. 2015. Disponível em: https://hanskundnani.com/2015/02/14/neoliberalism-and-ordoliberalism/. Acesso em: 24 mar. 2020.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o regime representativo no Brasil. 7. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

LEHER, Roberto. Prefácio. *In*: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **O empresariamento da educação**: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 90. São Paulo: Xamã, 2002.

LEHER, Roberto. Um novo senhor da educação? A política educacional do banco mundial para a periferia do capitalismo. **Revista Outubro**, ed. 3, fev. 1999.

LEHER, Roberto. Para silenciar os campi. **Educação e Sociedade,** Campinas, vol. 25, n. 88, p. 867-891, especial out. 2004. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/LwhqzN3kxd4M6MDKDVmtGgL/?format=pdf&lang=pt

LEITE, Denise; GENRO, Maria Elly Herz. Avaliação e internacionalização da educação superior: quo vadis América Latina? **Revista Avaliação**, Campinas, Sorocaba, s. 17, n. 3, p. 763, nov. 2012.

LIMA, Kátia. **Contrarreforma na educação superior**. São Paulo: Xamã, 2007.

LIMA, Kátia. Reforma universitária do governo Lula: o relançamento do conceito público não-estatal. *In:* NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **Reforma universitária do governo Lula**: reflexões para o debate. São Paulo: Xamã, 2004.

LIMA, Pedro Garrido da Costa; CAMINO, Maria Ester Mena Barreto. **Processo de acessão do Brasil à OCDE**: estudo técnico**.** Brasília: Câmara dos Deputados: Consultoria Legislativa, 2020. file:///C:/Users/edile/Downloads/processo_acess%C3%A3o_lima%20(7).pdf. Acesso em: jan. 2020.

LOMBARDI, José Claudinei; JACOMELI, Mara Regina M.; SILVA, Tânia Mara T. da. **O público e o privado na histórica da educação brasileira**: concepções e práticas educativas. Campinas: Autores Associados; Histedbr; Unisal, 2005. (Coleção Memória da Educação).

LUKÁCS, György. **Para uma ontologia do ser social 2**. Tradução: Nélio Schneider, Ivo Tonet e Ronaldo Vielmi Fortes. São Paulo: Boitempo, 2013.

LUTZ, Friedrich A. Introduccion. *In*: EUCKEN, Walter. **Fundamentos de política econômica**. Madrid: Ediciones Rialp, 1956.

LUTZ, Friedrich A. A contribuição de Walter Eucken para a economia política: a ideia da ordem econômica. *In*: EUCKEN, Walter. **Princípios da política econômica**. Lisboa: Fundação

Calouste Gulbenkian, 2016. Disponível em: https://gulbenkian.pt/publicacoes/. Acesso em: 9 abr. 2021.

LÖWY, Michel. Prefácio. *In*: MARX, KARL. **Lutas de classes na Alemanha.** São Paulo: Boitempo, 2010.

MADEIRA, Felícia Reicher; RODRIGUES, Eliana, Monteiro. Recado dos jovens: mais qualificação. *In*: BRASIL. Secretaria da Presidência da República. **Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas**. Brasília, DF: Comissão Nacional de População e Desenvolvimento, 1998.

MANCEBO, Deise; SILVA JUNIOR. João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira (org.). **Reformas e políticas**: educação superior e pós-graduação no Brasil. Campinas: Alínea, 2008. (Coleção Políticas Universitárias).

MARCÍLIO, Maria Luiza. A demografia histórica nesse final de milênio. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**, Brasília, DF, v. 14, n 1, 2, 1997.

MARCÍLIO, Maria Luiza. **Demografia histórica**. São Paulo: Novos Umbrais, 1977.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1967. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/999642/mod_resource/content/1/MARSHALL%2C%20T.%20H.%20 Cidadania -Classe-Social-e-Status.pdf. Acesso em: 23 mar. 2020.

MARTINS, Carlos Benedito. A reforma universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. Campinas: **Educação e Sociedade**, v. 30, n. 106, p. 15-35, jan./abr. 2009. Disponível em: http://www.cedes.unicamp.br. Acesso em: 6 nov. 2016.

MARTINS, Erika Moreira. **Todos pela Educação?** Como os empresários estão determinando a política educacional brasileira. Rio de Janeiro: Lamparina, 2016.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular. 2008.

MARX, Karl. Glosas críticas ao artigo "'O rei da Prússia e a reforma social'. De um prussiano". *In:* MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Lutas de classes na Alemanha**. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Lutas de classes na Alemanha**. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, Karl. **Grundrisse**. Manuscritos econômicos de 1857-1858: esboços da crítica da economia política. Tradução: Mario Duayer Nélio Schneider e Alice Helga Werner Rudiger Hoffman. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: UFRJ, 2011.

MARX, Karl. **O 18 de brumário de Luís Bonaparte**. São Paulo: Boitempo, 2011b.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro I: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto comunista**. São Paulo: Boitempo, 2002.

MASCARO, Alyson Leandro. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MASSON, Gisele. Materialismo histórico e dialético: uma discussão sobre as categorias centrais. Ponta Grossa. **Revista Práxis Educativa**, v. 2, n. 2, p. 105-114, jul./dez. 2007.

MÉSZÁROS, István. **Filosofia, ideologia e ciência social**. São Paulo: Boitempo, 2008.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2011a.

MÉSZÁROS, István. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Boitempo, 2011b.

MÉSZÁROS, István. A crise estrutural do capital. **Outubro Revista**. ed. 4, p. 1-9, 2015.

MINTO, Lalo Watanabe. **A educação da "miséria"**: particularidade capitalista e educação superior no Brasil. 2011, 322 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estatual de Campinas: São Paulo, 2011.

MINTO, Lalo. **As reformas do ensino superior no Brasil**. O público e o privado em questão. Campinas: Autores Associados, 2006.

MIOCHE, Phillipe. **Cinquenta anos da Europa do carvão e do aço**. União Europeia, 2005. Disponível em: https://hip.lisboa.ucp.pt/edocs/cde/2007_3532.pdf. Acesso em: 28 ago. 2019.

MIROWSKI; Philip.; PLEHWE, Dieter. **The road from Mont Pèlerin**: the making of the neoliberal thought collective. Disponível em: https://uberty.org/wp-content/uploads/2015/10/mt-pelerin.pdf. Acesso em: 28 ago. 2019.

MISES, Ludwig Von. **Ação humana**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises, Brasil, 2010.

MISES, Ludwig Von. **Liberalismo**. Rio de Janeiro: José Olympio, Instituto Liberal, 1987.

MORAES, Reginaldo C. Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações estado-sociedade. **Revista Educação e Sociedade**, v. 23, n. 80, set. 2002.

MORRIS, Clarence (org.). **Os grandes filósofos do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

NASCIMENTO, Daniel Barboza. **O público e o privado no ensino superior do estado do Espírito Santo**. 2008. 308 f. Dissertação (Mestrado em Educação na área História, Sociedade, Cultura e Políticas Educacionais) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2008.

NETTO, José Paulo. **A dialética do concreto**. 1 vídeo (31min). Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=OoyqbVF7JmI. 9 out. 2016. Acesso em: 28 ago. 2019.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2006.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **O empresariamento da educação**: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2002.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **Reforma universitária do governo Lula**: reflexões para o debate. São Paulo: Xamã, 2004.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley; PRONKO, Marcela Alejandra. **O mercado do conhecimento e o conhecimento para o mercado**. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley; FERNADES, Romildo Raposo. Política neoliberal e educação superior. In: NEVES, LuciA Maria. (org.). **O empresariamento da educação**: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 90. São Paulo: Xamã, 2002.

OLIVEIRA, Betty. **A dialética do singular-particular-universal**. ENCONTRO DE PSICOLOGIA SOCIAL COMUNITÁRIA SOBRE O TEMA O MÉTODO MATERIALISTAHISTÓRICO-DIALÉTICO, 5., 2001, Bauru. **Anais** [...]. Bauru: Abrapso, Neppem, Departamento de Psicologia da Faculdade de Ciências (Unesps), Bauru.

ONOFRE, Gabriel da Fonseca. **O papel dos intelectuais e tink tanks na propagação do liberalismo econômico na segunda metade do século XX.** 2018. 368 f. Tese (Doutor em História). Programa de Pós-Graduação em História. Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2018.

ORTIZ, Renato. **Cultura brasileira e identidade nacional**. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

OSWALT-EUCKEN, Walter. Prefácio. In EUCKEN, Walter. **Fundamentos da economia política**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1998. Disponível em: https://gulbenkian.pt/publicacoes/. Acesso em: 9 abr. 2021.

PACHUKANIS, Evguiéni B. **Teoria geral do direito e marxismo**. São Paulo: Boitempo, 2017.

PASQUALINI, Juliana Campregher; MARTINS, Lígia Márcia. Dialética singular-particular-universal: implicações do método materialista dialético para a psicologia. **Revista Psicologia & Sociedade**, v. 27, n. 2, p. 362-371, 2015.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PEACOCK, Alan, WILLGERODT, Hans. **Germany's social market economy**: origins and evolucion. New York: Palgrave Macmillan, 1989. Disponível em: https://catalogue.nla.gov.au/Record/1689901. Acesso em: 2 mar. 2020.

PEREIRA, Elizabete Monteiro de Aguiar. Universidade e currículo: paradigmas e estruturação. *In*: ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de; PEREIRA, Elisabete Monteiro de Aguiar Pereira (org.). **Políticas educacionais de ensino superior no século XXI**: um olhar transnacional. Campinas: Mercado de Letras, 2011.

PEREIRA, Tarcício Luiz; BRITO, Silvia Helena Andrade de. A expansão da educação superior privada no Brasil por meio do FIES. **Revista Científica EccoS**, São Paulo, n. 47, p. 337-354, set./dez 2018.

PERRENOUD, Philippe. **Dez novas competências para ensinar**. Porto Alegre: Artmed, 2000.

PIRES, Marília Freitas de Campos. O materialismo histórico-dialético e a educação. **Interface – Comunicação, Saúde, Educação**, Botucatu, v. 1, n. 1, 1997, 1996.

POCHMANN, Marcio. **O trabalho sob fogo cruzado**: exclusão, desemprego e precarização no final do século. São Paulo: Contexto, 2000.

POCHMANN, Marcio. **O emprego na globalização**: a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu. São Paulo: Boitempo, 2001.

POCHMANN, Marcio. **"Era FHC"**: a regressão do trabalho. São Paulo: Anita Garibaldi, 2002.

QUEIROZ, Viviane. **As políticas do Banco Mundial para a educação superior**: ampliação do fortalecimento do setor privado no Brasil. Rio de Janeiro: Escola de Serviço Social da Federal Fluminense. [s.d.].

RAMOS, Marise Nogueira. **A pedagogia das competências**: autonomia ou adaptação? 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

REHER, David S. Desafios e conquistas da demografia histórica no final do século. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**, Brasília, DF, v. 14, n. 1, 2, 1997.

RICARDO, David. **Princípios da economia política e tributação**. São Paulo: Abril Cultural, 1982. (Coleção Os Pensadores).

ROBERTSON, Susan; DALE, Roger. Pesquisar a educação em uma era globalizante. **Revista Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 36, n. 2, p. 347-363, maio/ago. 2011.

ROBERTSON, Susan. O Processo de Bolonha da Europa torna-se global: modelo, mercado, mobilidade, força intelectual ou estratégia para a construção do Estado? **Revista Brasileira de Educação**, v. 14, n. 42, p. 407-422, 2009.

ROBERTSON, Susan; DALE, Roger. Regulação e risco na governação da educação: gestão dos problemas de legitimação e coesão social em educação nos estados competitivos. **Revista Educação, Sociedade & Culturas**, n. 15, p. 117-147, 2001.

ROJAS, Carlos Antonio Aguirre. **Fernand Braudel e as ciências humanas**. Tradução: Jurandir Malerba. Londrina: Eduel, 2013.

ROPÉ, Françoise. TANGUY, Lucie. **Saberes e competências**: o uso de tais noções na escola e na empresa. Campinas: Papirus, 1997.

RÖPKE, Wilhelm. **Civitas humanas**: a humane order of society. London: William Hodge and Company, Limited, 1948. Disponível em: https://ia801602.us.archive.org/17/items/in.ernet.dli.2015.501385/2015.501385.civitas-humana_text.pdf. Acesso em: 10 fev. 2020.

RÖPKE, Wilhelm. **La crisis del coletivismo**. Buenos Aires: Emecé Editores S.A, 1949.

SACRISTÁN, José Gimeno. **Educar por competências**: o que há de novo? Porto Alegre: Artmed, 2011.

SADER, Emir; GENTILLI, Pablo. **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SAMPAIO, Helena. **Ensino superior no Brasil e os limites para a consolidação de um sistema de massa**. http://nupps.usp.br/downloads/relatorio2013/ Anexo_46_Artigo%20 publicacao%20Miseal.pdf. Acesso em 22/03/2020.

SAMPAIO, Helena. O setor privado de ensino superior no Brasil: continuidades e transformações. **Revista Ensino Superior Unicamp,** outubro 2011. http://www.gr.unicamp.br/ceav/revistaensinosuperior/edicoes/ed04_outubro2011/05_ARTIGO_PRINCIPAL.pdf. Acesso em 22/03/2020.

STIFTUNG, Ludwig-Erhard; BONN, V. **Standard texts on the social market economy**. Stuttgart-New York: Gustav Fischer, 1982. Disponível em: https://archive.org/search.php?query=subject%3A%22Ordoliberalism%22. Acesso em: 14 fev. 2020.

SANTOS, Boaventura. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. São Paulo: Cortez, 1999.

SANTOS FILHO, João Ribeiro dos, **Financiamento da educação superior privado-mercantil:** incentivos públicos e financeirização de grupos educacionais. 2016. 278 f. Tese (Doutorado) – Instituto de Ciências da Educação. Universidade Federal do Pará, Belém, 2016.

SAUVIAT, Catherine. Os fundos de pensão e os fundos mútuos: principais atores da finança mundializada e do novo poder acionário. *In*: CHESNAIS, François (org.). **A finança mundializada**: raízes e políticas, configuração, consequências. São Paulo: Boitempo, 2005.

SAVIANI, Demerval (org.). **Estado e políticas educacionais na história da educação brasileira**. Vitória: Edufes, 2010.

SAVIANI, Dermeval. **Educação**: do senso comum à consciência filosófica. 11. ed. Campinas: Editora Autores Associados, 1996. (Coleção Educação Contemporânea).

SAVIANI, Dermeval. O Estado e a promiscuidade entre o público e o privado na história da educação brasileira. *In*: SAVIANI, Demerval (org.). **Estado e políticas educacionais na história da educação brasileira**. Vitória: Edufes, 2010.

SAVIANI, Dermeval. Política educacional brasileira: limites e perspectivas. **Revista de Educação PUC-Campinas**, Campinas, n. 24, p. 7-16, jun. 2008.

SCHUMAN, Robert. **Declaração de Schuman**, 9 maio 1950. Disponível em: https://eurocid.mne.gov.pt/sites/default/files/repository/content/event/15184/documents/declaracaoschuman.pdf. Acesso em: 13 fev. 2021.

SCHUWARTZMAN, Jacques; SCHUWARTZMAN, Simon. **O ensino superior como setor econômico**. Belo Horizonte: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.Universidade Federal de Minas Gerais, 2002.

SCHUWARTZMAN, Simon. **Bases do autoritarismo brasileiro**. 3. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1988.

SEBIM, Charlini. **A intensificação do trabalho docente no processo de financeirização da educação superior**: o caso Kroton no Estado do Espírito Santo. 2014. 201 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2014.

SECHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SGUISSARDI, Valdemar (org.). **Educação superior**: velhos e novos desafios. São Paulo: Xamã, 2000.

SGUISSARDI, Valdemar. **Estudo diagnóstico da política de expansão da (e acesso à) educação superior no Brasil**: 2002-2012. Edital n.º 051/2014. Piracicaba: Sesu. Projeto de Organismo Internacional (OEI). Projeto OEI/BRA/10/002, 2014.

SGUISSARDI, Valdemar. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 105, p. 991-1022, set./dez. 2008.

SGUISSARDI, Valdemar. **O Banco Mundial e a educação superior**: revisando teses e posições? Piracicaba: "Grupo de Trabalho sobre Educação Superior em Países em Desenvolvimento" reunido pelo BM em conjunto com a Unesco, 2000.

SGUISSARDI, Valdemar. Reforma universitária no Brasil – 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro. **Revista Educação e Sociedade**, v. 27, n. 96, esp., p. 1021-1056, out. 2006. Número Especial.

SGUISSARDI, Valdemar. Rumo à universidade competitiva: na modernização conservadora a universidade perde sua face, sua alma e sua identidade históricas. **Revista Perspectiva**, Florianópolis, v. 20, n. 2, p. 239-268, jul./dez. 2002.

SGUISSARDI, Valdemar. Universidade pública estatal: entre o público e o privado/mercantil. *In*: HEBE, Versuri. **Universidad e investigación científica**. Buenos Aires: Clacso, Cosejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2006.

SILVA JÚNIOR., João dos Reis. A mundialização da produção do valor e a racionalidade das reformas da educação. *In*: ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de; PEREIRA, Elisabete Monteiro de Aguiar Pereira (org.). **Políticas educacionais de ensino superior no século XXI**: um olhar transnacional. Campinas: Mercado de Letras, 2011.

SILVA JÚNIOR., João dos Reis; SOUSA, José Vieira; AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; CHAVES, Vera Lúcia Jacob. **Educação superior**: internacionalização, mercantilização e repercussões e um campo de disputas. Belo Horizonte: Fino Traço, 2015.

SILVA JUNIOR, João dos Reis. Reforma universitária: a nova forma histórica das esferas pública e privada no início do século XXI. *In*: ORSO, Paulino José; SAVIANI, Dermeval; SILVA JUNIOR, João dos Reis; NOSELLA, Paolo. **Educação, sociedade de classes e reformas universitárias**. Campinas: Autores Associados, 2007. (Coleção Educação Contemporânea).

SOTO, Olga Pérez. **Globalización y gestión del capital**: el caso do Chile – la necessidad de una alternativa. 2002. Tesis (Doctorado) – Universidad de Barcelona, España, 2002.

SCHMITZ, Huber; CARVALHO, Ruy de Quadros. **Automação, competitividade e trabalho**: a experiência internacional. São Paulo: Hucitec, 1988.

TARTUCE, Flávio. **Direito civil**: teoria central dos contratos e contratos em espécie. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

TANJI, Marcia. **Mercado de capitais**: formas de atuação do estado. Tese (Doutorado). São Paulo: Universidade de São Paulo, 2013. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2132/tde-25112016-092621/publico/MARCIA_TANJI_MERCADO_DE_CAPITAIS_Parcial.pdf. Acesso em 22/09/2021.

TEDESCO, Juan Carlos. **O novo pacto educativo**: educação, competitividade e cidadania na sociedade moderna. Tradução: Otacílio Nunes. São Paulo: Ática, 2001.

TELLO, Cesar (org.). **Los objetos de estudio de la política educativa**: hacia una caracterización del campo teórico. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Autores de Argentina, 2015.

TEODORO, Antônio (org.). **Tempos e andamentos nas políticas de educação**: estudos ibero-americanos. Brasília, DF: Liber Livro, 2008.

TOFFLER, Alvin. **A terceira onda.** Rio de Janeiro: Record, 1980.

TRIGUEIRO, Michelangelo Gioto Santoro. **Reforma universitária**: mudanças no ensino superior brasileiro. Brasília, DF: Paralelo 15, 2004.

VANBERG, Viktor J. The Freiburg School: Walter Eucken and Ordoliberalism, Freiburger Diskussionspapiere zur Ordnungsökonomik, No. 04/11, AlbertLudwigs-Universität Freiburg, Institut für Allgemeine Wirtschaftsforschung, Abteilung für Wirtschaftspolitik, Freiburg i. Br. 2004. https://www.econstor.eu/handle/10419/4343. Acesso em: 10/05/2019.

VIANA, Nildo. Regime de acumulação, gerações e juventude. **Revista Espaço Acadêmico**, ano 11, n. 129, fev. 2012. (Dossiê: Juventude e Sociedade).

VAISMAN, Ester. A ideologia e sua determinação ontológica. **Revista Verinotio de ecuação e ciências humanas,** n.º 12, Ano VI, out, 2010.

WALLERSTEIN, Immanuel. A reestruturação capitalista e o sistema mundial. **Perspectivas**, v. 20, n. 21, p. 249-267, 2009.

WALTER, Eucken. **Fundamentos de política económica**. Tradução: José Luis Gómez Delmás. Madrid: Rialp, 1956.

WANDERLEY, Luis Eduardo. **O que é universidade**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

ZARRIFIAN, Philippe. **O modelo de competência**. Rio de Janeiro: Senac, 2001

DOCUMENTOS E LEGISLAÇÕES NACIONAIS

a) Documentos nacionais

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Regulação prudencial** – normas. [s.d.]. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/regulacao_prudencial_normas. Acesso em: 2 mar. 2020.

BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO **O Estado num mundo em transformação**: indicadores selecionados de desenvolvimento mundial – relatório sobre o desenvolvimento mundial. Washington: Banco Mundial, 1997.

BRASIL. Casa Civil. **Brasil adere a mais instrumentos da OCDE**. 22 dez. 2020. Disponível em: https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2020/dezembro/brasil-adere-a-mais-instrumentos-da-ocde-1. Acesso em: Acesso em: 13 fev. 2021.

BRASIL. Comissão Nacional de População e Desenvolvimento. **Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas**. Brasília, DF: CNPD, 1998.

BRASIL. FNDE dados abertos. **Plano de Dados Abertos do FNDE**. Disponível em: Disponível em: http://www.fnde.gov.br/dadosabertos/. Acesso em: 5 dez. 2020.

BRASIL. FNDE. **Financiamentos concedidos** – Fies, 20 abr. 2020. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/index.php/financiamento/fies-graduacao/mantenedora-e-ies/financiamentos-concedidos. Acesso em: 5 dez. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Processo de contas anuais** – Fies. 2 out. 2018. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/auditorias?id=14949. Acesso em: 5 dez. 2020.

OLIVEIRA, Juarez de Castro *et al*. Evolução e característica da população jovem no Brasil. *In*: BRASIL. Comissão Nacional de População e Desenvolvimento. **Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas**. Brasília, DF; CNPD, 1998.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Adesão do Brasil a novos instrumentos da OCDE**. 6 set. 2017. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/adesao-do-brasil-a-novos-instrumentos-da-ocde. Acesso em: 5 dez. 2020.

BRASIL. Secretaria de Assuntos Estratégicos. **Juventude levada em conta**: demografia. Brasília, DF: Ipea, 2013.

IBGE. BRASIL. **Código de boas práticas estatísticas do IBGE**. Brasília, DF: IBGE, 2013.

IBGE. **Princípios fundamentais das estatísticas oficiais**. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/np_download/novoportal/codigos_e_principios/Principiosfundamentais.pdf. Acesso em: 4 dez. 2020.

IBGE. SIDRA. **Estimativas de população**: contagem da população. Tabela 793. População residente. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/Tabela/793. Acesso em 13 fev. 2020.

IBGE-SIDRA. **Censo Demográfico 2000 e 2010**. Tabela 200. População residente, por sexo, situação e grupos de idade. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/tabela/200. Acesso em: 13 fev. 2020.

IBGE-SIDRA. **Estimativas de população**. Tabela 6579. População residente estimada. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6579. Acesso em: 13 fev. 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. INEP-MEC. **Sinopses estatísticas da educação superior** – Graduação. SinopsesEstatísticas de 1995 a 2018. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior. Acesso em: 1.º nov. 2017, 25 set. 2018 e 30 jan. 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Classificação internacional eurostat/unesco/ocde**: áreas de formação e treinamento: manual de classificação. Brasília, DF: 2000. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484154/Classifica%C3%A7%C3%A3o+Internacional+Normalizada+da+Educa%C3%A7%C3%A3o/5692cd4e-e222-47ad-b3ad-8b6c5f7623ea?version=1.0. Acesso em: abr. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCAIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Classificação internacional normalizada da educação:** áreas de formação e treinamento 2013 (Cine-F 2013): descrição das áreas detalhadas. Brasília: Inep, 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCAIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Manual de formação e treinamento da Cine-F 2013**: Manual que acompanha a classificação internacional normalizada da educação 2011. Brasília: Inep, 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCAIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Manual para classificação dos cursos de graduação e sequenciais**: Cine Brasil: Inep, 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse estatística do ensino superior 1997**. Brasília, DF, 1999.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse estatística do ensino superior 1998**. Brasília, 1999.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse estatística do ensino superior 1999**. Brasília, DF, 1999.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse estatística do ensino superior 2000**. Brasília, DF, 2001.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse estatística do ensino superior 2001**. Brasília, DF, 2002.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse estatística do ensino superior 2002**. Brasília, DF, 2003.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse estatística do ensino superior 2003**. Brasília, DF, 2004.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse estatística do ensino superior 2004**. Brasília, DF, 2005.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse estatística do ensino superior 2005**. Brasília, DF, 2006.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse estatística do ensino superior 2006**. Brasília, DF, 2007.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse estatística do ensino superior 2007**. Brasília, DF, 2008.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse estatística do ensino superior 2008.** Brasília, DF, 2009.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística do ensino superior 2009**. Brasília, DF, 2010.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística do ensino superior 2010**. Brasília, DF, 2011.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística do ensino superior 2011**. Brasília, DF, 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse estatística do ensino superior 2012**. Brasília, DF, 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse estatística do ensino superior 2013**. Brasília, DF, 2014.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse estatística do ensino superior 2014**. Brasília, DF, 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Instrumentos firmados com organismos internacionais para a contratação indireta de pessoal e de empresas de consultoria. Brasília, DF, **Revista TCU**, Tribunal de Contas da União, n. 76, 1998. Disponível em: https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1276. Acesso em: 5 maio. 2021.

LIMA, Pedro Garrido da Costa; CAMINO, Maria Ester Mena Barreto. **Processo de acessão do Brasil `OCDE: estudo técnico**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020.

OLIVEIRA, Juarez de Castro *et al*. Evolução e característica da população jovem no Brasil. *In*: BRASIL. Comissão Nacional de População e Desenvolvimento. **Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas**. Brasília, DF; CNPD, 1998.

AGÊNCIA IBGE. **IBGE assina acordos de cooperação com México e União Europeia**, 26 jun. 2018. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/21556-ibge-assina-acordos-de-cooperacao-com-mexico-e-uniao-europeia. Acesso em: 5 dez. 2020.

BRASIL. FNDE Dados Abertos. **Financiamentos Concedidos – Fies**. Dados e recursos, 20 abr. 2020. Disponível em: http://www.fnde.gov.br/dadosabertos/dataset/fundo-de-financiamento-estudantil-fies. Acesso em: 5 dez. 2020.

b) Leis

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016.

BRASIL. Emenda Constitucional n.º 65, de 14 de julho de 2010. Altera a denominação do Capítulo VII do Título VIII da Constituição Federal e modifica o seu art. 227 para cuidar dos interesses da juventude. **Diário do Senado Federal**. Brasília, DF, 14 jul. 2010. Seção 1, p. 35501. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=1186&seqPaginaInicial=7&seqPaginaFinal=7. Acesso em: 20 set. 2020.

BRASIL. Lei n.º 378, de 13 de janeiro de 1937. Dá nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 jan. 1937. Seção 1, p. 1210. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-378-13-janeiro-1937-398059-norma-pl.html. Acesso em: 5 dez. 2020.

BRASIL. Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de1990. Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 dez. 1990. Seção 1, p. 5. Disponível em: 1998 https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1990/lei-8112-11-dezembro-1990-322161-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em: 27 jun. 2020.

BRASIL. Lei n.º 8.884, de 11 de junho de 1994. Transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE em Autarquia, dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 de Junho de 1994. Seção1, p. 1. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1994/lei-8884-11-junho-1994-349808-normaatualizada-pl.pdf. Acesso em Dezembro de 2020.

BRASIL. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27833. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm#:~:text=L9394&text=Estabelece%20as%20diretrizes%20e%20bases%20da%20educa%C3%A7%C3%A3o%20nacional.&text=Art.%201%C2%BA%20A%20educa%C3%A7%C3%A3o%20abrange,civil%20e%20nas%20manifesta%C3%A7%C3%B5es%20culturais. Acesso em: 20 set. 2020.

BRASIL. Lei n.º 9.448, de 14 de março de 1997. Transforma o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) em Autarquia Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 mar 1997. Seção 1, p. 5197. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1997/lei-9448-14-marco-1997-367758-norma-pl.html. Acesso em: 13 fev. 2021.

BRASIL. Lei n.º 10.260, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 jul. 2001. Seção 1, p. 2. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10260.htm. Acesso em: 2 mar. 2020.

BRASIL. Lei n.º 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos – Prouni, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei n.º 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 jan. 2005. Seção 1, p. 7. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11096.htm. Acesso em: 2 mar. 2020.

BRASIL. Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 dez. 2008. Seção 1, p. 1. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2008/lei-11892-29-dezembro-2008-585085-publicacaooriginal-108020-pl.html. Acesso em: 12 maio de 2020.

BRASIL. Lei n.º 13.415/2017, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis n.ºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei n.º 5.452, de 1.º de maio de 1943, e o Decreto-Lei n.º 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei n.º 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. **Diário Oficial da União,** Brasília, DF, 17 fev. 2017. Seção 1, p. 1 MPV 746/2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13415.htm. Acesso em: 5 abr. 2019.

BRASIL. Lei n.º 13.530 de 7/12/2017, de 7 de dezembro de 2017. Altera a Lei n.º 10.260, de 12 de julho de 2001, a Lei Complementar n.º 129, de 8 de janeiro de 2009, a Medida Provisória n.º 2.156-5, de 24 de agosto de 2001, a Medida Provisória n.º 2.157-5, de 24 de agosto de 2001, a Lei n.º 7.827, de 27 de setembro de 1989, a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), a Lei n.º 8.958, de 20 de dezembro de 1994, a Lei n.º 9.766, de 18 de dezembro de 1998, a Lei n.º 8.745, de 9 de dezembro de 1993, a Lei n.º 12.101, de 27 de novembro de 2009, a Lei n.º 12.688, de 18 de julho de 2012, e a Lei n.º 12.871, de 22 de outubro de 2013; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 8 dez. 2017, p. 1. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/norma/26314723. Acesso em: 5 dez. 2020.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Regime Jurídico Único Consolidado (Lei n.º 8.112, de 11/12/90)**. Brasília, DF: Mare, 1998 (Cadernos Mare da reforma do Estado; c. 14). Disponível em: http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/cadernosmare/caderno14.pdf. Acesso em: 20 set. 2020.

c) Decretos

BRASIL. Decreto-Lei n.º 580, de 30 de julho de 1938. Dispõe sobre a organização do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 jul. 1938. Seção 1, p. 15169. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-580-30-julho-1938-350924-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 5 dez. 2020.

BRASIL. Decreto n.º 71.407, de 20 de novembro de 1972. Dispõe sobre o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, do Ministério da Educação e Cultura, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 nov. 1972. Seção 1, p. 10409.

Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-71407-20-novembro-1972-419786-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 5 dez. 2020.

BRASIL. Decreto n.º 2.207, de 15 de abril de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas nos arts. 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei n.º. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 abr. 1997. Seção 1 p. 7534. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1997/decreto-2207-15-abril-1997-445065-norma-pe.html. Acesso em: 5 dez. 2020.

BRASIL. Decreto n.º 2.306, de 19 de agosto de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória n.º 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1.º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 ago. 1997. Seção 1, p. 17991. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1997/decreto-2306-19-agosto-1997-437195-norma-pe.html. Acesso em: 5 dez. 2020.

BRASIL. Decreto n.º 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 abr. 2007. Seção 1, p. 7. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2007/decreto-6096-24-abril-2007-553447-publicacaooriginal-71369-pe.html. Acesso em: 12 maio de 2020.

BRASIL. Decreto n.º 6.317, de 20 de dezembro de 2007. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 dez. 2007. Seção 1. Disponível em: https://download.inep.gov.br/acesso_a_informacao/base_juridica/decreto_n6317_20122007.pdf. Acesso em: 5 dez. 2020.

BRASIL. Decreto n.º 7.022, de 2 de dezembro de 2009. Estabelece medidas organizacionais de caráter excepcional para dar suporte ao processo de implantação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, criada pela Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro de 2008, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 3 dez. 2009. Seção 1, p. 1. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2009/decreto-7022-2-dezembro-2009-595649-norma-pe.html. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. Decreto n.º 7.693 de 2 de março de 2012. Altera o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções gratificadas do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – (Inep), de que trata o Decreto n.º 6.317, de 20 de dezembro de 2007, e remaneja cargos em comissão. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, Brasília, DF, 6 mar. 2012. Seção 1 p. 31. Disponível em: https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/1031155/decreto-7693-12. Acesso em: 5 dez. 2020.

BRASIL. Decreto n.º 8.956, de 12 de janeiro de 2017. Altera o Decreto n.º 6.317, de 20 de dezembro de 2007, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, remaneja cargos em comissão e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores (DAS)por Funções Comissionadas

do Poder Executivo (FCPE). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 de janeiro de 2017. Seção 1, p. 1. Disponível em: https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=13/01/2017. Acesso em: 5 dez. 2020.

BRASIL. Decreto n.º 9.920, de 18 de julho de 2019. Institui o Conselho para preparação e o acompanhamento do processo de acessão da República Federativa do Brasil à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 jul. 2019. Seção 1 p. 5. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9920.htm. Acesso em: 6 jun. 2016.

BRASIL. Decreto n.º 10.109, de 7 de novembro de 2019. Promulga o Acordo de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, firmado em Paris, em 3 de junho de 2015. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 8 nov. 2019. Seção 1, p. 2. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-10.109-de-7-de-novembro-de-2019-226838748. Acesso em: 20 set. 2020.

BRASIL. Decreto-Lei n.º 200 de 25 de Fevereiro de 1967. Dispõe sôbre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 fev. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm

Decreto n.º 9.920, de 18 de julho de 2019. Institui o Conselho para preparação e o acompanhamento do processo de acessão da República Federativa do Brasil à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 jul. 2019. Seção 1 p. 5. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9920.htm. Acesso em: 6 jun. 2016.

d) Portarias

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Portaria n.º 986, de 21 de dezembro de 2017. Aprova o Regimento Interno do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 dez. 2017. Seção 1, p. 49. Disponível em: https://download.inep.gov.br/download/inep/regimentointerno/portaria_n986_de_21-12-2017.pdf. Acesso em: 5 dez. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Portaria n.º 91, de 2 de fevereiro de 2017. Torna públicos os princípios fundamentais e boas práticas que orientam a produção e divulgação das estatísticas educacionais oficiais produzidas pelo Inep. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 3 fev. 2017. Seção 1, p. 14. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20363891/do1-2017-02-03-portaria-n-91-de-2-de-fevereiro-de-2017-20363735. Acesso em: 13 fev. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n.º 1.715, de 2 de outubro de 2019. Dispõe sobre os procedimentos para classificação de cursos de graduação e de cursos sequenciais de formação específica e constitui a Comissão Técnica de Classificação de Cursos (CTCC). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 3 out. 2019. Seção 1, p. 77. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-1.715-de-2-de-outubro-de-2019-219660096?inheritRedirect=true&redirect=%2Fweb%2Fguest%2Fsearch%3FqSearch%3DPORTARIA%2520N%25C2%25BA%25201.715%252C%2520DE%25202%2520DE%2520OUTUBRO%2520DE%25202019. Acesso em: 13 fev. 2021.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto legislativo n.º 767-A, DE 2017**. (Da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional) Mensagem n.º 141/2017 Aviso n.º 175/2017 – C. Civil Aprova o texto do Acordo de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, assinado em Paris, em 3 de junho de 2015; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa (relator: DEP. BILAC PINTO). Brasília, 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n.º 2.255, de 25 de agosto de 2003. Aprova o Regimento Interno do Inep. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 ago. 2003. Seção 1 Disponível em: https://download.inep.gov.br/download/inep/regimento_interno/portaria_n2255_de_25-08-2003_regimento_interno.pdf. Acesso em: 5 dez. 2020.

BRASIL. Projeto de Decreto Legislativo n.º 767-A, DE 2017 (Da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional). Mensagem n.º 141/2017 Aviso n.º 175/2017 – C. Civil Aprova o texto do Acordo de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, assinado em Paris, em 3 de junho de 2015; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa (relator. 2017.

BRASIL. CÃMARA DOS DEPUTADOS. Processo de acessão do Brasil `OCDE: estudo técnico. ROCESSO DE ACESSÃO DO BRASIL À OCDE Pedro Garrido da Costa Lima Consultor Legislativo da Área IX Política e Planejamento Econômicos, Desenvolvimento Econômico e Economia internacional Maria Ester Mena Barreto Camino Consultora Legislativa da Área XVIII Direito Internacional Público, Relações Internacionais ESTUDO TÉCNICO MARÇO DE 2020

DOCUMENTOS E LEGISLAÇÕES INTERNACIONAIS

ALLEGRE, Claude; BERLINGUER, Luigi; BLACKSTONE, Tessa, RÜTTGERS, Jürgen. **Declaração de Sorbone**. Paris: Universidade de Sorbone, 1988. Disponível em: https://www.uc.pt/ge3s/pasta_docs/outros_docs/decl_sorbonne. Acesso em: 2 mar. 2020.

BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior**: las lecciones derivadas de la experiencia. Washington: Banco Mundial, 1994.

BARROSO. José Manuel. The European Union and the emerging world order: perceptions and strategies. *In:* EUROPEAN COMMUNITY STUDIES ASSOCIATION. WORLD CONFERENCE, 7., 2004. Brussels. **Anais** […]. Brussels: ECSA, 2004.

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE. **Educación y conocimiento**: eje de la transformación productiva con equidad. Santiago de Chile: Cepal; Unesco: Oficina Regional de Educación para América Launa y el Caribe; ONU, 1992. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2130/1/S9250755_es.pdf. Acesso em: 30 nov. 2020.

COMISSÃO EUROPEIA. **Conditions for membership**. [s.d.]. Disponível em: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership_en. Acesso em: 5 dez. 2020.

COMISSÃO EUROPEIA. **Documentos de planeamento e gestão**. Strategic plan 2016-2020 – Eurostat. Disponível em: https://ec.europa.eu/info/publications/strategic-plan-2016-2020-eurostat_pt. Acesso em: 5 dez. 2020.

COMISSÃO EUROPEIA. **Sobre a comissão europeia**. Disponível em: https://ec.europa.eu/info/about-european-commission_pt. Acesso em: 5 jun. 2020.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. Treaty amendi certain financial provisions. **Official Journal of the European Communities (OJEC)**. 31.12.1977, n.° L 359. [s.l.]. ISSN 0378-6978. "Treaty amending certain financial provisions of the Treaties establishing the European Economic Communities and of the Treaty establishing a single Council and a single Commission of the European Communities". Disponível em: http://www.cvce.eu/obj/treaty_amending_certain_financial_provisions_2_july_1975-en-bd96621d-f5e8-4b9f9785-c5bd0f0cfed4.html. Last updated: 02/04/2014. Acesso em: 10 mar. 2020.

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Tratado da União Europeia**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1992. Disponível em: https://europa.eu/european-union/sites/default/files/docs/body/treaty_on_european_union_pt.pdf. Acesso em: 30 nov. 2020.

DECLARAÇÃO DE BOLONHA. **Declaração conjunta dos ministros da Educação europeus reunidos em Bolonha a 19 de junho de 1999**. Bolonha, 1999. Disponível em: http://www.abc.org.br/wp-content/uploads/2009/09/www.ufabc_.edu_.br_images_stories_pdfs_declaracaodebolonhaportugues.pdf. Acesso em: 30 nov. 2020.

EDPB. European Data Protection Board. **Who we are**. [s.d.]. Disponível em: https://edpb.europa.eu/about-edpb/about-edpb_en. Acesso em: 5 dez. 2020.

EUR-LEX. An official website of the European Union. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32009D0411&cookies=disabled. Acesso em: 20 dez. 2020.

EUR-LEX. Regulamento (CE) n.º 223/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho. Relativo às Estatísticas Europeias e que revoga o Regulamento (CE, Euratom) n.º 1101/2008 relativo à transmissão de informações abrangidas pelo segredo estatístico ao Serviço de Estatística das Comunidades Europeias, o Regulamento (CE) n.º 322/97 do Conselho relativo às estatísticas comunitárias e a Decisão 89/382/CEE, Euratom do Conselho que cria o Comité do Programa Estatístico das Comunidades Europeias. **Jornal Oficial da União Europeia**, 11 mar. 2009. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3 A32009 R0223&qid=1634133989682. Acesso em: 13 fev. 2021.

EUROPA. **Publicações**. [s.d.]. Disponível em: https://europa.eu/ecsc/publications/index_pt.htm. Acesso em: 5 dez. 2020.

EUROPEAN COMISSION. **Education statistics** – UOE (UNESCO-UIS/OECD/EUROSTAT) data collection. [s.d.]. Disponível em: https://ec.europa.eu/eurostat/

cros/content/education-statistics-uoe-unesco-uis-oecd-eurostat-data-collection_en. Acesso em: 5 dez. 2020.

EUROSTAT. **International cooperation** – Overview [s.d.]. Disponível em: https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-cooperation/overview. Acesso em: 5 dez. 2020.

EUROSTAT. **International Statistical Cooperation**. [s.d.]. Disponível em: https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-statistical-cooperation/background. Acesso em: 30 nov. 2020.

EUROSTAT. **Statistical cooperation in and around Europe**. 24 set. 2018. Disponível em: https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/WDN-20180924-1. Acesso em: 5 jun. 2020.

EUROSTAT. **The european statistical system**, [s.d.]. Disponível em: https://ec.europa.eu/eurostat/web/european-statistical-system/overview. Acesso em: 30 nov. 2020.

EUROSTAT. **Unesco OECD Eurostat (UOE) joint data collection** – methodology, fb. 2016. Disponível em: Statitics Explanead. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/UNESCO_OECD_Eurostat_(UOE)_joint_data_collection_%E2%80%93_methodology. Acesso em: 5 jun. 2020.

EUROSTAT. **Who we are**. Disponível em: https://ec.europa.eu/eurostat/about/who-we-are?cookies=disabled. Acesso em: 28 fev. 2017.

EUROSTAT/UNESCO/OCDE. **Classificação Internacional Eurostat/Unesco/OCDE**: áreas de formação e treinamento. Manual de classificação. Texto original: dezembro de 1999. Tradução e adaptação: outubro de 2000. Brasília: Inep, 2000. Disponível em: https://download.inep.gov.br/download/superior/2009/Tabela_OCDE_2009.pdf. Acesso em: 5 mar. 2017.

GRUPO DE MISSÃO PARA O ESPAÇO EUROPEU DE ENSINO SUPERIOR. **Comunicado de Berlim**, Coimbra: University of Coimbra, 2009. Disponível em: https://www.uc.pt/ge3s/pasta_docs/outros_docs/comun_berlim. Acesso em: 30 nov. 2020.

MADE FOR MINDS. **1951**: criada a comunidade europeia do carvão e do aço. 18 abr. 2019. Disponível em: https://www.dw.com/pt-br/1951-criada-a-comunidade-europeia-do-carv%C3%A3o-e-do-a%C3%A7o/a-500071#. Acesso em: 13 fev. 2020.

MAGNA CHARTA UNIVERSITATUM DE BOLONHA. Disponível em: http://www.magna-charta.org/resources/files/the-magna-charta/portuguese. Acesso em: 30 nov. 2020.

OBSERVATORY. MAGNA CHARTA UNIVERSITATUM, 2020. **MCU 2020**. Disponível em: http://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum. Acesso em: 13 fev. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Projeto CNE/UNESCO914BRZ1009.2**. A qualidade social da educação brasileira nos referenciais de compromisso do Plano e do Sistema Nacional de Educação. São Paulo: Unesco (CNE), 2015. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=41841-estudo-sobre-cenario-internacional-das-areas-educacional-empresarial-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 5 dez. 2020.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **OCDE América Latina e Caribe**: programa regional. Disponível em: https://www.oecd.org/latin-america/OECD-LAC-Regional-Programme-Information-Note-PRT.pdf. Acesso em: 28 ago. 2019.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT; INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK. **Lei e política de concorrência no Brasil**: uma revisão pelos pares. OCDE, IDB: 2005. https://www.oecd.org/daf/competition/45154401.pdf. Acesso em: dez. 2021.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENO ECONÔMICO. **Trabalhando com o Brasil**: Programa Conjunto de Trabalho 2016-2017. Secretaria de Relações Globais OCDE, março de 2018. Dispo nível em: https://www.oecd.org/brazil/Active-with-Brazil-Port.pdf. Acesso em 03.03.2020.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Lei e política de concorrência no Brasil**: uma revisão pelos pares. OCDE, IDB: 2010. https://www.oecd.org/daf/competition/45154401.pdf. Acesso em: dez. 2021.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA. **Documento de política para el cambio y el desarrollo en la educación superior**. Paris: ONU, Unesco, 1995.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT **Council resolution on enlargement and enhanced engagement** (Resolução do Conselho da OCDE sobre ampliação e engajamento aprimorado). 16 may 2007. Disponível em: ttp://www.oecd.org/brazil/oecdcouncilresolutiononenlargementandenhancedengagement.htm. Acesso em: 28 ago. 2019.

PARLAMENTO EUROPEU. **Tratado de Roma (CEE)**, [s.d.]. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-rome. Acesso em: 2 fev. 2021.

THE BRETTON WOODS AGREEMENTS. **The Bretton Woods agreements**: act 3 of 1968. 1962. Disponível em: https://moj.gov.jm/sites/default/files/laws/Bretton% 20Woods%20Agreements% 20Act.pdf. Acesso em: 28 nov. 2017.

UNESCO. Division of Higher Education. Strategies for change and development in higher education: policy paper on higher education. 914 Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 88, p. 893-914, especial out. 2004. Disponível em Dez anos de antagonismo nas políticas sobre ensino superior. In: UNESCO-NGO Collective Consultation on Higher Education, 3rd, 9-11 december 1992, Paris. **Proceedings** […]. Paris: UNESCO, 1993. (New papers on higher education; meeting documents n. 5)

UNESCO. **Política de mudança e desenvolvimento no ensino superior**. Rio de Janeiro: Garamond, 1999.

UNIÃO EUROPEIA. **A declaração Schuman de 9 de maio de 1950**. [s.d.]. Disponível em: https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_pt?cookies=disabled. Acesso em: 20 fev. 2021.

UNIÃO EUROPEIA. **Ato único europeu**. Oficial Journal of the European Communit. No L 169/1. 29.06.87. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri= CELEX:11986U/TXT&from=PT. Acesso em 23/09/2020.

UNIÃO EUROPEIA. **Educação, formação e juventude**. Disponível em: https://europa.eu/european-union/topics/education-training-youth_pt. Acesso em: 5 dez. 2020.

UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (CE) n.º 223/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de março de 2009 relativo às Estatísticas Europeias e que revoga o Regulamento (CE, Euratom) n.º 1101/2008 relativo à transmissão de informações abrangidas pelo segredo estatístico ao Serviço de Estatística das Comunidades Europeias, o Regulamento (CE) n.º 322/97 do Conselho relativo às estatísticas comunitárias e a Decisão 89/382/CEE, Euratom do Conselho que cria o Comité do Programa Estatístico das Comunidades Europeias. **Jornal Oficial da União Europeia**. L 87/164, 31 mar. 2009. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R0223&from=pt. Acesso em: 10 fev. 2020.]

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado da União Europeia.** Jornal Oficial das Comunidades Europeias, n.º C191/1, 29.07.1992 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:11.92M/TXT&from=PT. Acesso em: 16 maio 2020.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado de Amsterdã que altera o tratado da união europeia, os tratados que instituem as comunidades europeias e alguns actos relativos a esses tratados.** Jornal Oficial das Comunidades Europeias, n.º C 340/1, 10.11.1997. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997D/TXT&from=PT. Acesso em: 16 maio 2020.

UNIÃO EUROPEIA. Tratado de Lisboa. **Jornal Oficial da União Europeia**. 2007/C 306/01. 17 dez. 2007. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:306: FULL&from=PT. Acesso em: 16 maio 2020.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. **World Investment Report 1997**. Transnational Corporations, Market Structure and Competition Policy. New York and Geneva: United Nations, 1997.

UNITED NATIONS. **World Population Prospects 2019**. Highlights. New York: Department of Economic and Social Affairs, Population Division, 2019. Disponível em: https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_Highlights.pdf. Acesso em: 2 mar. 2020.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos. **Declaração de Bolonha 1999** [s.d.]. Disponível em: http://www.direitoshumanos.usp.br/ index.php/Documentos-n%C3%A3o-Inseridos-nas-Delibera%C3%A7%C3%B5es-da-ONU/ declaracao-de-bolonha-1999.html. Acesso em: 13 fev. 2021.