

## **Educação Superior no Brasil – refém do mercado**

### **Ou quando a face privado-mercantil se sobrepõe à face pública do Estado\***

Valdemar Sguissardi\*\*

#### **Introdução**

Para apoiar a pertinência desta afirmação – “Educação superior no Brasil – refém do mercado” – bastaria examinar o comportamento das ações das empresas educacionais de capital aberto e atuantes no mercado de ações (Bolsa de Valores de São Paulo) – Kroton, Estácio, Anima e Ser Educacional –, de 29/12/2014 a 29/04/2015 (V. Anexo – Tabela 5). Em 29/12/2014, as ações da Kroton (KROT3) valiam R\$ 16,58; as da Estácio (ESTC3), R\$ 25,65; as da Anima (ANIM3), R\$ 36,90; e as da Ser Educacional (SEER3), R\$ 30,60. Passados oito dias úteis, em 12/01/2015, a queda do valor das ações dessas quatro empresas era: da Kroton, 26,29% (R\$ 12,22); da Estácio, 33,41% (R\$ 17,08); da Anima, 38,65% (R\$ 22,65); e da Ser Educacional, 40,80% (R\$ 18,10). Em 29/04/2015 (Anexo – Tabela 6), a queda no valor das ações da Kroton nos primeiros quatro meses do ano alcançara patamar levemente superior ao dos oito primeiros dias úteis de janeiro, isto é, passava de 26,29% para 32,75%; a das ações da Estácio reduzira-se levemente, isto é, de 33,41% para 30,40%; a das ações da Anima aumentara de 38,65% para 46,58%; e a das ações da Ser Educacional saltara de 40,80% para 50,98%. Qual o significado e quais as decorrências para essas empresas dessa perda de valor de suas ações que varia no ano de 30,40% a 50,98%?

Se a essas quatro se juntarem outras sete grandes empresas, quatro nacionais – Unip<sup>1</sup>, Uninove<sup>2</sup>, Unicsul<sup>3</sup> e Tiradentes<sup>4</sup> – e três transnacionais –

---

\* Conferência de abertura (21 de maio de 2015) do XXIII Seminário Nacional da Rede Universitas/Br. Campus da UFPA, Belém, PA, 20 a 23 de maio de 2015.

\*\* Prof. Dr. Titular (aposentado) da UFSCar – E-mail: vsguissardi@gmail.com

<sup>1</sup> UNIP = Universidade Paulista

<sup>2</sup> Uninove = Universidade Nove de Julho

<sup>3</sup> Unicsul = Universidade Cruzeiro do Sul

<sup>4</sup> Tiradentes = Universidade Tiradentes

Laureate<sup>5</sup>, Whitney<sup>6</sup> e DeVry<sup>7</sup> – e somar-se o montante de matrículas deste conjunto de 11 instituições, ver-se-á que a afirmação do título se sustenta e se põe como uma grande questão para o presente e o futuro deste nível de nosso “sistema” educacional.

Em 2013, de um universo de cerca de 2.000 mil IES (Instituições de educação superior) particulares ou privado-mercantis, apenas essas 11 empresas detinham 2.141.720 matrículas ou 39,3% do total de 5.448.730 matrículas desse setor, total que correspondia a cerca de 70% da soma das matrículas do país nessa data. Uma única dentre elas – a Kroton – detinha cerca de 1 milhão de matrículas na educação superior em cerca de 130 IES, isto é, quase 20% do total das matrículas de IES particulares, e, ainda, cerca de 500 mil alunos matriculados na educação básica em 870 escolas associadas.

Até 29 de dezembro de 2014, a Kroton – que em julho desse ano incorporou a Anhanguera Educacional – ao lado da Estácio, Ânima e Ser Educacional constituíam, dentre os 15 setores formados por cerca de 350 empresas com ações na Bovespa, o setor mais lucrativo do mercado de capitais no Brasil: de agosto de 2012 a agosto de 2014, enquanto o Ibovespa (média dos índices das cerca de 350 empresas da Bovespa) não atingia 4% de valorização, as ações da Kroton (KROT3) alcançavam uma valorização de 314% e as da Estácio (ESTC3), 240%.

Essa marcha “triumfante” das empresas do setor educacional do mercado, que se inicia em 2007, quando da abertura de capital das primeiras dentre elas – Anhanguera Educacional, Estácio Participações, Kroton (Pitágoras) e SEB (Sistema Educacional Brasileiro; hoje parte da Estácio) – e se consolida diante da baixa concorrência num mercado aberto e pouco explorado (taxa líquida de apenas cerca de 10%) e da clara disposição do governo de turno de garantir-lhes

---

<sup>5</sup> *Laureate International Universities* é uma rede global de instituições acadêmicas privadas (cerca de meia centena em duas dezenas de países), criada em 1998 e sediada em Baltimore, Maryland, nos Estados Unidos. No Brasil, suas principais unidades são a Universidade Anhembí-Morumbi e a FMU.

<sup>6</sup> *Whitney University System*, empresa de capital aberto e ações na Bolsa de NY, foi fundada em 2005 e tem sede em Dallas, Texas, US. Com mais de 300,000 alunos, a Whitney possui uma dezena de instituições em sete países, 33 campi e cerca de 500 núcleos de EaD. No Brasil, conta, entre outras, com UVA (Universidade Veiga de Almeida) e Unijorge (Centro Universitário Jorge Amado).

<sup>7</sup> *DeVry Education Group* é empresa de educação norte-americana, de capital aberto e ações na Bolsa de NY, com sede em Downers Grove, Illinois, US, que mantém diversas instituições com fins lucrativos nos Estados Unidos e no exterior. Em abril de 2009, o *DeVry Education Group Inc.* estabeleceu-se no Brasil com a compra do Grupo Fanor, passando a divisão brasileira a chamar-se DeVry Brasil.

os adimplentes bônus do fundo público – Prouni<sup>8</sup> e Fies<sup>9</sup> –, somente sofrerá um freio quando são editadas as Portarias Normativas MEC n. 21 e 23, de 29/12/2014.<sup>10</sup>

O que de novo propõem essas portarias para causar tamanho impacto negativo nas ações ou valor de mercado dessas empresas? Mudança no cronograma de repasses dos recursos do Fundo Público para as IES ou organizações envolvidas com o Fies – de 12 para 8 repasses anuais (Portaria 23) – e critérios um pouco mais exigentes para a obtenção do empréstimo pelos candidatos, isto é, “I – média aritmética das notas obtidas nas provas do Enem igual ou superior a quatrocentos e cinquenta pontos; e II – nota na redação do Enem diferente de zero” (Portaria 21).

Segundo análise de empresa de consultoria do mercado educacional (HOPER, 12/02/2015), essas mudanças iriam significar uma redução de cerca de um terço de beneficiários do Fies ou entre 8% e 35% do total de matrículas, a depender do grau de adesão de cada IES a esse Programa. Isso prejudicaria em especial as menores empresas ou organizações que tivessem maior grau de dependência, para sua receita, dos recursos desse fundo. Segundo o site especializado no mercado de ações *Infomoney*, em matéria intitulada “Entenda por que o melhor setor da Bolsa em 2014 já caiu mais de 40% em 2015” (UMPIERES, 2015), essas Portarias alteraram regras de um fundo, o Fies, que se constitui em “uma das maiores fontes de receita das 4 empresas de educação listadas na Bovespa”. E acrescenta: “Para se ter uma ideia, o Fies responde por 49% das receitas totais da Ser Educacional (SEER3), 44% da Kroton (KROT3), 40% da Estácio (ESTC3) e 38% da Anima (ANIM3)”. (Ibidem).

O que poderia ocorrer com essas empresas de capital aberto e ações em Bolsa de Valores diante de algum possível e eventual colapso no mercado de ações em âmbito nacional ou internacional? O que ocorreria com essas e com todas as demais duas mil IES com fins lucrativos se, por exemplo, o ajuste fiscal do Estado viesse a exigir maiores alterações restritivas nas regras do Fies e do Prouni? Ocorreria o que já vem se dando desde 1999 com as IES comunitárias e confessionais, privadas sem fins lucrativos, que desse ano a 2010 viram reduzir-se sua participação no total de IES do país de 34,5% para 10,5% e, no de matrículas, de 37% para 11%? Se eventos dessa natureza vierem a ocorrer, com

---

<sup>8</sup> Prouni = Programa Universidade para Todos

<sup>9</sup> Fies = Fundo de Financiamento Estudantil

<sup>10</sup> Ver <http://sisfiesportal.mec.gov.br/portarias.html> - Acesso em 4/04/2015.

que condições e como agirá o Estado para garantir os direitos adquiridos por centenas de milhares de jovens em relação à educação superior, dado que, assim como nas parcerias público-privadas, nos serviços públicos de educação, mesmo deferidos à oferta da iniciativa privada ou particular, é o Estado o garante, em última instância, desses direitos?

Assim postos esses fatos mais recentes neste campo, impõe-se, nas páginas a seguir, a busca de respostas, ainda que sucintas, a algumas questões que contribuam para se compreender as razões por que o mercado e a mercantilização têm adquirido tamanha proeminência no panorama da educação superior do país ao longo dos últimos 15 a 20 anos. Dentre essas questões destacam-se: a) no âmbito de que base de referência econômico-social e de que concepção de Estado ocorre e se acelera esse processo de mercantilização da educação superior? b) quando e em que circunstâncias se inicia esse processo (CF 88, LDB, Decretos 2.207 e 2.306/97)?; c) como se caracteriza esse novo mercado (mercado universitário) e quais são suas principais “potências” (abertura de capital; IPO<sup>11</sup>, fundos de *private equity*<sup>12</sup> transnacionais, entre estes o IFC/BM<sup>13</sup>)?

Para a busca de resposta a essas e outras questões tomar-se-á, como principal referência, recente estudo diagnóstico sobre a política de expansão da educação superior no Brasil – 2002-2012, elaborado no âmbito de consultoria a Comissão, do Conselho Nacional de Educação, que se ocupa desta temática.<sup>14</sup>

## 1 - Mercantilização da educação superior, Estado e processos mais abrangentes de reprodução social.

O processo de mercantilização da educação superior não é um fato novo nem se explica por si mesmo. Ele somente poderá ser entendido se se puder identificar a natureza tanto das políticas públicas de educação superior quanto do Estado e dos processos mais abrangentes de reprodução social aos quais esse processo de mercantilização está vinculado.

---

<sup>11</sup> IPO (oferta pública inicial de ações, na sigla em inglês)

<sup>12</sup> *Private equity* é um tipo de atividade financeira realizada por instituições que investem essencialmente em empresas que ainda não são listadas em bolsa de valores, com o objetivo de alavancar seu desenvolvimento. Esses investimentos são realizados via Fundos de *Private Equity*. [http://pt.wikipedia.org/wiki/Private\\_Equity](http://pt.wikipedia.org/wiki/Private_Equity) (Acesso em 30/05/2015)

<sup>13</sup> IFC (International Finance Corporation) é uma instituição global de propriedade do BM (Banco Mundial).

<sup>14</sup> SGUISSARDI, Valdemar. *Estudo Diagnóstico da Política de Expansão da (e Acesso à) Educação Superior no Brasil – 2002-2012*. Brasília: Edital N. 051/2014 SESU; Projeto de Organismo Internacional – OEI; Projeto OEI/BRA/10/002, 2014.

A privatização mercantilizada deste nível de educação, cujas raízes já se alimentavam no solo da ditadura civil-militar, isto é, em suas concepções e práticas econômico-políticas, vai encontrar terreno particularmente fértil nos anos 1990, quando o precário Nacional-Desenvolvimentismo é substituído pelo assim chamado neoliberalismo e quando se verifica

... decidida adesão ideológica e política de dirigentes e empresários de nosso país às teses ultraliberais e receituários econômico-políticos enfiados e disseminados pelo *Consenso de Washington* (FMI, BM, BID, OMC, entre outros)<sup>15</sup>. (SGUISSARDI, 2014, p. 93).

De modo mais imediato, essas teses, recomendações ou imposições ultraliberalizantes opunham-se, a partir do polo privado-mercantil do Estado, às ações do seu polo público em favor dos direitos dos trabalhadores, das faixas sociais de menor renda e menores garantias de trabalho. Seus porta-vozes no meio empresarial, na grande mídia e no aparelho do Estado defendiam, de todas as formas, medidas que, sinteticamente, podem ser assim expostas:

- 1) Equilíbrio orçamentário, com redução de gastos públicos no setor de direitos ou serviços sociais (saúde, educação, habitação, segurança), abertura comercial e liberalização financeira (com livre ingresso de investimento externo direto – IED), desregulamentação do Estado, retirada de direitos trabalhistas e previdenciários, liberação dos mercados domésticos, privatização das empresas e dos serviços estatais/públicos, entre eles os de educação superior e saúde.
- 2) Reforma gerencial do aparelho do Estado, com a adoção de conceitos como *atividades não exclusivas do Estado* (e competitivas, como a educação superior), *propriedade pública não estatal* e *organização social* (por oposição a *instituição social*), no que, via projeto de lei, se pretendia transformar as instituições universitárias federais, que seriam administradas por *fundações públicas de direito privado*, mediante *contratos de gestão* e fim da gratuidade.

---

<sup>15</sup> O *Consenso de Washington* é a denominação do encontro realizado em 1989 em Washington por representantes do governo norte-americano, FMI, BM, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e representantes de vários países, com o objetivo de sistematizar (e buscar acordo sobre) as principais diretrizes de política econômica com base no ideário neoliberal e que deveriam ser implementadas pelos países participantes do encontro. Essas diretrizes abrangiam as seguintes áreas: a) disciplina fiscal; b) priorização dos gastos públicos; c) reforma tributária; d) liberalização financeira; e) regime cambial; f) liberalização comercial; g) investimento direto; h) privatização; i) desregulação; j) propriedade intelectual. (SILVA JÚNIOR; SGUISSARDI, 2013, p. 153, nota 2)

- 3) Substituição do *modelo* universitário vigente em termos legais, mas que jamais prevaleceu na prática, isto é, de universidades (neo-humboldtianas) que associassem ensino e pesquisa (e extensão), por um *modelo* em que houvesse grande diversidade institucional (universidades, centros universitários, faculdades, federações de faculdades, etc.) e em que se constituísse um certo número de *universidades de pesquisa* (centros de excelência) e uma maioria de *universidades de ensino* (faculdades ou instituições isoladas).
- 4) No caso das Ifes, a implementação de um conceito de autonomia que, diferentemente do consagrado na CF 88, isto é, de gestão financeira, significasse efetiva autonomia financeira, o que liberaria o Estado do dever constitucional de manutenção integral das instituições oficiais e as responsabilizaria pela busca permanente dos recursos, para sua própria manutenção, junto a órgãos financiadores oficiais ou do mercado, assim como aos estudantes que pagariam mensalidades. (SILVA JÚNIOR; SGUISSARDI, 2001, p. 15-16).

De 1989 (divulgação do receituário do *Consenso de Washington*) até 2002, deu-se, com pequeno interregno no Governo Itamar Franco (1992-1994), a prática bastante acabada dessas teses, recomendações e medidas liberalizantes que garantiriam a implementação do processo de mercantilização da educação superior.

#### **- Abertura jurídica para a mercantilização da educação superior**

Do ponto de vista jurídico, pode-se dizer que as cancelas, para a transformação da educação superior de direito fundamental de cidadania – ainda que de *proteção mais frágil* que a educação básica e em especial o ensino fundamental, este direito subjetivo – em serviço comercial ou mercantil, foram abertas, ainda em 1988, pela Constituição Federal, em seus art. 150, Inciso IV, letra c, e art. 213, Inciso I. Tal abertura teve continuidade, em 1996, pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; e, especialmente, em 1997, pelos Decretos n. 2.207 e 2.306 e pela Medida Provisória (MP) **n. 1.477-39**.

A CF 88, art. 213, inciso I, ao reconhecer, *a contrário senso*, que possam existir escolas privadas com fins de lucro, quando estabelece que os recursos públicos possam ser destinados a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, “definidas em lei”, desde que “comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação”, dá o primeiro

passo para a caminhada, lenta inicialmente mas a cada dia mais célere, da mercantilização da educação em geral e superior em particular em nosso país.<sup>16</sup>

Caberá à LDB, Lei 9.394/96, em seu artigo 20, a definição – ainda parcialmente *a contrario sensu* – do que seja uma instituição privada particular ou com fins lucrativos

Art. 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias:

I - particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;

[Seguem: II – comunitárias; III – confessionais; e IV – filantrópicas]

Entre essas características, presentes nos incisos seguintes, está a da ausência de “fins lucrativos”.

É, entretanto, no âmbito desses dois decretos e de uma MP, de 1997, regulamentadores da LDB, que se explicitará a legalidade, a partir de então, do “negócio” e da “mercantilização” da educação superior.

Passada uma década da promulgação da CF 88, mas poucos meses após a aprovação da LDB, na chamada “República dos Professores”, o parágrafo único do art. 1º do Decreto n. 2.207, de 15 de abril de 1997, afirmava:

As entidades mantenedoras das instituições privadas de ensino superior poderão se constituir sob qualquer das formas de pessoa jurídica, de direito privado previstas nos incisos I e II do art. 16 do Código Civil Brasileiro.

Nesses incisos desse artigo do Código Civil Brasileiro (Lei n. 3.071/1916) lê-se:

São pessoas jurídicas de direito privado: I – as sociedades civis, religiosas, pias, morais, científicas ou literárias, as associações de utilidade pública e as fundações; II - as sociedades mercantis. [No § 1º] As sociedades mencionadas no inciso I só se poderão constituir por escrito, lançado no registro geral (art. 20, § 2º), e reger-se-ão pelo disposto a seu respeito neste Código, Parte Especial. [E no § 2º] As sociedades mercantis continuarão a reger-se pelo estatuído nas leis comerciais.

---

<sup>16</sup> No art. 150 da CF 88, Inciso IV, letra c, estabelece-se que é vedado instituir impostos sobre “patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, **das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos**, atendidos os requisitos da lei” (Grifos meus).

Na MP n. 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, que trata do valor anual das mensalidades escolares, em seus artigos 10 e 11, menciona-se a distinção entre IES sem fins lucrativos e IES com fins lucrativos nos seguintes termos:

Art. 10. As entidades mantenedoras de instituições privadas de ensino superior, comunitárias, confessionais e filantrópicas ou constituídas como fundações não poderão ter finalidade lucrativa e deverão adotar os preceitos do art. 14 do Código Tributário Nacional e do art. 55 da Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991, além de atender ao disposto no artigo anterior.

Art. 11. As entidades mantenedoras de instituições de ensino superior, com finalidade lucrativa, ainda que de natureza civil, deverão: I – elaborar e publicar em cada exercício social demonstrações financeiras certificadas por auditores independentes, com o parecer do conselho fiscal, ou órgão equivalente; II – submeter-se, a qualquer tempo, a auditoria pelo Poder Público

Será, por fim, o Decreto n. 2.306, de 17 de agosto de 1997, que, em seu art. 7º, irá promover a mais precisa definição legal desse “negócio mercantil”:

As instituições privadas de ensino, classificadas como particulares em sentido estrito, com finalidade lucrativa, ainda que de natureza civil, quando mantidas e administradas por pessoa física, ficam submetidas ao regime da legislação mercantil, quanto aos encargos fiscais, parafiscais e trabalhistas, como se comerciais fossem, equiparados seus mantenedores e administradores ao comerciante em nome individual.<sup>17</sup>

Esse Decreto foi revogado pelo de n. 3.860/01 e, este, pelo Decreto, chamado *Ponte*, n. 5.773/06. Ambos, porém, neste particular, mantêm a distinção e o reconhecimento das IES sem e com fins lucrativos.

A partir do Decreto n. 2.207, de abril de 1997, ocorreu junto ao Ministério da Fazenda um intenso movimento de pedidos e aprovação de mudanças no regime jurídico das IES do país. A opção pelo estatuto de sociedade mercantil – cf. Inciso II do Código Civil – por IES privadas foi extraordinária: em menos de dois anos, segundo o Censo da Educação Superior do Inep de 1999, 48% do total das 1.097 IES do país ou 58% do total de 905 IES privadas tinham alterado seus estatutos e se tornado IES privadas particulares, com finalidade lucrativa, ou sociedades mercantis. Este percentual subiu para 77,8% em 2010 e hoje, provavelmente, ultrapasse os 80% do total de IES do país.

---

<sup>17</sup> Nos anos imediatamente anteriores – 1995/1996 – passava a fazer parte da Agenda do Acordo Geral de Comércio de Serviços (AGCS), da Organização Mundial do Comércio (OMC), a liberalização dos serviços de educação superior que, à semelhança dos serviços comerciais, seriam regulados por esse Acordo.



A partir desses decretos, deu-se verdadeira explosão do número de IES privadas, a maioria absoluta delas sendo particular: se nos 17 anos anteriores o aumento do número dessas instituições foi percentualmente insignificante – de 682 para 689 –, o oposto se verificará desde então, isto é, nos 15 anos subsequentes – de 1997 a 2012 – o total das IES privadas passou de 689 para 2.112 ou 206% de aumento, estimando-se que o número das IES particulares ou privado-mercantis tenha nesse tempo aumentado mais de 250%.

#### **- Processo de privatização do patrimônio estatal e mercantilização da educação superior**

É imprescindível anotar a concomitância desse processo de mercantilização da educação superior – final dos anos 1990 e início dos anos 2000 – com o extremado processo de privatização do patrimônio estatal no país, a começar por parte significativa das empresas estatais, com o agravante de diminutas vantagens para o erário.

Esse processo fora precedido, segundo Netto e Braz (2007), pela desregulação e flexibilização das relações de trabalho, e pela redução e privatização dos sistemas de seguridade social. O esvaziamento do polo social do Estado foi seguido pela retirada do controle estatal sobre empresas e serviços:

...trata-se do processo de privatização, mediante o qual o Estado entregou ao grande capital, para exploração privada e lucrativa, complexos industriais inteiros (siderurgia, indústria naval e automotiva, petroquímica) e serviços de primeira importância (distribuição de energia, transportes, telecomunicações, saneamento básico, bancos e seguros [saúde e educação]). (Idem, p. 228; inserção minha).

Citando Chesnais (1996, p. 186), Netto e Braz mostram a importância que teve para os setores monopolistas a privatização das empresas e serviços estatais, isto é, seu retorno à esfera mercantil:

Atualmente, é no movimento de transferência, para a esfera mercantil, de atividades que até então eram estritamente regulamentadas ou administradas pelo Estado, que o movimento de mundialização do capital encontra suas maiores oportunidades de investir. (Idem, p. 228).

Como consequência do acima exposto, embora não de modo linear,

O país viu seu parque industrial deteriorar-se e ser dominado por empresas transnacionais que hoje detêm o monopólio de muitos setores fundamentais da economia, enquanto retoma seu papel em geral subalterno de exportador de matérias-primas oriundas do subsolo ou do agronegócio, com baixo ou nenhum valor agregado. (SGUISSARDI, 2013, p. 950).

Nesse período de 1995 a 2003, em que predominaram as privatizações de estatais e em que foi aprovado e se acelerou o “negócio” da educação superior, os recursos do fundo público federal para as Ifes (Instituições federais de ensino superior) foram reduzidos de 1/3 em relação ao PIB (Produto Interno Bruto) – de 0,81% para 0,54% – ao mesmo tempo em que nenhuma nova universidade federal foi criada.

Esse processo de mercantilização da educação superior não se esgota nesse período; ele terá continuidade e ascenderá a um novo patamar a partir do ano 2007 com a abertura de capital de quatro das maiores empresas educacionais, como já indicado e como se verá em maiores detalhes mais adiante.

### **- Do predomínio do polo privado-mercantil ou do capital em relação ao polo público do Estado**

Por ora, é necessário fazer breves considerações sobre a concepção de Estado em cujo âmbito são implementadas políticas de educação superior que trazem cada vez mais a marca da mercantilização de um direito ou serviço público. É sempre um determinado tipo de Estado que se põe como agente imediato dos processos mais abrangentes de reprodução social. Estado, como ente social, que não é uma realidade unívoca e unilateral, mas, sim, ambígua, multilateral e contraditória. Desde os primórdios da Revolução Burguesa, o Estado que lhe corresponde põe-se como uma arena de embate entre os interesses públicos e os privado-mercantis, sob prevalência ora de uns, ora de outros. E de acordo com as fases desse processo de reprodução social que é, no caso, o capitalismo, seja dos países centrais, seja dos da periferia e semiperiferia.

A respeito da predominância dos interesses privado-mercantis ou do capital no seio do Estado, ao longo do Século XX, Octávio Ianni escreveu:

Em síntese, tanto em suas manifestações indiretas sobre condições e fatores, como nas medidas diretas, o Estado concentra a sua atuação sobre uma esfera especial da realidade, que é a acumulação de capital. (2004, p. 11).

Mesmo as políticas de formação de mão-de-obra, imprescindíveis para o processo de acumulação do capital, assim como outras esferas da realidade, “enfeixadas sob a denominação genérica de *condições institucionais*” – “processos sociais, políticas e culturais, muitas vezes essenciais à interpretação dos processos econômicos” –, seriam, segundo Ianni, secundarizadas na atuação do Estado. (2004, p. 11). Ianni a seguir afirma que são os processos envolvidos na acumulação do capital que determinam o essencial das atividades estatais e que

entre as principais funções do Estado estaria a própria “dinamização das virtualidades do sistema de mercado”. (Idem, p. 18). Ainda na visão de Ianni, o Estado, no Brasil (e alhures), não tem sido exercido como lugar privilegiado do polo social (público) – educação, saúde, moradia, etc. – mas do polo do capital (privado-mercantil). “As razões do Estado e as do capital conjugam-se, confundem-se” (2004, p. 263).

Em adendo a essas noções de Ianni sobre o papel do Estado, acrescente-se a sintética definição Poulantzas, em que esse é visto como uma *relação* ou, melhor, “como a *condensação material de uma correlação de forças* entre classes e frações de classe, tal como essa se expressa, sempre de modo específico, no seio do Estado” (POULANTZAS, 1978, p. 141, Apud COUTINHO, 1984, p. 75)

Essas breves noções servem para desmitificar a identidade estatal-público, por um lado, e, por outro, a afirmação comum de que “políticas de Estado” são melhores para o interesse público do que “políticas de Governo”. Como visto, o estatal tende a guardar maior identidade com o privado-mercantil e essas políticas, tanto umas quanto outras, são espaço de contradição em que se contrapõem amiúde e em geral interesses sociais públicos e interesses do capital e do mercado. Em cada momento histórico e a depender do grau de democracia representativa, direta ou indireta, vigente, tendem a prevalecer ora uns, ora outros.

Pode-se afirmar, por fim e por hipótese, que uma ilustração desses elementos conceituais a respeito do Estado e da existência desses seus polos em confronto ocorre nas políticas públicas de educação superior em nosso país hoje. Nos últimos 15 anos, se, por um lado, implementou-se a expansão significativa de instituições federais – universidades e institutos - além de outros programas complementares, por outro, como já visto, desde a CF 88, a LDB e vários decretos, define-se e se implementa, no âmbito do mesmo Estado, a educação superior como mercadoria e as IES como empresas similares a empresas mercantis, além de, por meio de programas como o Prouni e o Fies, criarem-se as condições institucionais para a *dinamização das virtualidades do mercado educacional*.

**- Os processos sociais mais amplos de reprodução, mundialização do capital, financeirização, Estado e mercantilização da educação superior**

O Estado, como *condensação material de uma correlação de forças* de interesses contrapostos, tem estreitos vínculos com processos sociais mais amplos, em que se dá a reprodução do capital e onde este opera sua “incorrigível lógica [...] sobre a educação”, por intermédio da ação desse Estado, **como diria Mézaros** (2005,

p. 35). Os processos sociais mais amplos de reprodução aos quais, por meio de uma reforma, iniciada nos meados dos anos 1990 e em andamento até os dias de hoje, o Estado se conforma, têm na mundialização do capital e na sua predominância financeira talvez suas marcas mais salientes. Estas explicariam

... não somente a proeminência da ciência e do ensino superior como forças produtivas ou mercadorias, mas também a expansão eminentemente mercantil da ES, de que participam grandes grupos empresariais com claro suporte do setor financeiro da economia. (SGUISSARDI, 2014, p. 92).

A mundialização do capital, segundo Chesnais (1996, p. 46, apud NETTO; BRAZ, 2007, p. 211), consumou-se nas últimas três décadas, entendida estritamente como “o quadro político e institucional que permitiu a emersão, sob a égide dos EUA, de um modo de funcionamento específico do capitalismo, predominantemente financeiro e rentista [...]”.

Não cabe aqui esmiuçar esse processo que esses autores fazem de modo exemplar, mas apontar sucintamente suas relações com o processo de mercantilização da educação superior e de abertura de capital e investimento no mercado de ações de algumas das principais empresas do mercado educacional.

Entre as características da nova estrutura econômico-empresarial, provocada pela mundialização do capital com predominância financeira, destaquem-se: 1) tende a atuar em nível mundial<sup>18</sup>; 2) estabelece, por meio de parcerias, compras, fusões e *joint-ventures*, redes, buscando obter vantagens nas suas relações com as outras empresas, organizações e instituições governamentais, tendo no topo o capital financeiro a emanar diretrizes e o capital monetário a dirigir as empresas e instituições em nível planetário. (SGUISSARDI; SILVA JÚNIOR, 2009).

A rentabilidade de seus ativos financeiros tende a ser o objetivo maior desse tipo de empresa, atue ela em qualquer setor da economia ou no setor educacional. A busca de vantagens dessa natureza irá fundar-se também e de forma consistente nas relações com agências reguladoras nacionais e multilaterais, pois estas é que lhes garantem a sobrevivência do “negócio” ao

---

<sup>18</sup> O caso da Laureate, mantenedora da Universidade Anhembi-Morumbi e de uma dezena de outras IES no país, que, com sede nos EUA, atua em mais de duas dezenas de países com mais de meia centena de universidades, é um bom exemplo. Por outro lado, a *nova* Kroton, como outras de base nacional, com cerca de um milhão de matrículas, atuando com capital aberto e na Bovespa, com suas ações podendo ser adquiridas por qualquer pessoa jurídica ou física de qualquer parte do mundo, sem nenhum obstáculo legal, tende cada vez mais a atuar em nível mundial.

atestarem, correta ou falsamente, a conformidade mínima de seus “serviços” aos padrões exigidos pelo Estado.

Esta nova estrutura econômico-empresarial, sob a proeminência do setor financeiro, exigirá a reforma do Estado e a constituição de um amplo campo jurídico que irá, gradativa e topicamente, conformar as mudanças nas políticas sociais e, de modo especial, na política de ciência, tecnologia e inovação, e na da educação superior, tanto pública quanto privada, sem ou com fins de lucro.<sup>19</sup>

Isto tem consequências não apenas nos graus e formas de expansão da educação superior, mas também nos pressupostos e modos concretos de formação.

... no caso da educação superior, sua especificidade tomou a forma de um processo educacional voltado para uma formação humana reducionista, predominantemente profissionalizante, realizada por intermédio de uma lógica profissionalizante e privatista ou mercantilizada. (Ibidem).

Quanto à reforma do aparelho do Estado para se tornar funcional à natureza do capital com predominância financeira, suas diretrizes básicas foram as de uma concepção que, na ótica gerencialista/eficientista das empresas privadas e do mercado, segundo Sousa Santos, seria a de um *Estado Subsidiário e Controlador* (1998). Dessa forma, o Estado tende a desertar de sua função de provedor de direitos e serviços sociais (saúde, educação, etc.) e a aprofundar seu papel de regulador e controlador no interesse da hegemonia do mercado e da maior integração do país, de modo dependente e subalterno<sup>20</sup>, ao mercado mundial. (SGUISSARDI, 2010).

A nova configuração da economia brasileira – fruto da mundialização do capital, predominância financeira – e a pressão popular por qualificação e certificação, com mediação de um Estado reformado, têm gerado dois processos, distintos e complementares, na educação superior: um crescente movimento de certificação em massa – na graduação presencial e a distância e na pós-graduação

---

<sup>19</sup> Ver, como exemplo, a *Lei do Bem*, alcinha da Lei n. 11.196/05, que consolida incentivos fiscais para pessoas jurídicas que desenvolvam pesquisa e inovação tecnológicas; foi alterada pela Lei n. 11.487/07 para incluir novo incentivo à inovação tecnológica e modificar as regras relativas à amortização acelerada de investimentos vinculados à pesquisa e ao desenvolvimento; e a *Lei de Inovação Tecnológica*, Lei n. 10.973/04, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo..

<sup>20</sup> “Do lado internacional, constatou-se que a inserção brasileira se deu de forma passiva e subordinada, gerando ainda maior fragilidade externa. A cada instabilidade internacional, o país teria que passar pela interrupção da expansão produtiva, com enormes consequências sociais negativas”. (POCHMANN, 2010, p. 117)

*lato sensu* na maioria das IES – e de alta qualificação – na graduação de algumas carreiras de poucas IES, mormente públicas, e na pós-graduação *stricto sensu*.

Portanto, são dois processos que “preparam” dois tipos distintos de mão de obra ou profissionais: a) os destinados a empregos e carreiras mais estáveis e a salários melhores, que são a minoria – pouco mais 50 mil titulados de pós-graduação *stricto sensu* e outros tantos [graduados] das carreiras “nobres” das universidades de elite, por ano; b) os destinados a empregos e carreiras mais precárias e a salários menores (e exploração do trabalho maior...), que são a maioria – cerca de um milhão de titulados de graduação e pós-graduação *lato sensu* presencial e a distância, por ano. (SGUISSARDI, 2014, p. 99)

Isto em dados gerais, sem que se examine a distribuição e concentração desses titulados por áreas de conhecimento na graduação e na pós-graduação, o que acrescentaria alguns traços a mais a esse quadro de notória precariedade da formação profissional no país: na graduação, por exemplo, apenas uma de oito grandes áreas do conhecimento predominantes – negócios, administração e direito – detém cerca de 40% do total das matrículas.

Por fim, o grau ainda insuficiente de investimentos do fundo público na ES pública, a consolidação de programas como Prouni e Fies – programas focais que ignoram as fronteiras entre o público e o privado-mercantil – e uma legislação que não põe obstáculos à expansão do mercado educacional financeirizado revelam que é pertinente a afirmação do subtítulo deste artigo, isto é, que a face privado-mercantil se sobrepõe à face pública do Estado.

## 2 – Mercado universitário e sua tradução brasileira

Talvez porque seu estudo sobre os mercados universitários tenha sido realizado antes da abertura de capital e entrada no mercado de ações das quatro primeiras empresas do mercado educacional no Brasil, José J. Brunner (2006) não tenha utilizado o termo mercantilização e, sim, mercadização (*marketization*) para descrever e analisar o que se passava no Chile e em muitos países centrais.

Nesse estudo Brunner afirma que se estava produzindo ao redor do mundo

... um movimento que desloca o eixo de coordenação dos sistemas de educação superior do governo e das corporações acadêmicas – em geral, a esfera pública – para o mercado; isto é, para arranjos institucionais que forcem as universidades a competir entre elas por alunos, pessoal acadêmico e reputações, e a financiar suas atividades por meio de

recursos obtidos – crescentemente de maneira competitiva – de uma diversidade de fontes fiscais e privadas. (BRUNNER, 2006, p. 3).

Dentre os fatores que estariam produzindo esse fenômeno da mercadização, Brunner destaca as mudanças no papel dos governos em relação à ES que englobariam: a) “a difusão de um discurso de mercado”; b) “a massificação da educação superior”; c) “o crescente número de mantenedores privados da educação superior e da pesquisa” e d) “o surgimento de um mercado global para os serviços de educação superior (*post-secundaria*) e de conhecimento”. (Ibidem).

Esse autor aponta os, a seu ver, principais traços e razões para essa nova realidade: restrição de recursos públicos, utilização dos princípios da *New Public Management* (NPM) e privatização da oferta, além de diversificação de fontes de financiamento. Deixa, entretanto, de observar que essas ações e medidas oficiais não se dão de forma concatenada nos países ricos, pobres e remediados por acaso. Como se viu no item anterior, há por detrás dessas mudanças no funcionamento da educação superior pelo menos um fator de caráter bastante universal e unificador das ações estatais em diferentes países: a mundialização do capital com predominância financeira. Esta impõe a reforma do Estado que, por sua vez, e pondo em prática uma série de “teses” e “recomendações” ultraliberais de organismos como o Banco Mundial, já adotadas em diversos países – Reino Unido, Canadá, Austrália, Chile e Brasil – tem conduzido ao estágio atual de mercantilização da ES.

Com base em literatura recente, Brunner destaca algumas das principais críticas a esse processo de mercadização:

- a) A submissão da educação superior a um regime que lhe impõe eficiência, efetividade e *value for money* por métodos externos de garantia da qualidade e outros meios de *accountability*.
- b) Fundos públicos declinantes para subsidiar mensalidades e o custo dos serviços, ao lado da exigência de satisfação de uma crescente demanda por educação superior com menor inversão pública.
- c) A exigência de gestão das universidades públicas segundo princípios ou métodos próprios da gestão privada e predomínio de enfoques empresariais e de *management* na educação superior.
- d) A demanda por diversificação das fontes de financiamento das instituições combinada com a redução da responsabilidade prioritária do Estado em relação à educação pública.

- e) A privatização da educação superior, tanto mediante a terceirização dos serviços e, inclusive, áreas de estudo, quanto mediante o incentivo da competição entre instituições públicas.
- f) Reformas curriculares orientadas para o mercado; ênfase na pesquisa aplicada e vínculo das universidades com as empresas; maior preocupação com os temas da propriedade intelectual (patentes) e prioridade à pesquisa que conduza ao desenvolvimento e comercialização de produtos. (Ibidem, p. 22-23).

Além dessas, acrescenta o autor: a erosão ou perda do conceito de bem público tradicionalmente aplicado à ES; baixa qualidade do “serviço”; erosão da cultura democrático-colegial das IES públicas; deterioração das áreas de estudo e pesquisa distantes do mercado, como artes e humanidades, etc. (Ibidem, p. 23-24).

Enfatize-se a definição que traz este autor para mercado universitário:

...um sistema de coordenação baseado em **relações de compra e venda**, onde existe um campo definido de **produção/consumo**, há **competição entre os produtores, produtos identificados (*commodities*), preços e intercâmbios monetários entre produtores e consumidores**, e onde **vigoram comportamentos e valores consistentes com o cálculo econômico**. (BRUNNER, 2006, p. 65; grifos meus).

Apesar da gravidade do fenômeno descrito e analisado, Brunner é otimista quanto à capacidade de resistência das tradições, dos valores e das comunidades profissionais às práticas mercantis. Porém, ainda que não tenha podido conhecer a realidade da ES brasileira a partir de 2007 – abertura de capital e entrada no mercado de ações de quatro empresas educacionais brasileiras – este autor parece prever exceções que correspondem à regra geral no caso brasileiro. isto é, que o mercado universitário jamais conseguiria

...subsumir por completo a educação superior (ao menos até agora!), porque sua implantação não transforma as universidades em firmas ou empresas orientadas exclusivamente para fins de lucro, **com exceção daquelas instituições privadas com fins de lucro que (declaradamente ou na prática) operam única e exclusivamente no âmbito da venda de serviços**. (Ibidem, p. 68; grifos meus).

#### **- Mercado educacional brasileiro e transnacional**

É hora de perguntar-se como se apresenta o “mercado universitário” no Brasil à luz dessas precisões. O que se pode de forma sucinta dizer é que esse fenômeno se traduz aqui em graus bastante distintos do descrito em relação a outros países. Por um lado, em relação às instituições públicas, possivelmente se



esteja, no Brasil, aquém do que ocorre no setor estatal de outros países analisados; por outro, ao menos a partir de 2007, foi-se muito além do que se conhece na maioria dos países em relação ao avanço das IES com fins lucrativos e, em especial, das que abrem seu capital e passam a atuar no mercado de ações. E, acrescente-se, como possível resultado da concorrência desigual entre diferentes tipos de instituições na última década, a gradativa e enorme redução das IES privadas sem fins lucrativos (comunitárias e confessionais) ao lado da aceleradíssima expansão das IES privado-mercantis e explosivo crescimento em efetivo de alunos destas IES que abriram seu capital e passaram a atuar no mercado de ações.

Como se expôs em estudo recente, que aqui serve de referência básica:

Resta bastante claro que – ao lado de um “subsistema” estatal/público, que, do ponto de vista da sua qualidade, tanto na pós-graduação, quanto na graduação e na pesquisa, é incomparável com o “subsistema” privado particular, no Brasil, e apresenta importantes traços que já desapareceram de “subsistemas” congêneres de outros países na esteira da mercadização – esse “subsistema” privado particular ou privado-mercantil adquire cada dia maior peso quantitativo e, por que não dizê-lo, econômico-financeiro e político que tende a interferir no *modelo* de regulação estatal e comprometer o próprio “sistema” de ES do país. Enfim, ele convive com (e se alimenta de) um “mercado universitário” puro, em que prevalecem *relações de compra e venda, produção/consumo, competição entre produtores, commodities, preços e intercâmbios monetários entre produtores e consumidores, e comportamentos e valores consistentes com o cálculo econômico*. E em que cada vez mais prevalece o *rentismo* típico do capital com predominância financeira de que se vale, para efeitos de acumulação, o setor financeiro da economia (bancos, fundos de investimento) ao se tornar o principal suporte das *companhias* ou *players* que disputam esse mercado. (SGUISSARDI, 2014, p. 105).

Embora desde 1995/6 o Brasil se oponha, oficialmente, à proposta dos Acordos Gerais de Comércio e Serviços (AGCS) da Organização Mundial do Comércio (OMC) de transformar os serviços de educação superior em serviço comercial, não existe nenhuma lei, nenhum decreto, nenhuma portaria e nenhuma medida de qualquer agência reguladora que o esteja impedindo. A possibilidade de empresas, *companhias*, transnacionais explorarem a educação-mercadoria no mercado brasileiro é total.

E não é por acaso que por detrás da aparência ou da “marca” das *companhias* ou grupos empresariais [ditos nacionais] desse mercado estejam Bancos e Fundos de Investimento nacionais e, principalmente, transnacionais, assim como a própria *International Finance Corporation*

(IFC), braço financeiro do Banco Mundial, a lhes emprestar recursos financeiros ou mesmo a adquirir suas ações. (SGUISSARDI, 2014, p. 110)

Além da participação direta de empresas de educação estrangeiras em solo nacional – Laureate, DeVry e Whitney – a participação de Fundos de Investimento – nacionais e transnacionais – como acionistas de empresas nacionais do mercado educacional é uma realidade amplamente constatável. Ryon Braga, da Hoper Consultoria, informou recentemente:

Dos cinco maiores grupos educacionais brasileiros, que juntos possuem 800 mil alunos, quatro deles são comandados por empresas do setor financeiro. Entre as 15 maiores empresas educacionais do país nove possuem um fundo ou banco de investimentos na sua estrutura de gestão e governança, ou 60% do total.

Entre os cinco maiores grupos - Estácio, Unip, Anhanguera, Kroton e Laureate - somente a Unip não tem a presença do setor financeiro na sua administração. A Estácio é administrada pelo fundo GP<sup>[21]</sup>; a Anhanguera pelo banco Pátria <sup>[22]</sup>; a Kroton pela Advent International<sup>[23]</sup>, e a Laureate pelo fundo americano KKR <sup>[24]</sup>.

---

<sup>21</sup> “A *GP Investments* é uma companhia líder em investimentos alternativos na América Latina, com forte atuação em gestão de recursos, principalmente em fundos de private equity. [...] soma mais de 50 empresas investidas e US\$5 bilhões captados de investidores de todas as partes do mundo”.

([http://www.gp.com.br/gp2012/web/conteudo\\_pt.asp?idioma=0&conta=28&tipo=42978](http://www.gp.com.br/gp2012/web/conteudo_pt.asp?idioma=0&conta=28&tipo=42978)) Acesso em 03/08/2014.

O Fundo GP vendeu sua participação na Estácio, que era de 7,5% de seu capital social, em setembro de 2013, por US\$ 179,1 milhões. (<http://veja.abril.com.br/noticia/economia/gp-investments-vende-sua-participacao-na-estacio>) Acesso em 03/08/2014.

<sup>22</sup> O *Pátria* é um dos maiores fundos de investimentos atuando no país, em parceria com o fundo de investimentos internacional *Blackstone* (<http://www.blackstone.com/the-firm/overview/history>). Desde a década de 1990 participa do setor de private equity no Brasil. “Ao longo do tempo, em resposta às necessidades de nossos investidores e clientes e às oportunidades apresentadas pelo dinâmico crescimento econômico do país, o Pátria expandiu gradualmente seu portfólio com a criação de novos negócios nas áreas de assessoria financeira, *capital management*, infraestrutura e *real estate*”. (<http://www.patriainvestimentos.com.br/pt/TheFirm>) Acesso em 03/08/2014.

<sup>23</sup> O fundo *Advent International* investe em mais de 280 companhias em 36 países, tendo dado suporte a 140 IPOs (lançamento de ações) em bolsa de valores do mundo todo. (<http://www.adventinternational.com/aboutus/Pages/our-history.aspx>). Acesso em 03/08/2014.

<sup>24</sup> *Kohlberg Kravis Roberts & Co. L.P.* (KKR) é um dos maiores fundos internacionais de investimento em *private equity*, infraestrutura, *real estate* e outros, atuando em dezenas de países do mundo. (<http://www.kkr.com/businesses/private-markets>) Acesso em 03/08/2014.

Além destes, vários outros fundos de investimentos estão presentes na educação brasileira, tais como Cartesian Group [25] na Faculdade Maurício de Nassau, o Capital Group [26] no Grupo Ibmecc, o Fama [27] na SEB (COC), o banco americano Best Associates (Texas) [28] no Centro Universitário Jorge Amado, entre outros. (BRAGA, 2014).

A participação do setor financeiro no mercado educacional – em tempos de mundialização do capital com predominância financeira – inicia-se, no Brasil, ainda em 2001, quando o Grupo Pitágoras (hoje Kroton) associou-se com o Grupo *Apollo International*. Em 2006, a *Laureate International Universities* adquiria 49% das ações da Universidade Anhembi-Morumbi e em 2007 as empresas Anhangüera, Kroton, Estácio e SEB abriam o capital e passavam a atuar no mercado de ações (Bovespa).

A abertura do capital dessas empresas e sua entrada no mercado de ações, com valorização destas, possibilitam o aumento de seu capital, a compra de outras instituições menores, espalhadas pelo país, e, com isso, a formação de grandes grupos empresariais, também denominados “redes” [...]. (VALE; CHAVES; CARVALHO, 2013, p. 8)

#### **– Expansão do setor privado-mercantil da educação superior e domínio do mercado pelas empresas de capital aberto.**

Embora o Decreto n. 2.306, que irá completar a definição legal do “negócio” da educação superior (art. 7º) tornando-a um “serviço educacional comercializável”, seja de 1997, foi a partir do Censo da Educação Superior de 1999 que o Inep/MEC fez constar – até 2009 – a distinção prevista nessa legislação: IES públicas (federais, estaduais e municipais) e IES privadas (comunitárias, confessionais e filantrópicas, sem fins de lucro, e particulares, com fins de lucro).

---

<sup>25</sup> O Grupo *Cartesian Capital* (antes de 2006, AIG Capital Partners, Inc ou AIGCP) atua nos mercados emergentes de private equity, administrando mais 5 bilhões de dólares. Em 10 anos administrou mais de 50 investimentos em 24 países. (<http://cartesiangroup.com/history.html>). Acesso em 03/08/2014.

<sup>26</sup> O *Capital Group* é um dos mais antigos fundos de investimento americanos (1931). Segundo sua homepage na internet, administraria um patrimônio superior a US\$ 1,25 trilhão ao redor do mundo. (<https://www.thecapitalgroup.com/our-services.html>). Acesso em 03/08/2014.

<sup>27</sup> A *Fama Investimentos*, fundada em 1993, no Brasil, tendo hoje, segundo informa, mais de US\$ 600 milhões de ativos sob sua gestão, “sendo a maioria fruto de investimentos de estrangeiros, como fundos de pensão, *endowments* e seguradoras”. (<http://www.famainvestimentos.com.br/grupo1>). Acesso em 03/08/2014.

<sup>28</sup> O *Best Associates* é um banco comercial, com sede em Dallas, Texas, USA, que atua nos Estados Unidos e em outros países, como o Brasil. Cumpre funções de um fundo de investimento. (<http://www.bestassociates.com/profile.html>). Acesso em 03/08/2014.

As tabelas 1 e 2 abaixo apresentam, de forma sucinta, a evolução e percentual do número de instituições e de matrículas do total das IES do país, segundo categoria administrativa. Consta como ano final 2010 cujos dados foram obtidos a partir de estimativa que levou em consideração os índices revelados pelos Censos de 2006 a 2009.

Quanto à evolução do número de instituições nesse período (Tabela 1), destaque-se que, para um crescimento de 116,7% do total, as IES públicas cresceram em número apenas 44,8% contra 132% das IES privadas. Mas o fato mais relevante foi o que ocorreu entre as IES privadas: para um crescimento de 116,7% do total e 132% das IES privadas, o das IES particulares foi de 252% e o das confessionais e comunitárias foi negativo em 34%.

Em dois anos – 1997-1999 – as IES particulares foram de 0% a 48%. E de 1999 a 2010 ascenderam a 77,8% do total, ao tempo em que as confessionais e comunitárias baixaram de 34,5% a 10,5% e as públicas, de 17,5% a 11,7%.

Quanto à evolução do montante de matrículas nesse período (Tabela 2), destaque-se que, para um crescimento de 130% do total, as matrículas das IES públicas cresceram apenas 75% contra 159,3% das IES privadas. Mas, aqui também, o fato mais relevante foi o que ocorreu entre as IES privadas: para um crescimento de 130% do total e 159,3% das IES privadas, o das IES particulares foi de 420% e o das confessionais e comunitárias foi negativo em 32,3%.

Em 1999 as proporções entre as três categorias de IES – públicas, privadas confessionais/comunitárias e privadas particulares – era de 35,1%, 37,4% e 27,5%; em 2010, 26,8%, 11% e 62,1% respectivamente.

Tabela 1 - Evolução e percentual do número de instituições de educação superior por categoria administrativa (pública: federal, estadual, municipal; privada: confessional e comunitária, e particular) – 1999-2010

Ano	Número de Instituições														
	Total	Públicas								Privadas					
		Total	%	Federais	%	Estaduais	%	Municipais	%	Total	%	Conf/Com	%	Particulares	%
1999	1.097	192	17,5	60	5,4	72	6,5	60	5,4	905	82,5	379	34,5	526	48,0
2010	2.378	278	11,7	99	4,2	108	4,5	71	2,9	2.100	88,3	250*	10,5	1.850*	77,8
1999-2010 Δ%	116,7	44,8	-	65,0	-	50,0	-	18,3	-	132,0	-	-34,0	-	252,0	-

\*Estimativa a partir da taxa de evolução anual no triênio 2006-2009

Fonte: BRASIL. MEC/INEP. Sinopse Estatística da Educ. Superior, 2011 (Adaptação de tabela de FAVERO; SGUISSARDI, 2012, p. 77)

Tabela 2 - Evolução e percentual do número de matrículas de educação superior de graduação presencial por categoria administrativa (pública: federal, estadual, municipal; privada: confessional e comunitária, e particular): 1999- 2010

Ano	Número de Matrículas														
	Total	Públicas								Privadas					
		Total	%	Fed.	%	Est.	%	Munic.	%	Total	%	Conf/Com	%	Particul.	%
1999	2.369.945	832.022	35,1	442.562	18,7	302.380	12,7	87.080	3,7	1.537.923	64,9	886.561	37,4	651.362	27,5
2010	5.449.120	1.461.696	26,8	833.934	15,3	524.698	9,6	103.094	1,9	3.987.424	73,2	600.501*	11,0	3.386.923*	62,1
1999-2010 Δ%	130,0	75,7	-	88,4	-	73,5	-	18,4	-	159,3	-	-32,3	-	420,0	-

\*Estimativa a partir da taxa de evolução anual no triênio 2006-2009

Fonte: BRASIL. MEC/INEP. Sinopse Estatística da Educ. Superior, 2011 (Adaptação de tabela de FAVERO; SGUISSARDI, 2012, p. 77)

Mais marcante, entretanto, que a explosão dos números das IES privado-mercantis ou a debacle das IES confessionais e comunitárias foi o que ocorreu desde a abertura de capital e o IPO na BM&FBovespa de quatro grandes empresas do setor: Anhanguera Educacional, Kroton, Estácio Participações e Sistema Educacional Brasileiro (SEB).

Em pouco mais de um ano, o mercado de ações brasileiro propiciou o investimento de R\$ 1,9 bilhão em escolas, faculdades e universidades de todo o País. [...]. É o equivalente a 3,16% dos R\$ 60,2 bilhões gastos pelo Ministério da Educação em 2007. [...]. E foram muitas compras. Levantamento da *Fator Corretora* aponta que esse grupo de S. As. realizou 34 operações de fusões e aquisições em 2008, movimentando R\$ 652,4 milhões e atingindo mais de 146 mil alunos. (MUTO, 2009).

Tabela 3 - Montante de matrículas das *companhias* que abriram o capital e fizeram IPO na Bovespa em 2007 – Anos 2008 e 2013

Companhias	2008		2013	
	Alunos na graduação presencial	% Mercado	Alunos na graduação presencial	% Mercado
Estácio Participações	192.000	5,0	315.700	5,8
Anhanguera Educacional	140.000	3,6	442.000	8,1
Kroton (Pitágoras)	26.000	0,7	519.000	9,5
SEB (COC)*	9.517	0,2	-	-
Subtotal	367.517	9,5	1.276.700	23,4
Total do setor privado	3.858.792	100,0	5.448.730	100,0

\*O SEB, em sua divisão de ensino superior representada pelo Centro Universitário UNISEB, foi vendido para a Estácio Participações, por R\$ 615 milhões em 2013. (<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2013/09/1341048-estacio-participacoes-compra-uniseb-por-r-6153-milhoes.shtml>. Acesso em 05/08/2014). Sua divisão de educação básica, representada pelo COC, Dom Bosco e Pueri Domus e Name foi vendida para o Grupo inglês *Pearson* por R\$ 613 milhões em 2010. (<http://noticias.r7.com/educacao/noticias/seb-vende-coc-e-pueri-domus-para-pearson-por-r-613-3-mi-20100722.html> - Acesso em 05/08/2014).

Fonte: Tabela montada com dados de Ito (2009, p. 24) e Maia (2014, p. 39). (SGUISSARDI, 2014, p. 117)

Observe-se, na tabela 3, a evolução do número de matrículas dessas quatro *companhias* entre os anos 2008 e 2013. Para observar o crescimento do montante de matrículas de cada uma dessas quatro *companhias*, entre os anos 2008 e 2013. Em apenas cinco anos esses quatro *players* – ao final três – ampliaram seu número de alunos em 247,4% e multiplicaram sua participação percentual no mercado (*market share*) 2,46 vezes. A Kroton viu seu montante de alunos crescer 1.896% ou quase 20 vezes e multiplicou sua participação percentual no mercado 13,7 vezes.

Além das três *companhias* remanescentes do IPO de 2007, a Ser Educacional (Faculdades Maurício de Nassau, Joaquim Nabuco e Baiana de Ciências), associada com o fundo norte-americano *Cartesian Capital* (que investiu R\$ 100 milhões em 2009), tendo recebido um empréstimo de US\$ 35 milhões do IFC, do Banco Mundial, em 2012, lançou seu IPO (na Bovespa) em 2013. (MELO, 2012). Ato contínuo, o mesmo IFC, do Banco Mundial, comprou, dessa *companhia*, R\$ 45 milhões em ações. (DIÁRIO DE PERNAMBUCO, 23/12/2013).

O Grupo Anima (Universidade São Judas Tadeu), associada com o fundo *BR Investimentos*, que comprou 1/3 de suas ações no valor de R\$ 100 milhões, lançou seu IPO na BM&FBovespa, ao final de 2013.<sup>29 30</sup>

### **- Oligopolização do mercado educacional**

Não se poderia encerrar esse breve apanhado do mercado educacional no Brasil sem uma rápida menção à tendência à oligopolização em curso nesse mercado. Cerca de 80% das 2.400 e poucas IES do país são IES privadas com fins lucrativos detendo cerca de 70% das matrículas do “sistema”. Em 2003, os 20 maiores grupos educacionais com fins lucrativos detinham 14% do total de alunos desse setor; passados 11 anos, em 2013, conforme a tabela 4, apenas os 12 maiores grupos já detinham cerca de 40% ou 2.141.720 das 5.448.730 matrículas do setor.

Essa concentração adquire novos traços oligopólicos com a incorporação, em julho de 2014, da Anhanguera Educacional pela Kroton, que passa a contar com 1,5 milhões de alunos, sendo 1 milhão na ES e 0,5 milhão na educação básica, e mais de 37 mil funcionários. (Fonte: BM&FBovespa, 07/07/2014)

Desse total de 12, as colocadas em 1º, 2º, 3º, 8º e 9º lugares são empresas de capital aberto e listadas na BM&FBovespa; a 10ª e a 11ª são empresas de capital aberto americanas; e a 5ª representa um dos maiores conglomerados americanos de universidades com cerca de 850 mil alunos, distribuídos em 71 campi de 29 países. Os grupos/instituições posicionadas nos 4º, 6º, 7º e 12º lugares ainda não abriram seu capital. (SGUISSARDI, 2014, p. 126)

---

<sup>29</sup> [http://www.istoedinheiro.com.br/noticias/143680\\_UNIVERSIDADE+SAO+JUDAS+TADEU+E+VENDIDA+PARA+A+ANIMA](http://www.istoedinheiro.com.br/noticias/143680_UNIVERSIDADE+SAO+JUDAS+TADEU+E+VENDIDA+PARA+A+ANIMA) (Acesso em 16/04/2014).

<sup>30</sup> <http://economia.estadao.com.br/noticias/economia-geral,grupo-anima-compra-universidade-sao-judas-tadeu-por-r-320-milhoes,181757,0.htm> (Acesso em 16/04/2014)

Tabela 4 – Os 12 maiores grupos educacionais com fins lucrativos no Brasil - 2013

Ordem	Grupo/Instituição	Receita líquida em R\$ milhões	Número de alunos	% mercado
1o.	Kroton	2.015	519.000	9,5
2o.	Anhanguera	1.812	442.000	8,1
3o.	Estácio	1.731	315.700	5,8
4o.	Unip	1.431	247.520	4,5
5o.	Laureate	1.115	170.000	3,1
6o.	Uninove	584	134.000	2,5
7o.	Unicsul	529	55.000	1,0
8o.	Anima	461	49.000	0,9
9o.	Ser Educac.	457	98,800	1,8
10o.	Whitney	343	40.000	0,7
11o.	Devry	242	30.000	0,6
12o.	Tiradentes	236	40,700	0,7
Subtotal		10.956	2.141.720	39,3
Total do Setor Privado		32.040	5.448.730	100,0

Fonte: Tabela elaborada com dados de Hoper (Apud MAIA, 2014, p. 39).

O que estampou há poucos meses o *New York Times* pode ser visto como uma confirmação do acima exposto:

Ao longo dos últimos cinco anos, as fusões e aquisições fizeram algumas das maiores redes ainda maiores: concentração de poder em grupos gigantes com fins lucrativos. As 10 maiores redes de instituições de educação superior no Brasil formam, hoje, quase 35% dos estudantes do país. (HORCH, 2014).

## Considerações finais

Essas considerações sobre a proeminência do polo privado-mercantil no âmbito do Estado, no Brasil, que se torna, no caso da educação superior, a cada ano mais refém do mercado podem se encerrar lembrando que, quando Marx prenunciava, há cerca de 150 anos, a sina do capitalismo de tudo transformar – bens materiais e imateriais – em mercadoria, todos os homens em consumidores e de criar sempre novas necessidades até fazer da sociabilidade humana uma sociabilidade funcional a essas novas necessidades, mercadorias e funções consumidoras, esse filósofo militante antevia o que está ocorrendo com a educação superior em nosso país. O destino da educação, nessa perspectiva, levou cerca de um século e meio para tornar-se real e, como se viu, está se concretizando em ritmo surpreendentemente muito rápido em todos os níveis do



“sistema” educacional. Esse novo panorama manifesta-se tanto na educação básica – creche, ensino fundamental e médio – quanto e de forma mais visível, como demonstrado, dadas as vigentes bases econômica, social, política e jurídica, assim como as grandes *companhias, corporações, empresas educacionais*, associadas a *fundos transnacionais de investimento*, na educação superior em nosso país.

A tentativa de demonstrar e interpretar esse fato social – a educação superior como refém do mercado ou a sobreposição da face privado-mercantil sobre a face pública do Estado – sugere muitas questões, duas das quais parecem exigir urgente reflexão e resposta adequada.

I – Haveria compatibilidade conceitual entre direitos sociais fundamentais ou “serviço público”, como consta da CF 88, e “serviço comercial” ou mercadoria contribuinte do processo de acumulação de capital, especialmente, se consideradas as *companhias* de capital aberto (S. A.) e que negociam seu patrimônio no mercado de ações; sociedades anônimas transnacionais que põem em prática o que está na agenda dos AGCS/OMC, proposta não endossada oficialmente pelo Governo brasileiro; empresas que, associadas a fundos de investimento nacionais e transnacionais (entre eles o IFC/BM), sustentam uma competição extremamente desigual com as IES privadas sem fins de lucro e mesmo com as particulares, com fins de lucro, mas que não abriam seu capital e não gozam do patrocínio e associação com tais fundos de investimento, e nem da captação de recursos no mercado de ações? Como corolário dessa questão seria constitucional ou legal a oferta de “serviços públicos” de ES por empresas transnacionais ou por suas filiais (*Laureate, DeVry e Whitney*) ou, ainda, por empresas mantenedoras, formalmente brasileiras, mas patrocinadas, financiadas por ou associadas a fundos de investimentos transnacionais? (SGUISSARDI, 2014, p. 180)

II – Como prevenir as consequências para o “sistema” de um possível e eventual colapso do mercado de ações ou mesmo do aprofundamento das dificuldades fiscais do Estado para manutenção de programas como o Prouni e o Fies dos quais cerca de no mínimo um terço da “rentabilidade” e das matrículas dessas IES privado-mercantis e de capital aberto é dependente, sabendo-se que os direitos de matrícula do corpo discente, assim como os trabalhistas dos corpos docente e técnico-administrativo, têm, em última instância, no Estado seu garante legal? (Ibidem).

## Referências

- BRAGA, Ryon. Setor financeiro avança no comando de unidades de educação privada. *Hoper*. <http://www.hoper.com.br/artigo-hoper.php?id=24> Acesso em 02/08/2014.
- BRASIL. Lei n. 3.071/1916. Código Civil Brasileiro. Rio de Janeiro: *Diário Oficial da União*, 05 de janeiro de 1916.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação: Lei nº 9.394/96 – 24 de dez. 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1998.
- BRASIL. Decreto n. 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. 9394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Brasília: *Diário Oficial da União - Seção 1 - 16/4/1997*, Página 7534 (Publicação Original)
- BRASIL. Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória nº 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Brasília: *Diário Oficial da União - Seção 1 - 20/8/1997*, Página 17991 (Publicação Original)
- BRASIL. Medida Provisória n. 1.477-39. Dispõe sobre o valor total anual das mensalidades escolares e dá outras providências. Brasília: *Diário Oficial da União*, 11 de agosto de 1997.
- BRASIL. Decreto n. 5.773, de 9 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superior de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. *Diário Oficial da União*, de 10 de maio de 2006.
- BRUNNER, José J. *Mercados universitários: ideas, instrumentos y seis tesis em conclusión*. Santiago, Cl., março de 2006. [http://www.brunner.cl/wp-content/uploads/2012/12/%C2%A0MERCADOS-UNIVERSITARIOS\\_2006.pdf](http://www.brunner.cl/wp-content/uploads/2012/12/%C2%A0MERCADOS-UNIVERSITARIOS_2006.pdf) Acesso em 30/07/2014.
- CHESNAIS, François. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.
- COUTINHO, Carlos N. *Dualidade de poderes – Introdução à teoria marxista de Estado e revolução*. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- FÁVERO, Maria de L.; SGUISSARDI, Valdemar. Quantidade/qualidade e educação superior. *Revista Educação em Questão*, Natal, v. 42, n. 28, p. 61-88, jan./abr. 2012.

HORCH, Dan. As Demand for Education Rises in Brazil, For-Profit Colleges Fill the Gap. *New York Times*, June 19, 2014.

[http://dealbook.nytimes.com/2014/06/19/as-demand-for-education-rises-in-brazil-for-profit-colleges-fill-the-gap/?\\_php=true&\\_type=blogs&module=Search&mabReward=relbias%3Ar%2C%5B%22RI%3A6%22%2C%22RI%3A17%22%5D&r=0](http://dealbook.nytimes.com/2014/06/19/as-demand-for-education-rises-in-brazil-for-profit-colleges-fill-the-gap/?_php=true&_type=blogs&module=Search&mabReward=relbias%3Ar%2C%5B%22RI%3A6%22%2C%22RI%3A17%22%5D&r=0). Acesso em 23/06/2014

HOPER CONSULTORIA. O impacto das mudanças do Fies na educação superior brasileira. 12/02/2015. (<http://www.hoper.com.br/#!/O-IMPACTO-DAS-MUDAN%C3%87AS-DO-FIES-NA-EDUCA%C3%87%C3%83O-SUPERIOR-BRASILEIRA/cupd/2FDF66AA-7828-4417-9C16-6B4B1F060446>). Acesso em 05/05/2015.

IANNI, Octavio. *Estado e capitalismo*. 2ª ed., São Paulo: Brasiliense, 2004.

ITO, Viviane M. *O desenvolvimento do mercado de capitais brasileiro: consequências da abertura de capital para as empresas de ensino superior (2004 - 2007)*. Campinas, Unicamp, Trabalho de TCC, dez. 2009.

MAIA, Samantha. Mercado nota 10 – Com empurrão público, as faculdades privadas atraem investidores. *Carta Capital*, Ano XX, n. 799, 14/05/2014.

MELO, Natália. Expansão sustentável. *Capital Aberto*, 09 de abril de 2012.

MÉSZÁROS, István. *A educação para além do capital*. Trad. de Isa Tavares. São Paulo: Boitempo editorial, 2005.

MUTO, Sílvio. Solução privada. *Capital Aberto*, n. 69, maio de 2009.

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

POCHMANN, Márcio. *Desenvolvimento e perspectivas novas para o Brasil*. São Paulo: Cortez, 2010.

POULANTZAS, Nicos. *L'État, le Pouvoir, le Socialisme*. Paris: PUF, 1978.

SANTOS, Boaventura de S. A reinvenção solidária e participativa do Estado. *Seminário Internacional "A Sociedade e a Reforma do Estado"*. Brasil/Mare, São Paulo, 26-28/03/1998.

SGUISSARDI, Valdemar. Mercantilização e intensificação do trabalho docente. Traços marcantes da expansão universitária brasileira hoje. In: LÓPEZ SEGRERA; RIVAROLA, Domingos M. (Org.). *La Universidad ante los desafíos del Siglo XXI*. Assunción: Revista Paraguaya de Sociología. 2010, p. 295-316.

SGUISSARDI, Valdemar. Regulação estatal e desafios da expansão mercantil da educação superior. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 34, n. 124, p. 943-960, jul.-set. 2013.

SGUISSARDI, Valdemar. *Estudo Diagnóstico da Política de Expansão da (e Acesso à) Educação Superior no Brasil – 2002-2012*. Brasília: Edital N. 051/2014 SESU; Projeto de Organismo Internacional – OEI; Projeto OEI/BRA/10/002, 2014.

SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JÚNIOR, João dos R. *Trabalho intensificado nas Federais – pós-graduação e produtivismo acadêmico*. São Paulo: Xamã, 2009

SILVA JÚNIOR, João dos R.; SGUISSARDI, Valdemar. Universidade Pública Brasileira no Século XXI – Educação superior orientada para o mercado e intensificação do trabalho docente. *Espacios en Blanco* Revista de Educación, Serie Indagaciones n. 1, Tandil, Ar., n. 23, p. 119-156, junio 2013.

UMPIERES, Rodrigo T. Entenda por que o melhor setor da Bolsa em 2014 já caiu mais de 40% em 2015. *INFOMONEY.COM.BR* (<http://www.infomoney.com.br/mercados/acoes-e-indices/noticia/3803845/entenda-por-que-melhor-setor-bolsa-2014-caiu-mais-2015>). Acesso em 05/05/2015.

VALE, Andréa A. do; CHAVES, Vera L. J.; CARVALHO, Cristina H. de A. Estratégias de expansão do segmento privado-mercantil do ensino superior brasileiro e suas repercussões no trabalho docente. *XVI Congresso Brasileiro de Sociologia*, 10 a 13 de setembro de 2013, Salvador (BA)

## ANEXOS

**Tabela 5 - Evolução do índice do Ibovespa e do valor das ações da Kroton, Estácio, Anima e Ser Educacional de 29/12/2014 a 12/01/2015**

DATA	EMPRESA	PONTOS	VALOR DAS AÇÕES
29/12/2014	<b>IBOVESPA</b>	50.553	-
12/01/2015		48.139	-
$\Delta\%$		<b>- 4,77</b>	-
29/12/2014	<b>KROTON</b>	-	16,58
12/01/2015		-	12,22
$\Delta\%$		-	<b>- 26,29</b>
29/12/2014	<b>ESTÁCIO</b>	-	25,65
12/01/2015		-	17,08
$\Delta\%$		-	<b>- 33,41</b>
29/12/2014	<b>ANIMA</b>	-	36,90
12/01/2015		-	22,65
$\Delta\%$		-	<b>- 38,65</b>
29/12/2014	<b>SER EDUCACIONAL</b>	-	30,60
12/01/2015		-	18,10
$\Delta\%$		-	<b>- 40,80</b>

Fonte: [WWW.Infomoney.com.br](http://WWW.Infomoney.com.br) (Acesso em 20/05/2015)

**Tabela 6 - Evolução do índice do Ibovespa e do valor das ações da Kroton, Estácio, Anima e Ser Educacional de 29/12/2014 a 29/04/2015**

DATA	EMPRESA	PONTOS	VALOR DAS AÇÕES
29/12/2014	<b>IBOVESPA</b>	50.553	-
29/04/2015		55.325	-
$\Delta\%$		<b>9,35</b>	-
29/12/2014	<b>KROTON</b>	-	16,58
29/04/2015		-	11,15
$\Delta\%$		-	<b>- 32,75</b>
29/12/2014	<b>ESTÁCIO</b>	-	25,65
29/04/2015		-	17,85
$\Delta\%$		-	<b>- 30,40</b>
29/12/2014	<b>ANIMA</b>	-	36,90
29/04/2015		-	19,71
$\Delta\%$		-	<b>- 46,58</b>
29/12/2014	<b>SER EDUCACIONAL</b>	-	30,60
29/04/2015		-	15,00
$\Delta\%$		-	<b>- 50,98</b>

Fonte: [WWW.Infomoney.com.br](http://WWW.Infomoney.com.br) (Acesso em 20/05/2015)