



Educação & Sociedade

ISSN: 0101-7330

revista@cedes.unicamp.br

Centro de Estudos Educação e

Sociedade

Brasil

SGUISSARDI, VALDEMAR

MODELO DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: PREDOMÍNIO  
PRIVADO/MERCANTIL E DESAFIOS PARA A REGULAÇÃO E A FORMAÇÃO  
UNIVERSITÁRIA

Educação & Sociedade, vol. 29, núm. 105, septiembre-diciembre, 2008, pp. 991-1022

Centro de Estudos Educação e Sociedade

Campinas, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87313701004>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

# MODELO DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: PREDOMÍNIO PRIVADO/MERCANTIL E DESAFIOS PARA A REGULAÇÃO E A FORMAÇÃO UNIVERSITÁRIA\*

VALDEMAR SGUISSARDI\*\*

O livre mercado sem controle pode ser um suicídio para o capitalismo. (Sarney, 2008, p. 2)

Existem duas formas básicas de a burguesia, isto é, o capital, encarar a educação escolar: *educação-mercadoria* ou *mercadoria-educação*. (Rodrigues, 2007, p. 5)

**RESUMO:** Este artigo visa demonstrar que se forja nos últimos anos, no Brasil, um *modelo* de expansão da educação superior crescentemente marcado pelo predomínio dos interesses privado/mercantis que desafiam a regulação estatal de caráter público e comprometem a formação universitária. Para demonstrar essa hipótese, primeiro, discorre-se sobre expansão do mercado educacional, que se constitui especialmente pelo processo de mercadorização do *subsistema* universitário. Em seguida, recorre-se a categorias como *mercadoria*, *educação/mercadoria* e *mercadoria/educação*, *Estado* (como espaço de contradição público-privado/mercantil), *regulação* (de interesse predominantemente público ou privado/mercantil) e *funções* da universidade. Por fim, diante do caráter mercantil do mercado educacional e dos limites da regulação estatal (supostamente pública e democrática),

\* Exposição feita na Mesa Redonda “Políticas de Educação Superior: impactos nos processos de ensinar e aprender na universidade”, do I Colóquio Internacional sobre Ensino Superior: complexidade e desafios na contemporaneidade, Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), de 27 a 29 de outubro de 2008. Sob alguns aspectos, trata-se aqui de ampliação de um texto breve (5p.) intitulado “Regulação estatal *versus* cultura de avaliação institucional?” (*Avaliação*, Sorocaba, v. 13, n. 3, nov. 2008).

\*\* Doutor em Ciências da Educação, professor titular aposentado da Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR) e titular da Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP). E-mail: vs@merconet.com.br e vsguissardi@uol.com.br.

questiona-se sobre o futuro do *subsistema* universitário como *locus* de criação do saber e de formação de profissionais/cidadãos qualificados e críticos.

*Palavras-chave:* Expansão da educação superior. Privatização. Mercadorização. Regulação. Formação universitária

EXPANSION MODEL OF HIGHER EDUCATION IN BRAZIL:  
PRIVATE/COMMERCIAL PREDOMINANCE AND CHALLENGES FOR STATE  
REGULATION AND UNIVERSITY FORMATION

**ABSTRACT:** This paper aims at demonstrating that in the last years it is being forged in Brazil a *model* for the expansion of higher education that is increasingly distinguished by the predominance of private/commercial interests, which challenge the public character of regulation by the state and jeopardize university formation. To demonstrate such hypothesis, the author first discourses on the expansion of the educational market, which is mainly structured by the university subsystem's merchandization process. Following that, the author discusses some categories such as *merchandise*, *education/merchandise* and *merchandise/education*, *State* (as a space of public *versus* private/commercial contradiction), *regulation* (either of a predominantly public or private/commercial interest) and *functions* of the university. Finally, in face of the educational market's commercial character and the limits of state regulation (supposedly public and democratic) the author raises questions about the university subsystem's future, as the *locus* of knowledge creation and formation of qualified and critical professionals/citizens.

*Key words:* Expansion of higher education. Privatization. Merchandization. Regulation. University formation.

## Introdução

Que relação existe entre a atual crise financeira mundial e o *modelo* de expansão da educação superior no Brasil?

Essa questão impõe-se ao analista das políticas de educação superior quando se depara com uma série de notícias/fatos que dão conta: primeiro, das ações do governo federal expandindo vagas e titulações nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), seja pela multiplicação dos *campi* das IFES já existentes, seja pela expansão do número de

instituições, seja, ainda, mediante programas de reestruturação do setor;<sup>1</sup> segundo, do expressivo aumento de IES com fins lucrativos, isto é, privado/mercantis, e da acelerada multiplicação de “aquisições” e “incorporações” de IES isoladas e mesmo de “redes” universitárias ou fundos de investimento; terceiro, das dificuldades enfrentadas pelos órgãos estatais com função reguladora em promover a regulação e o controle do *sistema*.

A resposta a essa pergunta inicial deverá permitir levantarem-se algumas questões quanto aos desafios da formação *universitária* que, diante da concepção predominante de educação superior e do seu *modelo* de expansão no país, tem conduzido cada vez mais a uma estreita e neopragmática *sociabilidade produtiva*.

Para responder a essa primeira questão e a outras que dela decorrem, necessita-se, antes de tudo, expor, ainda que de forma sucinta, alguns dados da realidade desafiante a exigir análise e compreensão; em seguida, estabelecer alguns parâmetros ou referenciais para a análise dessa realidade, tais como: as funções da universidade, as contradições do Estado e da regulação estatal, o *modelo* de expansão da educação superior, a produção da *educação/mercadoria* e da *mercadoria/educação*, a desregulação do mercado financeiro e constituição e desregulação do *mercado educacional*; finalmente, como já dito, levantar algumas questões e alertas quanto não só à formação *universitária*, mas também e principalmente ao futuro da educação superior ou universidade brasileira diante dos desafios presentes.

## Alguns fatos

Uma série de fatos, mediata ou imediatamente relacionados, surpreende não somente o analista das políticas públicas, mas todos os envolvidos com a educação superior, especialmente os que estejam preocupados com a formação de profissionais/cidadãos, não apenas para o mercado, mas principalmente para uma sociedade democrática com o máximo de justiça e igualdade sociais.

## A crise financeira mundial

*Tudo o que é sólido desmancha no ar*, proclamavam Marx e Engels (s/d, p. 24), em meados do século XIX, fazendo surpreendente apologia

da revolução burguesa, cujo modo de produção, segundo eles, seria, no entanto, superado por outra revolução (socialista) que decorreria do acirramento de suas próprias contradições. Poucos acreditarão que a crise capitalista atual, sem precedentes na história próxima do capitalismo mundializado, conduzirá à realização da profecia *marx-engelsiana*,<sup>2</sup> mas muitos, com razão, podem e devem estar tentando dela tirar lições também para outros setores da realidade. Entre estes, o da educação superior – marcado pela proeminência cada vez maior do mercado educacional, de sua questionável regulação e das consequências disso para a formação universitária e para a própria identidade de suas instituições ou do *sistema* universitário.

Refletindo sobre a atual crise do capitalismo mundial, o economista César Benjamim resume as três tendências apontadas por Marx para a sociedade capitalista que então se consolidava:

(a) ela seria compelida a aumentar incessantemente a massa de mercadorias, fosse pela maior capacidade de produzi-las, fosse pela transformação de mais bens, materiais ou simbólicos, em mercadoria; no limite, *tudo seria transformado em mercadoria*; (b) ela seria compelida a ampliar o espaço geográfico inserido no circuito mercantil, de modo que mais riquezas e mais populações dele participassem; no limite, *esse espaço seria todo o planeta*; (c) *ela seria compelida a inventar sempre novos bens e novas necessidades*; (...) Para aumentar a potência produtiva e expandir o espaço da acumulação, essa sociedade realizaria uma revolução técnica incessante. Para incluir o máximo de populações no processo mercantil, formaria um sistema-mundo. *Para criar o homem portador daquelas novas necessidades em expansão, alteraria profundamente a cultura e as formas de sociabilidade*. Nenhum obstáculo externo a deteria. (2008, grifos nossos)

Alguns elementos desta síntese são essenciais para a análise e compreensão do tema deste estudo: “no limite, tudo seria transformado em mercadoria”; “no limite, esse espaço seria todo o planeta”; “ela [a sociedade capitalista] seria compelida a inventar sempre novos bens e novas necessidades”; e “Para criar o homem portador daquelas necessidades em expansão, alteraria profundamente a cultura e as formas de sociabilidade”. Mais adiante, mostrar-se-á como essa compulsão de aumentar e transformar indefinidamente toda a massa de bens, inclusive simbólicos, em mercadoria atingirá o campo educacional, tanto no âmbito do Estado, quanto do mercado educacional propriamente dito. Produzir-se-ia, então, o que Rodrigues (2007, p. 5) denomina em suas análises

como categorias de *educação-mercadoria* e *mercadoria-educação*. Mostrar-se-á também como esse fenômeno tenderá a expandir-se e abarcar todo o planeta e, no caso, todo o espaço do *sistema* educacional. Para criar o homem portador dessas “novas necessidades” e consumidor desses sempre novos bens, e, pode dizer-se, produtor de novas mercadorias, com sempre maiores margens de lucro (mais valia), alterar-se-iam “profundamente a cultura e as formas de sociabilidade”. Enfatize-se aqui, acoplada à categoria de mercadoria-educação, a de *sociabilidade produtiva*, estreita e neopragmática, como dito acima.

Para entender a “crise” atual e as dificuldades que se terá que enfrentar, Wallerstein afirma, na edição do *Le Monde* de 12/10/2008, que

O capitalismo é onívoro, capta o lucro onde ele seja maior num momento dado; ele não se contenta com pequenos lucros marginais; ao contrário, maximiza-os constituindo monopólios – tentou fazê-lo ainda recentemente nas biotecnologias e nas tecnologias de informação. Mas eu penso que as possibilidades de acumulação real do sistema atingiram seus limites.

O economista Belluzzo (2008), de seu lado, chamando a atenção para as “liberalidades” concedidas ao livre-mercado, ironiza:

Os praticantes das formidáveis inovações destrutivas – “os gatos gordos de *Wall Street*” – não teriam prosperado em suas ousadias se à retaguarda não estivessem de prontidão os fanáticos do livre mercado. O fervor livre-mercadista, ademais, encontrou alento nas teorias dos sacerdotes dos mercados eficientes, os economistas acadêmicos (e outros nem tanto) incumbidos de dar respeitabilidade científica a hipóteses improváveis.

Cesar Benjamim (2008) complementa: “Mais uma vez, os Estados tentarão salvar o capitalismo da ação predatória dos capitalistas. Karl Marx manda lembranças”.<sup>3</sup>

As principais lições, tiradas por tantos analistas, poderiam ser representadas pelas reflexões do Frei Betto (2008), quando escreve:

Agora, a crise do sistema financeiro derruba o dogma da imaculada concepção do livre mercado como única panacéia para o bom andamento da economia.

Ainda não é o fim do capitalismo, mas talvez seja a agonia do caráter neoliberal que hipertrofiou o sistema financeiro.

Repete-se, contudo, a velha receita: após privatizar os ganhos, o sistema socializa os prejuízos. Desmorona a cantilena do “menos Estado e mais iniciativa privada”. Na hora da crise, apela-se ao Estado como bóia de salvamento (...).

O programa Bolsa-Fartura de Bush reúne quantia suficiente para erradicar a fome no mundo. Mas quem se preocupa com os pobres? (...).

Não se mede o fracasso do capitalismo por suas crises financeiras, e sim pela exclusão – de acesso a bens essenciais de consumo e direitos de cidadania, como alimentação, saúde e educação – de dois terços da humanidade. São 4 bilhões de pessoas que, segundo a ONU, vivem entre a miséria e a pobreza, com renda diária inferior a US\$ 2.

O mercado educacional fugiria a esse diagnóstico/prognóstico? Por que as premissas válidas para o livre-mercado em geral não se aplicariam ao mercado educacional? Por que a educação seria uma “missão sagrada”; o magistério, um “sacerdócio”; e os detentores dos fundos de investimento em educação, “sumos-sacerdotes”? Sim, poderiam responder os que ignoram o anúncio de Marx e Engels, ao saudarem o advento da sociedade capitalista: “Tudo o que era sagrado é profanado, e os homens são obrigados finalmente a encarar com serenidade suas condições de existência e suas relações recíprocas” (s/d, p. 24).

### **A expansão da educação superior no Brasil – alguns dados e tendências**

O *modelo* de expansão da educação superior no Brasil tem uma longa história, mas, para caracterizá-lo, basta verificar sua evolução nos últimos anos.

A multiplicação dos *campi* das IFES, a criação recente de mais 12 universidades federais em diversos estados do Brasil, beneficiando importantes regiões metropolitanas, mas especialmente do interior do país, e, certamente, o REUNI deverão ter importante impacto nos números referentes às instituições e matrículas do setor público federal. Mas, infelizmente, seu efeito sobre a participação percentual do setor público no total de IES e de matrículas será diminuto diante do muito mais expressivo crescimento do setor privado, especialmente representado pelo sub-setor particular ou privado/mercantil.<sup>4</sup>

A evolução da educação superior no Brasil de 1964 a 2006, cujos dados estão disponíveis e sistematizados no MEC/INEP, pode ser dividida

em duas etapas: a primeira, que compreende as três décadas que vão de 1964 a 1994 (Tabela 1); a segunda, os dois governos FHC e o primeiro governo Lula da Silva, que vai do ano 1994 a 2006 (Tabela 2). Enfatiza-se, na análise dessas duas etapas, a classificação por categoria ou dependência administrativa: pública e privada. Num segundo momento, considerando igualmente a disponibilidade de dados (a partir de 1999), será destacada a classificação por categoria ou dependência administrativa pública, privada e privada com fins lucrativos ou privado/mercantil no período 1999-2006 (Tabelas 3 e 4).

Observando-se a tabela a seguir, o que se pode destacar em relação ao subperíodo 1964-1994?

**Tabela 1**

Evolução das matrículas da educação superior brasileira por categoria administrativa (pública e privada) – 1964-1994

Ano	Total	Matrículas públicas		Matrículas privadas	
		Total	%	Total	%
1964	142.386	87.665	61,6	54.721	38,4
1974	937.593	341.028	36,4	596.565	63,5
1984	1.399.539	571.879	40,9	827.660	59,1
1994	1.661.034	690.450	41,6	970.584	58,4
1964-1974 □%	559,8	289,1	-	990,1	-
1974-1984 □%	49,3	67,7	-	38,7	-
1984-1994 □%	18,7	20,7	-	17,3	-
1964-1994 □%	1.065,7	687,6	-	1.673,7	-

Fonte: MEC/INEP. Sinopse Estatística da Educação Superior. Vide também Amaral (2008a, p. 11).

1. Ao se implantar no país o regime militar-autoritário, a cobertura do *sistema* era mínima e ainda predominavam as matrículas em IES públicas à razão de 61,6% contra 38,4% do contingente de estudantes nas IES privadas, em geral confessionais. Para um total de 142 mil matrículas, 87 mil eram públicas e 54 mil, privadas.
2. Com ponto de partida tão baixo, a tarefa do crescimento foi até certo ponto facilitada; nos primeiros 10 anos do regime,



esse montante foi multiplicado por mais de cinco vezes, passando de 142 mil para 937 mil matrículas (aumento de 559,8%). Sob o “espírito” do regime político, ocorre de forma marcante o primeiro grande movimento de privatização do *sistema*. As matrículas públicas tiveram um crescimento muito inferior à média (289,1%) e muito distante do crescimento das matrículas privadas (990,1%), o que fez mais do que se inverterem as proporções da década anterior: são agora 36,4% as matrículas públicas e 63,6% as privadas.

3. O crescimento das matrículas na segunda década do regime militar-autoritário é muito diminuto: apenas cerca de 50% ou menos de 5% ao ano ou, ainda, um crescimento quase 10 vezes menor do que o da década anterior.
4. Deu-se aqui, nos anos de 1974 a 1984, uma pequena inversão nos percentuais de crescimento das matrículas públicas e privadas: 67,7% e 38,7%, respectivamente. As proporções ficaram sendo: 40,9% de matrículas públicas e 59,1% de privadas.
5. Ainda muito menor que na década anterior foi o crescimento das matrículas totais nesta terceira década do período e primeira em clima de abertura política. Ao longo dos governos Sarney, Collor e Itamar Franco, os efetivos da educação superior aumentaram apenas 18,7%, cerca de 1,5% ao ano. Ao final desta década, encontrava-se praticamente inalterada a proporção entre matrículas públicas e privadas, após a grande inversão dos anos de 1964-1974: são agora 41,6% públicas e 58,4% privadas.

O exame da Tabela 2, a seguir, relativa ao período recente de 1994 a 2006, que corresponde a três mandatos presidenciais, apresenta como ponto de partida, além dos dados de matrícula de 1994, último ano do período anterior, alguns dados sobre a evolução do número de instituições, de toda a natureza (universidade, centros universitários, faculdades integradas, faculdades isoladas etc.). Os principais destaques desta tabela podem ser os que seguem:

**Tabela 2**

Evolução do número de instituições e de matrículas de educação superior por categoria administrativa (público e privada) – 1994 a 2006

Ano	Número de Instituições					Número de Matrículas				
	Total	Públ.	%	Priv.	%	Total (mil)	Públ. (mil)	%	Priv. (mil)	%
1994	851	218	25,6	633	74,4	1.661	690	41,6	970	58,4
2002	1.637	195	11,9	1.442	88,1	3.479	1.051	30,2	2.428	69,8
2006	2.270	248	11,0	2.022	89,0	4.676	1.209	25,8	3.467	74,2
1994-2002□%	92,4	-10,5	-	127,8	-	109,5	52,3	-	150,2	-
2002-2006□%	38,7	27,2	-	40,2	-	34,3	15,0	-	42,8	-
1994-2006□%	166,7	13,7	-	219,4	-	181,7	75,1	-	275,2	-

Fonte: MEC/INEP. Censo da Educação Superior.

1. Retoma-se e recrudescer o processo de expansão pela via da privatização, que permanecia estável desde o final dos anos de 1970. Isto se verifica tanto pela evolução do número de IES quanto pela do montante de matrículas públicas e privadas.
2. No octênio 1994-2002 quase dobra o número de IES – 851 para 1.637 ou 92,4% de aumento –, mas as IES públicas reduzem seu número em -10,5% contra um aumento de 127,8% das IES privadas. A proporção, que em 1994 era de 25,6% públicas e 74,4% privadas, agora, em 2002, é de 11,9% públicas e 88,1% privadas.
3. Quanto às matrículas, dá-se, no octênio 1994-2002, um crescimento total de 109,5%, entretanto, registrando-se apenas 52,3% de aumento para as matrículas públicas, contra 150,2% para as matrículas privadas. Isto fez com que a proporção bastante estável, durante cerca de 20 anos, em torno dos 40% de matrículas públicas e 60% de matrículas privadas passasse em oito anos para 30,2% públicas e 69,8% privadas.
4. No quadriênio seguinte – 2002-2006 – o ritmo de crescimento de IES foi menor – 38,7%. Entretanto, em lugar do decréscimo verificado no octênio anterior, houve um aumento de 27% das IES públicas, ainda assim abaixo da média e

insuficiente para ombrear-se com o crescimento das IES privadas que foi de 40,2%.

5. Ainda neste quadriênio, com um ritmo de crescimento também menor das matrículas do que no subperíodo anterior – 34,3% –, a desproporção no crescimento entre matrículas públicas e privadas foi quase idêntica à do octênio 1994-2002: 15% públicas e 42,6% privadas. Isto fez com que a proporção público-privado, nas matrículas, avançasse ainda mais na mesma direção anterior: 25,8% públicas e 74,2% privadas.
6. Finalmente, verifica-se que mais do que o crescimento desproporcional do número de IES no período 1994-2006 – 13,7% públicas para 219,4% privadas – chama a atenção o processo de privatização das matrículas: em 12 anos, as públicas cresceram 75% contra 275,2% das privadas.

### *Mercadorização da educação superior*

Existe, entretanto, um fenômeno relativamente recente no *modelo* de expansão da educação superior no Brasil: é o da sua acelerada mercadorização.<sup>5</sup>

À sombra das recomendações do documento do Banco Mundial, de 1994, *Higher education: the lessons of experience* (Educação Superior: as lições da experiência), que propunha, entre outras coisas, uma muito maior diferenciação institucional e diversificação de fontes de manutenção da educação, incluindo o pagamento pelo aluno das IES públicas; que considerava a *universidade de pesquisa* (neo-humboldtiana) inadequada para os países em desenvolvimento e em seu lugar propunha a adoção da *universidade de ensino* (sem pesquisa); que recomendava às autoridades que ficassem “atentas aos sinais do mercado”, aprovava-se, em dezembro de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN). Esta lei, aprovada como uma espécie de “guarda-chuva jurídico”, possibilitou a edição de diversos decretos normalizadores imbuídos do espírito dessas recomendações. Entre eles, destaca-se o Decreto n. 2.306, de 19 de agosto de 1997, que reconhecia a educação superior como um bem de serviço comercializável, isto é, como objeto de lucro ou acumulação;

uma mercadoria ou a *educação-mercadoria*, de interesse dos empresários da educação, que viria se completar com seu par gêmeo de interesse de todos os empresários dos demais ramos industriais ou comerciais, a *mercadoria-educação* (Rodrigues, 2007, p. 5 *passim*).

Esse decreto, norma brasileira rara ou única no mundo jurídico educacional, antecipava-se à discussão de um ponto polêmico posto na Agenda dos Acordos Gerais do Comércio e dos Serviços (AGCS), da Organização Mundial do Comércio (OMC), em 1996, que propunha a desregulamentação dos serviços educacionais, especialmente de nível superior, como se fossem comerciais. Este item da Agenda dos AGCS continua sem acordo no âmbito dessa Organização, mas o artigo 7º do Decreto n. 2.306 é de clareza meridiana, quando estabelece que:

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 de legislação mercantil, quanto aos encargos fiscais, paraíscais e trabalhistas, como se comerciais fossem, equiparados seus mantenedores e administradores ao comerciante em nome individual.<sup>6</sup>

Um ano após, 1998, como contribuição para a *Conferência Mundial sobre a Educação Superior*, da UNESCO, reunida em Paris, um documento do Banco Mundial adiantava uma *tese* que iria certamente respaldar a abertura do *mercado educacional* de educação superior no Brasil à iniciativa privada ou à *livre iniciativa empresarial*. Trata-se da *tese* de que o ensino superior teria muitas das características de um bem privado (World Bank, 1998).<sup>7</sup>

Um ano mais e, em 1999, começam a surgir os dados sobre como se constituía (e evoluía celeremente) em números o *mercado educacional* no Brasil.<sup>8</sup> As tabelas 3 e 4, a seguir, apresentam um quadro bastante ilustrativo da evolução acelerada do número de instituições e de matrículas neste novo mercado, de 1999 a 2006.

No ano de 1999, para um total de 1.097 IES, apenas 192 ou 17,5% eram públicas; 379 ou 34,5% eram privadas (sem fins lucrativos); e 526 ou 48% eram particulares ou privado/mercantis. Passados apenas sete anos, em 2006, o número de IES no país tinha saltado para 2.270, dos quais então somente 248 ou 11% eram públicas; 439 ou 19% eram privadas; e 1.583 ou 70% eram particulares ou privado/mercantis. O que isto significou em percentuais de crescimento? No total,

o aumento foi de 107%; no montante das públicas, 29,2%; no das privadas, 16%; e no das particulares ou privado/mercantis, 200%!

**Tabela 3**

Evolução e percentual do número de instituições de educação superior por categoria administrativa (pública, privada e particular) – 1999 a 2006

Ano	Número de Instituições						
	Total	Públicas	%	Privadas	%	Particulares	%
1999	1.097	192	17,5	379	34,5	526	48,0
2006	2.270	248	11,0	439	19,0	1.583	70,0
□%	107,0	29,2	-	16,0	-	200,0	-

Fonte: MEC/INEP. Censo da Educação Superior.

A manter-se nos próximos quatro anos – 2007-2010 – o ritmo médio de crescimento das IES verificado nos últimos sete anos, a distribuição percentual das IES no país seria, em 2010, próxima do que segue: IES públicas = 8%; IES privadas = 11%; e IES particulares ou privado/mercantis = 81%.

Como se apresenta a evolução das matrículas das IES privadas com fins lucrativos no período 1999-2006?

**Tabela 4**

Evolução e percentual do número de matrículas de educação superior por categoria administrativa (pública, privada e particular) – 1999 a 2006

Ano	Número de Matrículas						
	Total	Públicas	%	Privadas	%	Particulares	%
1999	2.369.945	832.022	35,0	886.561	37,4	651.362	27,8
2006	4.676.646	1.209.304	25,8	1.543.176	33,0	1.924.166	41,2
□%	97,3	45,0	-	74,0	-	195,0	-

Fonte: MEC/INEP. Censo da Educação Superior.

No ano de 1999, para um total de 2.369.945 matrículas no país, 832.022 ou 35% eram públicas (federais, estaduais e municipais); 886.561 ou 37,4% eram privadas; e 651.362 ou 27,8% eram particulares ou privado/mercantis. Neste caso, pouco mais de um quarto do

total. Passados sete anos, em 2006, o total de matrículas no país tinha quase dobrado – 4.676.646 –, dos quais agora apenas 1.209.304 ou 25,8% eram públicas; 1.543.176 ou 33% eram privadas; e 1.924.166 ou 41,2% eram particulares ou privado/mercantis. O que isso significou em percentuais de crescimento? No total, o aumento foi de 97,3%; no montante das públicas, 45%; no das privadas, 74%; e no das particulares ou privado/mercantis, 195%!

A manter-se nos próximos quatro anos – 2007-2010 – o ritmo médio de crescimento das matrículas verificado nos últimos sete anos, a distribuição percentual das matrículas no país seria, em 2010, próxima do que segue: IES públicas = 20%; IES privadas = 30%; e IES particulares ou privado-comerciais = 50%.

### *A efervescência do mercado educacional*

Entretanto, essas estimativas quanto aos números e percentuais de IES privado/mercantis e de matrículas nessas instituições poderão ser muito rapidamente ultrapassadas pela realidade. Os noticiários da imprensa corporativa ou comercial têm cada vez mais chamado a atenção para um fenômeno que antes era próprio do mercado financeiro, industrial e comercial: a presença de grandes fundos de investimento no chamado mercado educacional do país, como já ocorre em alguns outros países do centro e da periferia global.

Na edição 101 da revista *Ensino Superior*, do SEMESP,<sup>9</sup> de fevereiro de 2007, anunciava-se em manchete “A consolidação do mercado”. Completava-se: “Até 2010, 60% das instituições de ensino superior brasileiras com menos de 500 alunos devem ser extintas, diz especialista” (Gorgulho, 2007). O número de matrículas dobraria nesse período, chegando-se a oito milhões, mas com grandes mudanças. Das 1.100 IES com menos de 500 alunos, cerca de 60% fechariam suas portas e seus alunos migrariam para outras instituições. As demais cerca de 40% seriam absorvidas por outras mantenedoras ou por outros proprietários ou fundos de investimento. “O setor vai se consolidar em uma economia de escala, em que grandes grupos oferecerão ensino superior barato, com uma qualidade razoável”, prevê o consultor financeiro Renato de Souza Neto, ex-sócio da Paulo Renato Souza Consultores (Gorgulho, 2007).

Gorgulho (op. cit.), autor da matéria, explica como se daria essa economia de escala e de que modo o ensino superior barato seria oferecido por grandes grupos:

O quadro que se configura é o seguinte: grandes fundos de investimentos e capital externo apostam seus dólares nos grandes grupos nacionais, que estão comprando instituições médias, que, por sua vez, incorporam as pequenas.

Para Souza Neto, os principais consolidadores dessa cadeia são: a Universidade Anhembi Morumbi do grupo norte-americano Laureate Education, a rede universitária global Whitney International University System, o paulista Grupo Anhanguera, o norte-americano Apollo Group, o mineiro Centro Universitário UNA e a carioca Universidade Estácio de Sá.

Referindo-se a um desses grupos, o consultor esclarece:

Eles são bons na área de gestão, compram instituições que estão baratas, endividadas, com muitos passivos e reestruturam via administração inteligente das dívidas e dos riscos, até reverter a situação e a empresa voltar a dar resultado [lucro] em uns dois ou três anos. (Idem, *ibid.*).

Como visto, os principais “consolidadores” são grupos estrangeiros. Entre eles, a ex-*Sylvan Inc.*, *Laureate International Universities*, que está presente em 18 países e controla 30 instituições. Teria investido cerca de R\$ 1 bilhão na aquisição de parte ou totalidade do capital de diversas instituições: a Universidade Anhembi-Morumbi (SP), a Universidade Potiguar (RN), a *Business School* São Paulo (SP), o Centro Universitário do Norte (UNINORTE, AM) e a Escola Superior de Administração, Direito e Economia (ESADE, RS).<sup>10</sup> Outro grupo é o *Whitney*, que comprou 50% do capital da Faculdade Jorge Amado (Salvador, BA) (Almeida, 2008). Ao final da reportagem da revista do SEMESP, um alerta:

Os analistas são categóricos: o alicerce da consolidação do mercado das instituições se chama reestruturação operacional. Quem não repensar seu modelo de negócio e buscar alternativas pode não se salvar. Quem o fizer terá muito trabalho pela frente, mas pode garantir sua participação no mercado. (Gorgulho, 2007)

Em matéria intitulada “O negócio da escola de marca”, o jornalista Edson P. de Almeida, do jornal *Valor Econômico* (11/07/2008), atualiza dados fundamentais para se entender o momento vivido pelo mercado educacional.

Os *fundos de investimento* (principalmente estrangeiros) seriam cerca de duas dezenas, dispondo de R\$ 3 bilhões para serem aplicados no setor educacional no Brasil. Até o momento, quatro redes nacionais de educação superior privado/mercantis abriram seu capital e passaram a negociar ações na Bolsa de Valores (BOVESPA): Anhanguera, Estácio de Sá, Sistema Educacional Brasileiro (SEB, Ribeirão Preto-SP) e Kroton.<sup>11</sup> O total captado em um ano no mercado de capitais: cerca de R\$ 1,9 bilhão.

A previsão é de grande crescimento desse mercado, se comparado com o de outros países vizinhos latino-americanos, cujas taxas líquidas e brutas de cobertura do setor seriam duas a três vezes maiores do que as do Brasil, que hoje giram em torno de 13% de taxa líquida e de 20% de taxa bruta.<sup>12</sup>

As avaliações quanto ao crescimento desse mercado baseiam-se em informações sobre aquisições, incorporações realizadas e também em notícias sobre ofertas feitas por fundos de investimentos a instituições brasileiras de educação. Chamou atenção a suposta oferta preliminar do grupo americano *Apollo*, em parceria com o fundo *Carlyle*, para compra da Universidade Paulista (UNIP), com 198 mil alunos, pelo valor de R\$ 2,5 bilhões. (Almeida, 2008).

Segundo Gramani, em seu estudo “A influência da qualidade na atratividade de IES com capital aberto”,

Embora a discussão de abertura de capitais de instituições de ensino superior seja recente, o número de fusões, aquisições e de IPO's (*Initial Public Offering* – primeira vez em que as ações da empresa são oferecidas ao público) vêm crescendo de forma significativa no setor da educação. Segundo dados da *Price Waterhouse & Coopers*, no primeiro quadrimestre de 2008, foram fechadas 13 operações de fusões e aquisições no setor educacional, contra 25 de todo o ano anterior. (2008, p. 437)

Segundo Almeida, do *Valor Econômico*, os negócios somente não teriam sido maiores porque grande parte das IES incorporáveis possui baixo nível de governança gerencial ou alto grau de informalidade, o que assustaria o investidor estrangeiro. Para resolver essa questão, criaram-se, nos anos recentes, diversas firmas de consultoria especializadas em preparar as IES para serem incorporadas por organizações nacionais ou internacionais.<sup>13</sup>



Dos grupos nacionais, um dos mais importantes é a rede Anhanguera, fundada e presidida pelo professor Antonio Carbonari Netto. Com ações na BOVESPA, onde teria captado em um ano quase um bilhão de reais, possui hoje (julho/2008) 47 *campi*, oferece 300 cursos para 140 mil alunos. Fez 15 aquisições de IES de 2006 a julho de 2008. Entre suas últimas aquisições está a UNIDERP, universidade de Campo Grande (MS). Pretenderia adquirir 25 novas unidades e ter 500 mil alunos nos próximos cinco anos (Almeida, 2008).

A liberação da universidade *multicampi* e dos limites geográficos para as redes, entre outras razões, está facilitando a empreitada dos grupos e fundos de investimentos, que ultrapassam as fronteiras estaduais e até nacionais.<sup>14</sup>

A *Universia*, rede *on-line* do Banco Santander, publicou, em 20/10/2003, uma matéria intitulada “Ensino superior na mira dos investidores”, na qual são divulgados os resultados de uma pesquisa realizada pela CM Consultoria sobre o que pensam os dirigentes de IES acerca desses investimentos, aquisições e fusões:

O ensino superior particular brasileiro começa a ser “objeto de desejo” do capital. Já era de se esperar, pois um setor que movimentava 15 bilhões de reais anualmente não iria ficar de fora da ciranda especulativa do mercado financeiro. (...) muitas IES aproveitaram os “anos dourados” da abertura do mercado e do excedente de demanda (de 1996 a 2002) e hoje gozam de boa saúde financeira, podendo aproveitar o momento da crise para se expandir de diversas formas, inclusive a partir da aquisição de outras instituições menores. (Universia, 2003)

Já no ano 2003, davam-se conta os investidores de que, do total de 1762 IES privadas, apenas cerca de 500 tinham declaradamente “fins lucrativos” e, portanto, passíveis de incorporação. Como visto anteriormente, três anos passados, já em 2006, eram 1.583 as IES particulares ou privado/mercantis! A que isso se deveu? Primeiro, às vantagens comparativas:

É interessante notar que, mesmo com a vantagem da isenção tributária relativa ao ISS, PIS e COFINS, existe um movimento de migração das IES para a condição de empresas com fins lucrativos, movidas não só pela possibilidade de receberem aporte de capital, mas também pela questão patrimonial e sucessória. Em uma associação sem fins lucrativos, o mantenedor não é dono do patrimônio construído pela instituição, nem

pode deixar o patrimônio para seus sucessores. (...). Se, na prática, essas IES atuavam como se fossem empresas com fins lucrativos, algemadas pela legislação à condição de empresas sem fins lucrativos, nada mais justo e honesto que, agora que a Lei permite, elas migrem para a condição que já lhes era peculiar de fato, mas não de direito. Esta também é a forma de pensar do presidente do Conselho Consultivo das Faculdades Pitágoras, Cláudio de Moura Castro, para quem a falta de transparência e o “caixa dois” são os principais obstáculos na questão do financiamento externo para IES brasileiras. (Universia, 2003)

Segundo, às facilidades que existiriam, no âmbito do Ministério da Fazenda, para a transformação de uma instituição “sem fins lucrativos” em instituição “com fins lucrativos”.

O que também explica essa efervescência no mercado educacional é, por um lado, a liberdade de atuação de capitais nacionais e estrangeiros permitida pela legislação hoje em vigor e, por outro, a ausência de qualquer limite à participação estrangeira nas mantenedoras ou empresas educacionais. O único limite, de 30% na participação estrangeira em empresas nacionais de ensino superior, não passa de uma proposta incorporada ao Projeto de Lei da Reforma Universitária que tramita no Congresso Nacional sem a menor previsão de aprovação.

### *Dificuldades de regulação e controle*

Em 13 de setembro de 2008, no caderno Cotidiano da *Folha de S. Paulo*, uma notícia chamava a atenção, dias após a divulgação do *ranking* das IES do país, que decorria da aplicação do recém-criado Índice Geral de Cursos das IES (IGC): universidades reprovadas não estariam sendo fiscalizadas desde 1995; o MEC não teria cumprido a lei que determina o credenciamento mediante análise periódica de indicadores como qualidade do corpo docente e projeto pedagógico das instituições (Takahashi, 2008).

Segundo a reportagem, universidades reprovadas pelo MEC estariam há pelo menos 13 anos sem fiscalização. Uma das “escolas” não teria passado por análise desde 1975. De acordo com a LDBEN, de 1996, todas as IES devem passar periodicamente por análise de seus indicadores de qualidade – o que se pode considerar parte do processo de regulação e controle.

Levantamento feito pela *Folha*, porém, aponta que das nove instituições reprovadas pelo MEC (conceitos 1 e 2 no Índice Geral de Cursos), em seis a autorização é anterior a 1996. Especialistas afirmam que a situação demonstra uma falha do MEC no controle da qualidade das escolas, tanto da gestão FHC quanto Lula. A pasta admite o problema, mas afirma que criou mecanismos para aperfeiçoar o sistema. (Idem, *ibid.*).

O lançamento em âmbito nacional do Índice Geral de Cursos foi ocasião para novas promessas oficiais: “No limite, as instituições mal-avaliadas poderão ser descredenciadas”, afirmou o ministro, que estaria preocupado, mormente, com as universidades, que têm autonomia para criar cursos e ampliar vagas (*idem, ibid.*).

O ex-ministro Paulo Renato de Souza, que em 2001 teria baixado uma portaria determinando prazo de 90 dias para início do processo de credenciamento das instituições, ouvido, declarou: “A resistência das instituições foi grande, não consegui aplicar o processo. Muitas obtiveram liminares na Justiça”. E acrescentou, a respeito da dificuldade de descredenciamento: “Tentei fechar alguns cursos e não consegui, mesmo tendo uma série de elementos técnicos. Desejo sorte ao ministro” (*idem, ibid.*).

De fato, durante os sete anos em que se aplicou o *Provão* – 1997-2002 –, não teria havido nenhum fechamento de curso por determinação superior, muito menos de IES isolada, federação de faculdades, centro universitário ou universidade.

A reportagem informa ainda que, entre outras razões para o descumprimento da lei, está um embate jurídico envolvendo as universidades abertas antes da aprovação da Lei n. 9.394/96 (LDBEN). Seus dirigentes afirmam não mais precisar passar pelo credenciamento. Os órgãos do MEC, apoiando-se numa Ação Direta de Inconstitucionalidade do STF, de 2004, que determinaria que as universidades devem passar por esse processo de credenciamento, afirmam o contrário.

As autoridades ouvidas reconheceriam a situação difícil, mas consideram que o advento da lei que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), em 2004, criou um novo ordenamento jurídico para o caso. Quando se completasse o ciclo previsto de avaliação do SINAES, estas situações estariam regularizadas.

Que, ao par disso, os órgãos de supervisão do MEC, em parceria com órgãos responsáveis por áreas como de direito, medicina e pedagogia, têm procedido ao acompanhamento de diversos cursos, o que tem levado ao descredenciamento de instituições e ao fechamento de cursos (Takahashi, 2008).

### Das funções da universidade, segundo Anísio Teixeira

Para a melhor compreensão do significado do *modelo* de expansão da educação superior e da universidade no Brasil estar sendo caracterizado pela predominância dos interesses privado/mercantis ou pelo *mercado educacional*, recorre-se a um dos mais respeitados mestres da teoria e da história da universidade: Anísio Teixeira. Mestre Anísio, um dos que melhor concebeu, no Brasil, as funções da educação superior e da universidade no país.

Dentre suas dezenas de livros e centenas de artigos, que, de forma direta ou indireta, tratam da questão universitária, destaque-se: 1) seu discurso, como reitor da recém-fundada, e de fugaz existência, Universidade do Distrito Federal, em 31 de julho de 1935, na solenidade de inauguração dos seus cursos; 2) suas notas sobre a universidade, do livro *Educação no Brasil* (Teixeira, 1969), publicadas sob o título “Reforma universitária na década de 60” como capítulo do livro *Educação e universidade* (Teixeira, 1998).

Em meio a um amplo panorama da história da universidade, para fundamentar seu conceito da (e convicção sobre a) função dessa instituição milenar, Anísio afirma em seu discurso inaugural:

A função da universidade é uma função única e exclusiva. Não se trata somente de difundir conhecimentos. O livro também os difunde. Não se trata, somente, de conservar a experiência humana. O livro também a conserva. Não se trata, somente, de preparar práticos ou profissionais, de ofícios ou artes. A aprendizagem direta os prepara, ou, em último caso, escolas muito mais singelas do que universidades.

Trata-se de manter uma atmosfera de saber para se preparar o homem que o serve e o desenvolve. Trata-se de conservar o saber vivo e não morto, nos livros ou no empirismo das práticas não intelectualizadas. Trata-se de formar intelectualmente a experiência humana, sempre renovada, para que a mesma se torne consciente e progressiva. (Teixeira, 1998, p. 35)

No segundo texto, Anísio volta ao tema das funções da universidade, para dizer que, a seu ver, são quatro as fundamentais, “que, nas universidades brasileiras, se cumprem de modo fragmentado, incerto e às vezes acidentado” (idem, *ibid.*, p. 168).

Destas grandes funções, consideraremos primeira a da formação profissional. As universidades, de modo geral, salvo algumas exceções, têm como objetivo preparar profissionais para as carreiras de base intelectual, científica e técnica. (...).

Não é fácil de caracterizar a segunda grande função. Seria a do alargamento da mente humana, que o contato com o saber e a busca produzem nos que freqüentam a universidade. É algo mais que cultura geral. É a iniciação do estudante na vida intelectual, o prolongamento de sua visão, o ampliar-se de sua imaginação, obtidos pela sua associação com a mais apaixonante atividade humana: a busca do saber. (...).

A terceira função é a de desenvolver o saber humano. A universidade não só cultiva o saber e o transmite, como pesquisa, descobre e aumenta o conhecimento humano. Este objetivo não é o mesmo do preparo profissional, não é o mesmo daquele alargamento mental da inteligência. A universidade faz-se o centro da elaboração do próprio saber, de busca desinteressada do conhecimento, da ciência e saber fundamental básico.

Por último, mas não menos importante, a universidade é a transmissora de uma cultura comum. Nisto é que a universidade brasileira mais falhou. Além de profissional, a universidade brasileira, relativamente desinteressada pelo Brasil, não logrou constituir-se a transmissora de uma cultura comum nacional. (...).

A universidade será assim um centro de saber, destinado a aumentar o conhecimento humano, um noviciado de cultura capaz de alargar a mente e amadurecer a imaginação dos jovens para a aventura do conhecimento, uma escola de formação de profissionais e o instrumento mais amplo e mais profundo de elaboração e transmissão da cultura comum brasileira. Estas são as ambições da universidade. (Idem *ibid.*, p. 168-169)

Sem a universidade, com tais funções, já proclamara Anísio no seu discurso inaugural de 1934, “não chega a existir um povo”. O povo, a nação que não a tem não pode ter “existência autônoma, vivendo, tão-somente, como um reflexo dos demais” (1998, p. 34).

## Das contradições da regulação no âmbito do Estado público-privado/mercantil

Não se pode analisar um *modelo* de expansão da educação superior, mormente com as características acima expostas, sem se perguntar sobre a questão da regulação. Esta, por sua vez, precisa ser entendida no âmbito de um Estado que carrega necessariamente as marcas das contradições da sociedade e do modo de produção capitalistas.

O Estado moderno, como já o denunciou Marx, não é uma entidade a pairar acima dos interesses gerais ou das classes, mas, sim, uma construção social, espaço de contradição entre os interesses públicos e privados ou privado/mercantis, funcionando sob o predomínio ora destes, ora daqueles. Mauro Santayana (2008), a propósito da atual crise financeira internacional, referindo-se ao Estado, escreve:

Isso ficou pior nos últimos 30 anos, com o lema de “Estado mínimo”, do neoliberalismo, que exige, principalmente nos países em desenvolvimento, a liberdade de cobrar juros de agiota; de produzir e de comprar e vender sem obedecer regras; de especular na bolsa; de planejar crises econômicas, com seus capitais “pirata”; de desnacionalizar bancos e empresas estatais; (...) Assim reduzem a tarefa do Estado à manutenção dos privilégios do capital contra o direito à vida dos trabalhadores. Como a maioria das pessoas não tem outra coisa que vender senão a força de seus braços, a “liberdade de mercado” só interessa aos patrões. E se os explorados protestarem, ou entrarem em greve, a polícia do Estado é chamada a manter a ordem.

É, portanto, no contexto de um Estado semipúblico ou semi-privado – constituído, na metáfora de Bourdieu, por sua *mão esquerda*, dos interesses sociais mais amplos, submetida sempre ao livre arbítrio de sua *mão direita*, dos burocratas do ministério da Fazenda, dos bancos públicos ou privados (1998, p. 10) – que se dá o processo de regulação. Regulação que, segundo Roger Dale, pressupõe atividades de controle, isto é, no caso da educação, de definição dos parâmetros “para o fornecimento dos serviços educativos, que o Estado assume através de políticas e sanções legais” (apud Antunes, 2007, p. 7).

Após muitos anos de indefinição, seja quanto ao *modelo* de regulação, seja quanto aos órgãos responsáveis por ela, o maior avanço na definição de padrões e regras, segundo os quais devem atuar as IES,

e de sua regulação e controle, deu-se com a edição do Decreto n. 5.773 (chamado Decreto-Ponte), de 09/05/2006.<sup>15</sup> Este “Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino” e teria no SINAES e no modelo CAPES de avaliação seu principal ponto de apoio.

As medidas de regulação e controle, entretanto, tendem a entrar em contradição com os procedimentos entendidos como de avaliação institucional, que se assentam em especial na autonomia da cultura de avaliação e auto-avaliação institucionais, que não tem sido uma característica do *sistema* de educação superior no país ao longo da história. Nem no setor público, nem no setor privado e muito menos no setor privado/mercantil.

Uma série de obstáculos se põe para a conciliação dos objetivos da regulação, ainda que nem sempre precisos e adequados aos interesses da educação superior como bem e direito público, e da avaliação institucional no Brasil.<sup>16</sup>

O mais problemático, porém, no caso do *modelo* de expansão da educação superior aqui em exame, é a necessidade de conciliar a regulação, isto é, o reconhecimento de padrões, a acreditação de títulos, pelo Estado, de instituições que fazem do lucro seu principal, embora muitas vezes oculto, objetivo final. O livre mercado já demonstrou, nas crises passadas do capitalismo e especialmente na atual, do que é capaz. A “mão livre do mercado” é uma metáfora esperta para disfarçar os objetivos reais do mercado livre, que não são, como universalmente reconhecidos, nem a preservação ambiental, nem as dignas condições de trabalho dos trabalhadores, nem a qualidade dos produtos, nem a ética na prestação dos serviços e, em última instância, o bem universal da sociedade. Se isso é válido para o mercado em geral, que dizer do mercado educacional?<sup>17</sup>

## Da educação-mercadoria e da mercadoria-educação

Em estreita relação com os elementos da síntese de César Benjamim, referida anteriormente, que traduzia as três tendências apontadas por Marx para a sociedade capitalista, pode-se aqui enfatizar também duas categorias utilizadas por José Rodrigues, em seu pequeno

grande livro *Os empresários e a educação superior* (2007): *educação-mercadoria e mercadoria-educação*.

A proeminência do *mercado-educacional* no *modelo* de expansão da educação superior, como demonstrado, em que tende a impor-se, no médio prazo, a hegemonia do setor privado-mercantil – IES e matrículas –, exige que se ultrapasse o campo empírico e se tente alcançar a essência desse fenômeno.

Como corolário da tendência de tudo ser transformado em mercadoria pela sociedade capitalista, é que se pode entender que os serviços educacionais, como um direito e um bem público, possam ser considerados como uma mercadoria, a educação-mercadoria, objeto de exploração de mais-valia ou de valorização. Isto não somente entre os empresários da educação, mas até certo ponto também para os interesses privado/mercantis no aparelho do Estado.

Como se distingue, para José Rodrigues, a *educação-mercadoria* da *mercadoria-educação*? Diz o autor:

Existem duas formas básicas de a burguesia, isto é, o capital, encarar a educação escolar: *educação-mercadoria* ou *mercadoria-educação*. Cada uma dessas perspectivas se liga diretamente à forma como o capital busca a autovalorização e cada uma delas é face de uma mesma moeda, ou seja, são formas sob as quais a mercadoria se materializa no campo da formação humana.

Por um lado, se um capital em particular estiver buscando sua valorização a partir da venda de serviços educacionais, tais como o capital investido em instituições de ensino, sejam elas escolas ou universidades, esse capital comercial tenderá a tratar a prática social educacional como uma mercadoria cujo fim é ser vendida no mercado educacional. Em outras palavras, o serviço educacional, como um curso de graduação prestado por uma universidade (em geral, privada), é o caso típico da educação-mercadoria.

Se, por outro lado, a educação e o conhecimento são encarados como insumos necessários à produção de outras mercadorias, como sói ser no processo produtivo, o capital industrial tenderá a encarar a prática social educacional como uma mercadoria-educação. (Rodrigues, 2007, p. 5-6)

O importante é ressaltar que são duas perspectivas ou faces da mesma moeda, isto é, da forma como o capital busca valorizar-se. Contudo, nenhuma dessas formas seria isenta de contradições. Do lado da



educação-mercadoria, que interessa ao empresário da educação, diz o autor, “a venda de vagas em um curso de graduação qualquer interessa em si mesma àquela instituição que diretamente a comercializa”. O limite seria estabelecido pela relação oferta-demanda (idem, *ibid.*, p. 6). No caso da mercadoria-educação, dois aspectos devem ser considerados:

Por um lado, a expansão rápida de profissionais graduados [em algumas áreas específicas] favorece imediatamente ao capital industrial, posto que cria um exército de reserva que tende a rebaixar os salários dessa categoria profissional. Por outro lado, se esse exército é constituído por graduados sem as devidas qualificações, isto é, qualidades requeridas pelo processo produtivo, a médio e longo prazo, o capital industrial poderá encontrar sérias dificuldades em seu processo produtivo. (Idem, *ibid.*, p. 7)

Fica evidente, demonstrará o autor, que os empresários da educação tenderão, por todos os meios, a buscar a valorização e o controle sobre a educação-mercadoria, sob todas as suas formas; do mesmo modo, os empresários industriais, comerciais etc. tenderão a exercer sobre o *sistema* de educação superior, público ou privado, toda a forma de pressão que lhes garanta os insumos – a mercadoria-educação – que melhor sirvam aos objetivos de valorização de seu capital. Neste sentido, e porque são distintos os interesses imediatos de ambos os tipos de empresários, os industriais, comerciais ou outros, em geral, tendem a valorizar mais a educação superior estatal pública, pela muito maior possibilidade, revelada pela história e pelas “avaliações”, de produzir os profissionais que lhes interessam como instrumentos de valorização de seus produtos, de seu capital. Diversamente ocorreria com os empresários da educação, que precisam garantir seu negócio – a educação-mercadoria – e no máximo valorizariam as instituições públicas como formadoras de bons professores – mão-de-obra, insumo, mercadoria-educação – que propiciem a mais ampliada extração da mais-valia da acumulação.

## Considerações e questões finais

É hora de amarrar os fios dessa meada... restabelecendo os principais vínculos entre os diferentes elementos do problema até aqui exposto para responder a suas questões centrais: Diante de um *modelo* de expansão da educação superior, com predomínio crescente dos interesses privado/mercantis, que desafios se põem para a regulação e a formação

universitária? Que relação existe entre a atual crise financeira mundial e o *modelo* de expansão da educação superior no Brasil?

Antes de tudo, retome-se o elemento empírico central desta reflexão, o *modelo* de expansão da educação superior no Brasil marcado, nos anos recentes, pela “corrida do ouro” da *educação-mercadoria* e do *mercado educacional*. Além das razões expostas anteriormente, pode-se perguntar: por que essa efervescência, essa espécie de canibalismo mercantil no mercado educacional não poderia ser, em última instância, explicada pelas tendências apontadas por Marx na sua radiografia da sociedade capitalista: a) “ela seria compelida a aumentar incessantemente a massa de bens, materiais ou simbólicos, em mercadoria; no limite, *tudo seria transformado em mercadoria*”; b) “ela seria compelida a ampliar o espaço geográfico inserido no circuito mercantil, de modo que mais riquezas e mais populações dele participassem; *no limite, esse espaço seria todo o planeta*”; c) “ela seria compelida a inventar sempre novos bens e novas necessidades; (...)”. Para incluir o máximo de populações no processo mercantil, formaria um sistema-mundo. *Para criar o homem portador daquelas novas necessidades em expansão, alteraria profundamente a cultura e as formas de sociabilidade*”?

Como se pode observar das notícias que povoam nossa mídia, muito poucas diferenças parecem existir entre o *modus faciendi* dos protagonistas ou “consolidadores” do mercado educacional e o dos empresários do mercado financeiro, industrial, comercial ou outros. Competir e, no máximo, garantir a empregabilidade dos estudantes/clientes são as preocupações que afligem e ao mesmo tempo se põem como desafio para todos.

Para uns e para outros – empresários da educação e empresários em geral –, diante da tendência histórica de transformar a educação em educação-mercadoria ou em mercadoria-educação, como se põem as quatro funções, para a universidade e para a educação superior em geral, pensadas por Anísio Teixeira? Diante da necessidade de competir, de valorizar indefinidamente seu capital, de fazer render ao máximo cada insumo/professor ou mercadoria-educação, cada um dos meios de produção envolvidos nesta “indústria de ensino”, que lugar podem ter no “projeto político-pedagógico” das IES particulares ou privado/mercantis a segunda, terceira e quarta das funções universitárias anunciadas e defendidas por Anísio Teixeira? E mesmo a primeira

delas – a da formação profissional – não será, na ausência das demais que lhe dariam consistência e qualidade, a de uma formação empobrecida, possível fruto da *sociabilidade produtiva*, estreita e neopragmática, eficiente mas alienada, que interessa aos objetivos do mercado e eventualmente também aos de um Estado semiprivatizado? É sensato esperar que instituições de educação superior ou universidades que tendencialmente se conduzem de acordo com a lógica mercantil visem antes de tudo o que Anísio entende como: a) “a mais apaixonante atividade humana: a busca do saber”; b) o desenvolvimento do saber humano em todas as suas dimensões – “A universidade faz-se o centro da elaboração do próprio saber, de busca desinteressada do conhecimento, da ciência e saber fundamental básico”; c) a transmissão de uma cultura comum – “Além de profissional, a universidade brasileira, relativamente desinteressada pelo Brasil, não logrou constituir-se a transmissora de uma cultura comum nacional”?

Em face desse quadro e de questões visando mostrar os desafios que se põem, tanto para a formação de nível superior ou universitária no Brasil, quanto para o futuro do próprio *sistema* e da instituição universitária, os olhos dos que se preocupam com esta magna questão voltam-se, em geral, para o Estado e para sua função reguladora e de controle do *sistema* de educação superior ou universitário.

Entretanto, como já se disse, uma série de obstáculos se põe também para a regulação e o controle, sob responsabilidade do Estado, que garanta a preservação dos ideais de um *sistema* de educação superior ou universitário como direito e bem público, para a formação de profissionais/cidadãos de uma sociedade com o máximo de justiça e igualdade sociais. Entre esses, resumindo, pode-se aqui arrolar: a natureza do Estado (se predominantemente público ou privado/mercantil); a concepção de educação superior (se um direito e bem público ou um serviço e bem predominantemente privado/mercantil); e, finalmente, a própria natureza da regulação e do controle (se privilegia a competição, a eficiência e eficácia típica do mercado ou o interesse público e cidadão).

Por último, vale perguntar: Que lições a crise financeira mundial deveria ensinar às autoridades educacionais de todos os níveis e aos professores, estudantes e funcionários técnico-administrativos, de todas as categorias e naturezas de instituições de educação superior ou universidades, diante do seu atual *modelo* de expansão? Assim como o livre

mercado, sem controle, pode estar levando ao suicídio do capitalismo, a predominância ou *hegemonia* do *mercado educacional* no *sistema*, sem efetiva regulação e controle do Estado e das entidades e organizações da sociedade civil, não pode também significar, a médio prazo, o suicídio da própria instituição universitária, a “mansão da liberdade”, como diria Anísio Teixeira?

*Recebido e aprovado em outubro de 2008.*

## Notas

1. Vide, por exemplo, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) instituído mediante o Decreto n. 6.096, de 24 de abril de 2007.
2. “A situação torna-se caótica, incontrolável para as forças que a dominavam até o presente, e vê-se emergir uma luta, não mais entre os ‘donos’ e os adversários do sistema, mas entre todos os atores para determinar o que o vai substituir. Reservo o uso do termo ‘crise’ para esse tipo de período. Pois bem, estamos em crise. O capitalismo chega a seu fim” (I. Wallerstein, da Universidade de Yale, ex-presidente da Associação Internacional de Sociologia, sob o título “O capitalismo chega a seu fim”, no *Le Monde*, Paris, 12/10/2008, tradução nossa. Disponível em: <[http://www.lemonde.fr/la-crise-financiere/article/2008/10/11/le-capitalisme-touche-a-sa-fin\\_1105714\\_1101386.html](http://www.lemonde.fr/la-crise-financiere/article/2008/10/11/le-capitalisme-touche-a-sa-fin_1105714_1101386.html)>. Acesso em: 11 out. 2008).  
 “A preocupação com a solvência de um grande número de instituições nos EUA e na Europa empurrou o sistema financeiro global para a beira de um derretimento sistêmico” (Dominique Strauss-Kahn, diretor-gerente do FMI, na sua reunião anual, em Washington, em 12/10/ 2008. *Folha de S. Paulo*, 13 out. 2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz1310200807.htm>>. Acesso em: 13 out. 2008).
3. Para ilustrar o comportamento do principal ator dessa crise – o capitalismo financeiro – veja-se o que diz matéria da *Folha de S. Paulo*, de 15/10/08, dois dias após o Banco Central do Brasil ter liberado para os bancos R\$ 125 bilhões do “compulsório” para suprir a falta de liquidez financeira do sistema bancário para empréstimos a empresas e a pessoas físicas: “Banco ‘devolve’ compulsório ao BC” – “Diante do aperto de liquidez, bancos preferem comprar títulos a emprestar a outras instituições”; “Em agosto, os bancos devolveram um média de R\$ 29,8 bi por dia ao BC; ontem, o volume chegou ao recorde de R\$ 70,7 bi” (Peres & Schiarretta, 2008).
4. Segundo estudo de Nelson C. Amaral (2008b), se tomado o montante de vagas das IFES de 2003 como ponto de partida (110.777 vagas), incluindo-se o Programa REUNI, estima-se que esse montante seria duplicado até 2012 (227.260 vagas: aumento de 105%). O percentual das vagas das IFES sobre o total de vagas oferecidas pelo *sistema* até o início do REUNI (2007) tem girado em torno de 5%, contra, por exemplo, 58% desse total que foi o percentual oferecido em 2006 pelas IES particulares ou privadas com fins lucrativos.
5. Será aqui considerada apenas e tão somente a expansão das matrículas presenciais, não se considerando a educação a distância (EAD), campo tendencialmente mais propício que o presencial à mercadorização. Sobre as dimensões que vem tomando a EAD, após 2002,

segundo Dourado (2008, p. 900-901), bastam alguns dados: a) em 1999 havia duas IES credenciadas pelo MEC a oferecê-la; em 2007, já eram 104; b) em 2006 já eram oferecidas 818.580 vagas nessa modalidade de ensino, 96,12% das quais oferecidas pelo setor privado.

6. Embora esse Decreto tenha sido revogado pelo Decreto n. 3.860/2001 e este pelo *Decreto Ponte* n. 5.773/2006, o conteúdo desse artigo permanece válido no âmbito da legislação atual pertinente.
7. “Neste documento faz-se um balanço das reformas da educação superior na década anterior ao redor do mundo, com vistas, entre outras coisas, a verificar os resultados práticos das *recomendações* do Banco dos anos anteriores. Constatava-se, por exemplo, que, apesar da diversidade econômico-política e dos níveis de desenvolvimento entre os países, as reformas, no que concernia a financiamento e gestão, eram ‘surpreendentemente homogêneas’. Constatava-se que os traços mais comuns dessas reformas eram: a expansão das instituições (e das matrículas) cada vez mais diferenciadas; a redução custo/aluno; a adoção de orientações e soluções do mercado; a diversificação de fontes ou busca de recursos junto à iniciativa privada. Além disso, afirmava-se que essas reformas eram muito mais ‘orientadas para o mercado do que para a propriedade pública ou para a planificação e regulação estatais’, o que seria devido à ‘crescente importância que em quase todo o mundo têm adquirido o *capitalismo de mercado* e os *princípios da economia neoliberal*’” (World Bank, 1998, p. 4, grifos nossos; Sguissardi, 2008, p. 8).
8. É a partir de 1999 que, no Censo da Educação Superior do INEP, se começa a fazer a separação entre as IES privadas (sem fins lucrativos) e as particulares (privadas com fins lucrativos). Os dados vão até 2006.
9. Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior do Estado de São Paulo.
10. O *Laureate Education Inc.* estaria estudando cinco novas aquisições no Brasil e pretendia chegar aos 100 mil alunos até 2010. Sobre o Grupo *Laureate Education Inc.*, ex-Sylvan, ver Rodríguez Gómez (2004).
11. A Kroton Educacional, dona da marca Pitágoras (Mares Guia, ex-ministro do Turismo), entrou para a BOVESPA em julho de 2007, onde teria captado R\$ 396 milhões. Seu alvo seriam escolas de 1 a 4 mil alunos, localizadas em cidades de grande potencial de crescimento. “Até agora, o grupo investiu R\$ 200 milhões em 15 estabelecimentos que têm as marcas Pitágoras e Ined, esta para cursos de tecnologia. São oferecidos 19 cursos para 26 mil alunos nas 25 unidades instaladas” (Almeida, 2008).
12. Aqui cabe uma observação a respeito das características da composição socioeconômica da população brasileira, que já estaria sendo, segundo estudos de Cardoso (2008), importante obstáculo à expansão da educação superior privada, a menos que se deteriorem ainda mais os níveis de qualidade da educação superior com fins lucrativos e que possam ser cobrados preços muito aquém dos hoje praticados.
13. Entre essas empresas, destaca-se a PRS Consultores, que assim se apresenta aos internautas: “A PRS CONSULTORES é uma empresa de consultoria especializada na ‘Indústria do Conhecimento’”. Foi criada em maio de 2003 sob a liderança de seu sócio-presidente Paulo Renato Souza, após ter sido por oito anos ministro da Educação do Governo do Brasil durante a administração do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), e por Renato Souza Neto, executivo da área de funções e aquisições e finanças corporativas do Banco JP Morgan (disponível em: <<http://www.prsconsultores.com.br/>>. Acesso em: 15 out. 2008).

14. Sob o título “Avanço verde-amarelo”, Bonventti, da revista *Ensino Superior*, edição 119, comenta a aquisição pela Estácio de Sá de uma IES no Paraguai: “Entre os países sob estudo dos grupos nacionais estão Chile, Argentina, México, Uruguai e Colômbia” (Bonventti, 2008).
15. Sobre as vicissitudes da regulação, embora tratadas de modo indireto, por meio da análise dos órgãos e comissões “que julgam e definem os padrões de qualidade da educação superior”, vide, de José Carlos Rothen e Gladys Beatriz Barreyro, o artigo “A definição dos padrões de qualidade na avaliação da educação superior: agências e comissões de especialistas” (mimeo.).
16. Sobre alguns obstáculos à conciliação entre regulação e a cultura de avaliação institucional, ver Sguissardi (2008b).
17. Numa aparente atitude de resistência à regulação e ao controle, ainda que no âmbito da pós-graduação, as IES particulares ou privado/mercantis, reunidas no 10º Fórum Nacional: Ensino Superior Particular Brasileiro (FNESP), organizado pelo SEMESP, em São Paulo, nos dias 25 e 26 de setembro de 2008, debateram a “possibilidade de criar um comitê de avaliação e validação dos cursos de pós-graduação (...) como solução para as universidades particulares”. Mais: “A proposta defendida é de que as próprias instituições privadas deveriam criar um órgão que avaliasse a estrutura, corpo docente, programação de ensino e projetos. O objetivo seria dar às IES (Instituições de Ensino Superior) particulares autonomia quanto ao desempenho dos cursos” (Universia, 2008).

## Referências

AMARAL, N.C. Expansão-“avaliação”-“financiamento”: tensões e desafios da vinculação na educação superior brasileira. Trabalho apresentado na sessão especial da 31ª Reunião Anual da ANPED, Caxambu, MG, 19 a 22 out. 2008a.

AMARAL, N.C. O financiamento das universidades brasileiras e as assimetrias regionais: um estudo sobre o custo do aluno. In: CHAVES, V.L.J.; SILVA JR, J.R. *Educação superior no Brasil e diversidade regional*. Belém: EDUFPA, 2008b. p. 127-151.

ANTUNES, F. O espaço europeu de ensino superior para uma nova ordem educacional. *Educação Temática Digital*, Campinas, v. 9, n. especial, p. 1-28, dez. 2007. Disponível em: <<http://143.106.58.55/revista/viewissue.php?id=28>> Acesso em: 2 out. 2008.

BELLUZZO, L.G. Agora, risco maior é de depressão global. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 30 set. 2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi3009200838.htm>>. Acesso em: 30 set. 2008.

BENJAMIN, C. Karl Marx manda lembranças. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 20 set. 2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2009200824.htm>>. Acesso em: 20 set. 2008.

BONVENTTI, R.C. Avanço verde-amarelo. *Ensino Superior*, São Paulo, n. 119, ago. 2008. Disponível em: <<http://revistaensinosuperior.uol.com.br/textos.asp?codigo=12195>>. Acesso em: 15 out. 2008.

BOURDIEU, P. *Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal*. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.

DOURADO, L.F. Políticas e gestão da educação superior a distância: novos marcos regulatórios? *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 29, n. 104, p. 891-917, out. 2008.

FREI BETTO (Christo, Carlos A. L.). O abalo dos muros. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 6 out. 2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz0610200808.htm>>. Acesso em: 6 out. 2008.

GORGULHO, V. A consolidação do mercado. *Ensino Superior*, São Paulo, n. 101, fev. 2007. Disponível em: <<http://revistaensinosuperior.uol.com.br/textos.asp?codigo=11892>>. Acesso em: 10 out. 2008.

GRAMANI, M.C.N. A influência da qualidade na atratividade de instituições de ensino superior com capital aberto. *Ensaio*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 60, p. 437-454, jul./set. 2008.

INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. *Anhanguera compra Ritter dos Reis a R\$ 4,4 mil por aluno*. 2008. Disponível em: <[http://www.unisinos.br/ihu/index.php?option=com\\_noticias&Itemid=18&task=detalhe&id=16062](http://www.unisinos.br/ihu/index.php?option=com_noticias&Itemid=18&task=detalhe&id=16062)>. Acesso em: 15 out. 2008.

MARX, K.; ENGELS, F. Manifesto do Partido Comunista. In: MARX, K.; ENGELS, F. *Obras escolhidas*. São Paulo: Alfa-Ômega, [s/d.]. v.1.

PERES, L.; SCARRETTA, T. Banco “devolve” compulsório ao BC. *Folha de S. Paulo*, S. Paulo, 15 out. 2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1510200825.htm>>. Acesso em: 15 out. 2008.

RODRIGUES, J. *Os empresários e a educação superior*. Campinas: Autores Associados, 2007.

RODRÍGUEZ GÓMEZ, R. La educación superior transnacional en México: el caso Sylvan-Universidad del Valle de México. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 88, p. 1044-1068, out. 2004.

SANTAYANA, M. O Estado a serviço dos ricos. *Revista do Brasil*, Vermelho *on-line*, 6 jun. 2008. Disponível em: <<http://vermelho.org.br/base.asp?texto=38372>>. Acesso em: 15 out. 2008.

SARNEY, J. Uma crise anunciada. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 19 set. 2008, p. 2.

SGUISSARDI, V. “Desafios do currículo universitário em tempos de sociabilidade produtiva”. Trabalho apresentado no 4. Colóquio Luso-Brasileiro Sobre Questões Curriculares, Florianópolis, 2 a 4 set. 2008a.

SGUISSARDI, V. Regulação estatal *versus* cultura de avaliação institucional? *Avaliação*, Sorocaba, v. 13, n. 3, nov. 2008b.

SLAUGHTER, S.; LESLIE, L.L. *Academic capitalism: politics, policies and the entrepreneurial university*. Baltimore: John Hopkins, 1997.

TAKAHASHI, F. Universidades reprovadas não são fiscalizadas desde 1995. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 13 set. 2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1309200801.htm>>. Acesso em: 9 out. 2008.

TEIXEIRA, A. *Educação no Brasil*. São Paulo: Nacional, 1969. p. 229-246.

TEIXEIRA, A. *Educação e universidade*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1998.

UNIVERSIA. *Ensino Superior na mira dos investidores*. 2003. Disponível em: <<http://www.universia.com.br/materia/materia.jsp?id=2308>>. Acesso em: 15 out. 2008.

UNIVERSIA. *IES querem criar órgão para validar pós-graduação*. 2008. Disponível em: <<http://www.universia.com.br/materia/materia.jsp?id=16740>>. Acesso em: 15 out. 2008.

WALLERSTEIN, I. O capitalismo chega a seu fim. Entrevista de Antoine Reverchon. *Le Monde*, Paris, 12 out. 2008. Disponível em:



<[http://www.lemonde.fr/la-crise-financiere/article/2008/10/11/le-capitalisme-touche-a-sa-fin\\_1105714\\_1101386.html](http://www.lemonde.fr/la-crise-financiere/article/2008/10/11/le-capitalisme-touche-a-sa-fin_1105714_1101386.html)>. Acesso em: 11 out. 2008.

WORLD BANK. *Higher education: the lessons of experience*. Washington, DC: World Bank, 1994.

WORLD BANK. *The financing and management of higher education: a status report on worldwide reforms*; elaborado por D. Bruce Johnstone, com colaboração de Alka Arora e William Experton. Washington, DC: World Bank, 1998.