

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO



**O PROCESSO DE MERCANTILIZAÇÃO DE NOVO TIPO DO ENSINO SUPERIOR
BRASILEIRO: UMA PROPOSTA DE ANÁLISE CRÍTICA DA EXPANSÃO DA
KROTON EDUCACIONAL**

RODRIGO MEDEIROS DA SILVA

Rio de Janeiro
Abril de 2017

RODRIGO MEDEIROS DA SILVA

**O PROCESSO DE MERCANTILIZAÇÃO DE NOVO TIPO DO ENSINO SUPERIOR
BRASILEIRO: UMA PROPOSTA DE ANÁLISE CRÍTICA DA EXPANSÃO DA
KROTON EDUCACIONAL**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação.

ORIENTADOR: Prof. Dr. Roberto Leher

Rio de Janeiro
Julho de 2017

CIP - Catalogação na Publicação

Silva, Rodrigo Medeiros da
S587p

O PROCESSO DE MERCANTILIZAÇÃO DE NOVO TIPO DO
ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: UMA PROPOSTA DE ANÁLISE
CRÍTICA DA EXPANSÃO DA KROTON EDUCACIONAL / Rodrigo
Medeiros da Silva. -- Rio de Janeiro, 2017.
113 f.

Orientador: Roberto Leher.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do
Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, Programa de
Pós-Graduação em Educação, 2017.

1. Financeirização da Educação. 2. Ensino Superior
. 3. Kroton. 4. ProUni e FIES. I. Leher, Roberto,
orient. II. Título.

DEDICATÓRIA

**Aos meus avós: Maria (*in memorian*),
Olimpio (*in memorian*), Margarida e José
(*in memorian*).**

Aos meus pais: Nilda e Marco.

Aos meus tios: Tânia e Paulo.

À minha esposa: Desirée.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais por todo amor e dedicação que proporcionaram, criando as melhores condições possíveis para que chegasse até aqui.

À toda minha família, por contribuírem na minha formação enquanto pessoa e por estimularem o meu desenvolvimento nos estudos. Especialmente à tia Tânia e ao tio Paulo, que foram decisivos nesse processo e merecem todo o reconhecimento possível.

À minha sogra Rosângela e à minha cunhada Fabíola, que sempre me acolheram e me aturaram com muito amor e carinho.

Aos meus amigos-irmãos, que sempre me apoiaram e compreenderam as minhas muitas ausências no período de produção da dissertação. Agradeço especialmente à querida amiga Natália, que encontrou uma brecha para me ajudar, e ao casal Rocky e Camila, que desde sempre me deram todo o suporte possível, inclusive técnico.

Ao meu orientador Roberto Leher, por sua atuação enquanto intelectual e militante, e que me acolheu no COLEMARX, em 2013, possibilitando estudar mais sobre o que acontecia na minha profissão.

À professora Vânia Motta, por se colocar sempre disponível (e paciente!) a me ajudar e pelas disciplinas ofertadas que contribuíram muito para os rumos desse trabalho. À professora Raquel Barreto, por participar da banca e ter realizado apontamentos fundamentais sobre o trabalho. Muito obrigado!

Aos colegas de COLEMARX, do grupo de trabalho Financeirização da Educação, pelos textos e informações compartilhadas, que contribuíram para a elaboração do trabalho. Agradecimento especial para os companheiros Simone e Pedro, pela atenção prestada em momentos decisivos do mestrado e que, de forma direta ou indireta, foram determinantes para a elaboração da dissertação.

À Solange, trabalhadora incansável, sempre disposta e atenta, que desde o início prestou todo o auxílio possível.

Aos meus colegas de trabalho, por todo apoio e incentivo prestado nesses últimos dois anos. Aos meus queridos alunos, que muitas vezes foram obrigados a aturar o meu mau humor, fruto dos prazos quase sempre apertados.

Ao amor da minha vida, Desirée, que sempre me apoiou e incentivou nessa empreitada e deu todo o suporte para que pudesse estudar, entendendo minhas muitas ausências.

Quando o Sol

Se derramar em toda a sua essência

Desafiando o poder da ciência

Pra combater o mal

E o mar

Com suas águas bravias

Levar consigo o pó dos nossos dias

Vai ser um bom sinal

Os palácios vão desabar

Sob a força de um temporal

E os ventos vão sufocar o barulho infernal

Os homens vão se rebelar

Dessa farsa descomunal

Vai voltar tudo ao seu lugar

Afinal

As Forças da Natureza, Paulo César Pinheiro e
João Nogueira.

RESUMO

SILVA, Rodrigo Medeiros da. O PROCESSO DE MERCANTILIZAÇÃO DE NOVO TIPO DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: UMA PROPOSTA DE ANÁLISE CRÍTICA DA EXPANSÃO DA KROTON EDUCACIONAL. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

O presente trabalho se propõe a analisar criticamente o processo de consolidação da Kroton como a maior empresa educacional do país, apresentando uma expressiva quantidade de alunos e um elevado valor de mercado. Para atingir esse patamar, a empresa investiu no ensino superior, atuando principalmente por meio de aquisições e fusões com outras Instituições de Ensino Superior privadas com fins lucrativos. Assim, a Kroton expande a sua atuação pelo país, elevando o número de unidades por todas as regiões, ofertando cursos de graduação e pós-graduação, nas modalidades presencial e de ensino a distância – aumentando consideravelmente, portanto, sua capilaridade, tornando-se presente em muitos municípios que até então apresentavam pouca oferta de ensino superior. Parte-se da hipótese de que a consolidação da Kroton como uma grande empresa ocorre alicerçada em uma conjuntura político-econômica favorável à mercantilização do ensino superior, na qual o Estado assume um papel importante como fomentador desse processo, na medida em que promove políticas como o Programa Universidade para Todos e estimula o financiamento estudantil em Instituições de Ensino Superior privadas. Outro aspecto relevante consiste no movimento de abertura de capital em bolsas de valores, que permite à Kroton captar recursos no mercado financeiro, através da venda de ações da empresa. Por conseguinte, diversos fundos de investimentos podem adquirir uma parte dessas ações, possibilitando-os a exercer uma influência direta na organização da Kroton, com o objetivo de garantir a expansão de suas margens de lucro. O conjunto de condições que geram o robustecimento da Kroton contribui para constituir um novo cenário para o ensino superior no país. Trata-se, portanto, da consolidação de um capítulo inédito na educação do Brasil – no processo de fortalecimento de empresas educacionais, apresentando Instituições de Ensino Superior privadas que oferecem cursos pautados no ensino dissociado da pesquisa e de projetos de extensão.

PALAVRAS-CHAVE: Financeirização da Educação; Ensino Superior; Kroton; ProUni; FIES.

ABSTRACT

SILVA, Rodrigo Medeiros da. The process of mercantilization of a new type of the brazilian higher education system: a critical analysis of the expansion of “Kroton Educacional”. Dissertation (Master of Education). College Education, Federal University of Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

This Dissertation aims at analysing critically Kroton’s consolidation process as the greatest educational company in the country, since it has a great number of students and an expressive market value. In order to achieve this level, the company invested on the higher education system, mainly through purchases and merges with private profit-seeking higher education institutions. In this way, Kroton expands its operation in the country, increasing the number of facilities in all regions and expanding its number of graduation and post graduation courses, in both in-site or by distance modalities, increasing its capilarity and becoming present in many cities which did not use to have a great variety of higher education options. It is taken as a hypothesis the consolidation of Kroton as a great company happens together with a political-economical scenario favorable to the mercantilization of the higher education system in which the state takes the role of promoter of this process, as it fosters programs such as “Universidade Para Todos” and finances students in Private Educational Institutions. Another relevant aspect is the public listing in the stock market, which helps Kroton take resources from the financial market, through stocks sale. As a result, investors may acquire part of the stocks, making it possible for them to have direct influence on the organization of Kroton, with the objective of expansion of their profit. The joint of conditions that make Kroton increase contribute to the constitution of a new higher education scenario in the country. For this, it can be said that it is the consolidation of an unprecedented chapter in Brazil’s education – as the private institutions are going stronger and are offering more graduation courses which do not have a connection with research and projects.

KEYWORDS: Education Mercantilization; Higher Education; Kroton; ProUni; FIES.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABVCAP - Associação Brasileira de Private Equity & Venture Capital.

ABMES – Associação Brasileira de Entidades Mantenedoras de Ensino Superior.

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento.

BM – Banco Mundial.

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

CADE – Conselho de Administração de Desenvolvimento Econômico.

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.

CF – Constituição Federal.

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

COLEMARX - Coletivo de Estudos em Marxismo e Educação.

CREDOC – Crédito Educativo.

CVM - Comissão de Valores Mobiliários.

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio.

EUA – Estados Unidos da América.

FAMA – Faculdade de Macapá.

FED - *Federal Reserve*.

FGEDUC - Fundo de Garantia de Operações de Crédito Estudantil.

FHC – Fernando Henrique Cardoso.

FIES –Fundo de Financiamento Estudantil.

FMI – Fundo Monetário Internacional.

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

FNDEP - Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública

IES – Instituição de Ensino Superior.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

IPO – Oferta Pública Inicial.

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

MARE – Ministério da Administração e Reforma do Estado.

MEC – Ministério da Educação.

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento.

OCDE - Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico

OMC – Organização Mundial do Comércio.

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação.

PIB – Produto Interno Bruto.

PNE – Plano Nacional da Educação.

ProUni – Programa Universidade Para Todos.

PT – Partido dos Trabalhadores.

REUNI – Programa de Reestruturação das Universidades Federais.

TPE - Todos Pela Educação

UNIASSELVI – Centro Universitário Leonardo da Vinci.

UNIC – Universidade de Cuiabá.

UNIME – União Metropolitana de Educação e Cultura.

UNIRONDON – Centro Universitário Cândido Rondon.

UNOPAR – Universidade Norte do Paraná

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Número de contrato de contratos do FIES

GRÁFICO 2 – Número de IES

GRÁFICO 3 – Evolução das matrículas dos cursos de graduação a distância no Brasil (2000-2010)

GRÁFICO 4 – Isenções tributárias do ProUni (2006-2015)

GRÁFICO 5 – Evolução da taxa de lucro líquida ajustado da Kroton entre 2007-2016 (R\$ milhões)

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Municípios com presença de unidades da Kroton – Região Norte (2016)

FIGURA 2 – Municípios com presença de unidades da Kroton – Região Nordeste (2016)

FIGURA 3 – Polo de apoio presencial da UNOPAR, município de Pedro II – PI

FIGURA 4 – Municípios com presença de unidades da Kroton – Região Centro-Oeste (2016)

FIGURA 5 – Municípios com presença de unidades da Kroton – Região Sul (2016)

FIGURA 6 – Municípios com presença de unidades da Kroton – Região Sudeste (2016)

FIGURA 7 – Distribuição das unidades da Kroton pela Brasil, por municípios (2016)

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Novo modelo acadêmico: *Low Cost e High Performance* proposto pela Kroton

QUADRO 2 – Dados gerais sobre as aquisições promovidas pela Kroton (2010-2012)

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Total de bolsas ProUni ofertadas e de bolsistas, por tipo de bolsa (2005 – 2013)

TABELA 2 – Total do número de contratos do FIES (2010 – 2016)

TABELA 3 – Recursos financeiros associados ao FIES – administração e financiamento dos estudantes (Valores em R\$, a preços de janeiro de 2010, corrigidos pelo IPCA)

TABELA 4 – Total da movimentação financeira realizada pelas IES privadas no Brasil (2007 – 2014)

TABELA 5 – Total de negociações (aquisições e fusões) promovidos IES privadas no Brasil (2007 – 2015)

TABELA 6 – Total de receita líquida gerada por ano/por modalidade de ensino (2007 – 2016)

TABELA 7 – Número de contratos do FIES e valores a receber pelo FIES (2010 – 2016)

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
Objetivos.....	18
Aportes metodológicos	18
Justificativa.....	20
1 CONTRARREFORMA DO ESTADO: BASE PARA A RECENTE MERCANTILIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR.....	24
1.1 Razões para a crise econômica: alguns apontamentos sobre o aumento do endividamento externo.....	25
1.2 A Contrarreforma do Estado brasileiro: As principais mudanças educacionais no governo de Fernando Henrique Cardoso.	33
2 A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO: AS POLÍTICAS ADOTADAS NO PERÍODO DE GOVERNO DO PT	45
2.1 Alguns apontamentos sobre o contexto político-econômico do período do governo Lula (2003-2011): marcos para o avanço da mercantilização de novo tipo.....	47
2.2 A contrarreforma educacional no governo do PT: apontamentos para a expansão das IES privadas.....	54
2.2.1 Programa Universidade Para Todos.....	64
2.2.2 As alterações no FIES	69
2.3 Conclusão.....	74
3 A FORMAÇÃO DA KROTON: PAIXÃO POR LUCRAR.....	78
3.1 Alguns apontamentos sobre a consolidação da mercantilização de novo tipo no ensino superior	79
3.1.1 Uma nova etapa na mercantilização do ensino superior no Brasil.....	81
3.2 O processo de consolidação da Kroton como uma das maiores empresas educacionais.	88
CONSIDERAÇÕES FINAIS	105
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	109

INTRODUÇÃO

A produção de um trabalho acadêmico é resultante de uma jornada, na qual caminhos são trilhados, com muitos obstáculos, marcados por idas e vindas e momentos de maior vigor alternados com um desânimo. Entretanto, ela possui um ponto de partida, algo que desperte o interesse e se converta em razão inicial para uma aproximação acerca do tema, mesmo que depois ocorra uma metamorfose. Nesse sentido, um acontecimento em especial fez despertar o interesse para o tema que posteriormente se transformaria neste trabalho de pesquisa.

Minha primeira experiência profissional, iniciada no ano de 2010, foi ocupando o cargo de monitor no Colégio e Curso pH, com filiais na cidade do Rio de Janeiro e em Niterói. O colégio em questão se configura como um dos principais preparadores para o vestibular, sustentando sua posição de destaque no mercado educacional a partir da propaganda dos resultados obtidos por seus alunos nos exames vestibulares das principais Instituições de Ensino Superior (IES) do país. Porém, em abril de 2011, o Colégio e Curso pH foi adquirido pelo Grupo Abril, com largo destaque no ramo editorial, por meio da Abril Educação, empresa que compõe a *holding*. A notícia da venda foi uma surpresa para uma parcela dos funcionários e, ao mesmo tempo, existia uma expectativa quanto ao futuro da empresa.

Tal expectativa entre uma parte considerável dos funcionários e, certamente, dos monitores era, até certo ponto, positiva. O controle por uma grande empresa ensejou expectativas de melhoria das condições de trabalho e de salários, pois a partir de então o colégio que era uma empresa pequena de natureza familiar passaria a ser gerido por um grupo consolidado, com destaque nacional. Entretanto, essa perspectiva não se materializou e a realidade é que se iniciou uma reestruturação administrativa, na qual o setor de Recursos Humanos (RH) foi centralizado em São Paulo; ocorreram algumas reuniões por setor e a pauta do controle de gastos estava sempre presente, além de demissões que ocorreram em muitas áreas. Outra mudança ocorrida foi a elaboração de um sistema de ensino do pH com o objetivo de ser vendido para outras escolas, além da ampliação do número de unidades.

Esse conjunto de acontecimentos fez despertar o interesse sobre um processo que está ocorrendo em profusão no Brasil, especificamente no campo da educação e que gera inúmeros impactos. Por isso, a minha aproximação com os trabalhos desenvolvidos pelo Coletivo de Estudos em Marxismo e Educação (COLEMARX), existente na Faculdade de Educação da

Universidade Federal do Rio de Janeiro, em especial ao grupo de trabalho sobre Financeirização da Educação, coordenado pelo Professor Doutor Roberto Leher, foi fundamental para dar um sentido mais amplo ao entendimento das transformações que estavam em curso no meu local de trabalho e permitiu ampliar uma visão crítica sobre esse fenômeno.

A venda, na época, do Colégio e Curso pH para a Abril Educação não se constitui como um fato isolado. Partindo da hipótese de que está em curso no Brasil a formação de oligopólios educacionais, constata-se que ocorreram inúmeras operações de aquisições e fusões de empresas educacionais, principalmente as de nível superior, por outras grandes empresas e grupos de investidores. Assim, mediante a efervescência de aquisições e fusões de empresas educacionais, ganha relevo nos periódicos e jornais especializados em assuntos econômicos o mercado educacional, como destaca Sguissardi

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. (SGUISSARDI, 2008; p.1003)

O movimento de aquisições e fusões, especialmente das IES, pode movimentar grandes somas de dinheiro. A título de exemplo, somente no ano de 2011, as principais empresas educacionais¹ realizaram investimentos da ordem de R\$ 2,1 bilhões (ROMA, 2014). Portanto, é de se constatar que está ocorrendo um processo de transformação no qual o setor educacional transforma-se em algo estritamente comercial, com parâmetros de grande empresa e que, por isso, requer um tratamento adequado.

Diante desse pequeno cenário apresentado, destaca-se a Kroton Educacional S.A². A origem da empresa está ligada ao ensino básico, por meio de uma rede de colégios e cursos pré-vestibulares, que a partir de 1966 iniciou gradativamente sua atuação, até a consolidação da Rede Pitágoras de ensino básico. No que tange ao Ensino Superior, sua atuação se iniciou no início dos anos 2000, por meio da Faculdade Pitágoras e em parceria com a *Apollo International*. No entanto, o período de ampla expansão se iniciou em 2007, por meio da abertura de capital na bolsa de valores, fato que permitiu uma mudança em escala de ação.

¹ A saber: Kroton, Anhanguera e Estácio.

² Grande parte dos dados sobre a Kroton apresentados nesta seção foram retirados da sua página eletrônica <http://www.kroton.com.br> - acessado em 19/10/2016

Nesse contexto, em 2009, A *Advent* – fundo internacional de *Private Equity* – fez um aporte de R\$ 280 milhões na Kroton.

A partir de 2010, a Kroton inicia um processo intenso de aquisições e fusões. Nesse período, realizou a aquisição da IUNI, grupo que também atua nos segmentos de graduação e pós-graduação por meio das instituições Universidade de Cuiabá (UNIC), União Metropolitana de Educação e Cultura (UNIME) e Faculdade de Macapá (FAMA), com presença destacada nas regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste. Em 2011 a Kroton adquiriu a Faculdade Atenas Maranhense, com atuação no estado de Maranhão, Faculdade Educacional de Ponta Grossa, ampliando a atuação no estado do Paraná, Faculdade de Sorriso, com presença no estado do Mato Grosso, e a Universidade Norte do Paraná (UNOPAR), com atuação em todas as regiões, tornando-se líder no setor de educação a distância no país. Já em 2012 adquiriu o Centro Universitário Leonardo da Vinci (UNIASSELVI), ampliando a atuação na região Sul do Brasil, e o Centro Universitário Cândido Rondon (UNIRONDON), intensificando a ampliação do número de instituições na região Centro-Oeste. Essas aquisições contribuíram para uma expansão territorial das ações da empresa, com presença de *campus* em todas as regiões do país. Entretanto, foi o processo de fusão com a Anhanguera, concretizado em 2014, que permitiu à Kroton sua consolidação como maior empresa educacional do país em número de alunos e uma das maiores do mundo em valor de mercado.

Atualmente, a Kroton apresenta um valor de mercado de aproximadamente R\$ 24 bilhões³, com mais de 1,1 milhão de alunos, distribuídos em mais de 130 unidades de ensino superior⁴, presentes em 18 estados e 83 cidades brasileiras, além de 3.941 polos de apoio presencial⁵, credenciados pelo MEC, localizados em todos os estados brasileiros e também no Distrito Federal. Entre as 20 maiores empresas que mais lucraram no Brasil, considerando o primeiro trimestre de 2016, está a Kroton, com um faturamento, no período, de R\$ 519,37 milhões, conforme foi noticiado pelo periódico Exame, especializado em assuntos econômicos⁶.

A consolidação da Kroton como uma das maiores empresas educacionais do mundo, bem como as voluptuosas transações financeiras envolvendo diversas empresas do ramo, só

³ Informação extraída de <http://exame.abril.com.br/mercados/cotacoes-bovespa/acoes/KROT3/balanco> - acessado em 20/10/2016

⁴ De acordo com dados do Censo do Ensino Superior 2015 do INEP

⁵ De acordo com dados do Censo do ensino superior de 2015, divulgado pelo INEP, e com o banco de dados consultados na página eletrônica <http://emec.mec.gov.br>.

⁶ <http://exame.abril.com.br/negocios/noticias/as-20-empresas-que-mais-lucraram-no-segundo-trimestre#20> - acessado em 15/10/2016.

pode ocorrer dentro de um contexto político e econômico-social favorável. Dito de outra forma, medidas políticas e econômicas na esfera estatal foram adotadas e seus direcionamentos contribuíram para a consolidação de um amplo mercado educacional, fomentando possíveis processos de formação de oligopólios no setor.

Assim, inúmeros questionamentos norteiam as perguntas orientadoras da Dissertação:

- i) Quais medidas políticas e econômicas contribuíram para o aumento de aquisições e fusões no campo da educação?;
- ii) Quais estratégias foram adotadas pela Kroton que lhe permitiram se consolidar como a maior empresa educacional do Brasil em número de alunos e uma das maiores do mundo em valor de mercado?;
- iii) Diante de um cenário de expansão da empresa, a qualidade do ensino ofertado se mantém?;
- iv) Qual a situação dos trabalhadores nesse contexto de expansão?

O alcance da Dissertação não poderia abarcar todas essas grandes questões. A seguir, apresento o que são os objetivos que orientam a presente pesquisa.

Objetivos

A partir do tema em tela, este trabalho tem como objetivo geral analisar criticamente o processo de ampliação, por meio de aquisições e fusões, que permitiu a consolidação da Kroton como a maior empresa educacional do país em número de alunos e uma das maiores do mundo em valor de mercado. Além disso, objetiva-se especificamente: I) buscar dimensionar os impactos que a interferência dos fundos de investimentos de *private equity*, especialmente o *Advent*, pode ter gerado na Kroton; II) analisar os possíveis impactos que as reformas na educação geraram na consolidação da Kroton como uma grande empresa; III) analisar o histórico de crescimento da Kroton, visando analisar suas estratégias de crescimento; IV) buscar compreender o contexto político-econômico que explica a posição conquistada pela Kroton no mercado; V) analisar o aporte de recursos públicos na empresa, com destaque para o FIES e o ProUni; e VI) analisar a distribuição territorial das unidades da Kroton – presencial e os polos de apoio presencial.

Aportes metodológicos

Para isso, o primeiro passo é realizar um levantamento e revisão bibliográfica acerca do tema, no sentido de contextualizar o debate produzido, utilizando bases como GT Educação Superior da ANPEd, banco de teses e dissertações da CAPES, revistas acadêmicas.

Destarte, destacamos alguns conceitos importantes, a título de exemplo, como capital financeiro, capital portador de juros, capital fictício, capitalismo dependente, fundos de *Private Equity* e *Venture Capital*. Esses, entre alguns outros conceitos, contribuem na estruturação deste trabalho.

Outra importante fonte de informação são os jornais e periódicos de grande circulação especializados em economia, com destaque para o mercado financeiro, pois reúnem sistematicamente notícias sobre os fundos de investimentos, sobre as variações de valor das ações e contribuem para direcionar alguns investimentos, destacando qual setor está mais atraente ao investidor. Outrossim, ganham relevo, como fontes de importantes informações para a pesquisa, os seguintes jornais e periódicos: *Jornal Valor* e a *Revista Exame*. Destacamos que o conjunto de informações sobre esses mercados são cruciais no estabelecimento de “estratégias de mercado” por parte dos investidores, ao selecionar qual o melhor investimento deve ser feito. Nesse contexto, reforçamos a ideia de que esses jornais e periódicos cumprem uma importante função.

Ainda com relação ao mercado financeiro e fundos de investimentos, valorizamos também como fontes de pesquisa a produção de documentos analíticos e informações geradas por empresas de consultorias especializadas e entidades que contribuem na organização do setor, disponíveis em suas respectivas páginas eletrônicas. Nesse aspecto, destacamos: I) a CM Consultoria e a Hoper⁷, empresas de consultoria especializadas em educação; II) a Associação Brasileira de Private Equity & Venture Capital⁸ (ABVCAP), entidade sem fins lucrativos que busca o desenvolvimento da atividade de investimento de longo prazo no país, nas modalidades abrangidas pelos conceitos de Private Equity e Venture Capital; III) a Comissão de Valores Mobiliários⁹ (CVM), uma entidade autárquica em regime especial, vinculada ao Ministério da Fazenda, que visa fiscalizar, normatizar, disciplinar e desenvolver o mercado de valores mobiliários no país; e IV) análise dos relatórios do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

Existem também outras fontes de informação fundamentais para o desenvolvimento da pesquisa. Para a caracterização da Kroton e de sua posição no mercado, além das fontes supracitadas, destacam-se também os documentos oficiais que a empresa produz regularmente, como os relatórios de gestão e os balanços trimestrais apresentados desde 2007,

⁷ <http://www.hoper.com.br>

⁸ <http://www.abvcap.com.br>

⁹ <http://www.cvm.gov.br>

por exemplo, disponíveis em sua página eletrônica¹⁰. Importante ressaltar que esses documentos, entre outros, caracterizam-se como um conjunto de exigências da CVM e que uma empresa de capital aberto precisa cumprir para se manter apta a negociar suas ações em bolsa de valores. Portanto, esses documentos traduzem-se em critério de confiabilidade para os investidores no mercado financeiro.

Os censos da educação superior produzidos pelo INEP/MEC também são importantes, pois podem permitir examinar uma base de dados que nos indique as transformações que ocorreram na educação superior no país. Esses dados podem indicar uma base material para afirmar se está ocorrendo de fato um processo de expansão do ensino superior, traçar um perfil dos períodos de maior ou menor expansão, se ocorreu alguma inflexão nas IES públicas e se houve expansão nas IES privadas. Essa base de dados, atrelada com as informações das fontes já citadas, pode contribuir para construir um quadro mais real sobre a condição do ensino superior e permitir uma análise crítica da situação.

Justificativa

A Kroton inaugurou sua primeira faculdade nos anos 2000 e atualmente possui mais de 1,1 milhão de alunos, considerando as modalidades de curso presencial e à distância, distribuídos em 130 unidades de Ensino Superior, além de 3.941 polos de apoio presencial. A abertura de capital na bolsa de valores, realizada a partir de 2007, proporcionou uma série de transformações na empresa, com destaque para a participação do fundo de investimento estadunidense *Advent*, catalisando o processo de expansão. Esse modelo se concretiza a partir de 2011, quando a Kroton inicia uma atuação no mercado nacional adquirindo outras IES privadas. Cabe ressaltar a expansão iniciada no ano de 2013 e concluída em 2014, após aprovação do CADE, período em que a Kroton surpreende o mercado e propõe uma fusão (a rigor, aquisição da) com a Anhanguera, chegando ao posto de maior empresa educacional do Brasil e uma das maiores do mundo em valor de mercado.

Um dos aspectos marcantes desse processo de expansão é o baixo investimento em pesquisa científica. A Kroton é composta por Faculdades e Centros Universitários, em sua maioria, e que não possuem a atribuição de desenvolver pesquisas científicas. Os programas de pós-graduação estão ligados à atividade profissional. Essa condição é preocupante, pois pode descaracterizar o ensino superior universitário, pautado na indissociabilidade de ensino-pesquisa-extensão, garantido pela Constituição Federal.

¹⁰ <http://www.kroton.com.br>

É indubitável que tais aquisições aceleradas evidenciam um novo contexto para o fornecimento de educação, inscrevendo-a no período de monopólios. A Kroton, objetivamente, tem um controle crescente do mercado, em particular se a operação de aquisição da Estácio se confirmar pelo CADE¹¹. A capilaridade da Kroton é significativa e é possível que em muitas cidades pequenas, no interior do país, em regiões que até então apresentavam uma grande carência em relação ao ensino superior, a Kroton se configure como uma das únicas opções. Outro ponto é que o volume de investimentos e o permanente cenário de aquisições e fusões, promovidos por um grupo muito pequeno de investidores, inclusive os que controlam a Kroton, não apresentam sinais de que irão parar a investida monopólica. Pelo contrário, as notícias do mercado são na direção de um setor de investimentos que está ainda em expansão e que se consolida cada vez mais, fortalecendo o quadro de monopólio.

Podemos destacar, também, o atual processo de fusão com a Estácio. Caso se concretize a fusão, de acordo com informações do periódico EXAME¹², a Kroton apresentará números ainda mais expressivos, com cerca de 1,5 milhão de alunos, 1.080 polos de ensino a distância e 213 campi, além de apresentar uma margem de lucro da ordem de R\$ 2,5 bilhões. De acordo com William Klein, presidente da consultoria de educação Hoper, a aquisição tornaria “o grupo muito forte, com uma grande hegemonia e capacidade de negociação”.

As evidências indicam que o Estado, principalmente a partir da década de 1990, por meio de uma “reforma”¹³ de caráter neoliberal, pode ter contribuído decisivamente para promover mudanças no campo educacional que geraram o cenário descrito acima. Nesse contexto, a Lei de Diretrizes e Bases da educação, estabelecida em 1996, o Plano Nacional de

¹¹ Até meados de abril de 2017 o CADE ainda não havia apresentado seu parecer final sobre a aquisição do grupo Estácio. Em fevereiro de 2017 emitiu um parecer recomendando a não autorização, tendo em vista que em estados como Maranhão, a empresa deteria 45% do mercado educacional presencial. O parecer coloca em relevo que 80% dos acionistas são estrangeiros. <http://g1.globo.com/economia/noticia/superintendencia-do-cade-diz-que-uniao-entre-kroton-e-estacio-e-anticompetitiva.ghtml>; ver especialmente: <http://www.ma.gov.br/apos-peticao-do-proconma-cade-emite-parecer-desfavoravel-a-fusao-entre-kroton-e-estacio/>

¹² <http://exame.abril.com.br/negocios/com-compra-da-estacio-kroton-se-torna-inalcancavel/> - acessado em 22/10/2016.

¹³ Sobre o amplo contexto do processo que produz a “reforma” do Estado brasileiro, no qual se insere um novo modo de organização entre a relação Estado e sociedade civil, destacamos a contribuição de Coutinho (2006, p.190): “Isso pode ser feito segundo um ‘modelo americano’ ou, mais precisamente, segundo um padrão ‘liberal-corporativo’; nele, ao mesmo tempo que a vida econômica é deixada ao livre jogo do mercado, o conflito de interesses é também resolvido numa espécie de mercado político, no qual os grupos com recursos organizativos obtêm resultados, enquanto os que não dispõem de tais recursos são excluídos, sem condições de obter influencia real. Estamos diante da proposta mais conhecida como ‘neoliberal’, que vem predominando em nosso país pelo menos desde o governo Collor.

Educação, definido em 2001, a reorganização do sistema de crédito estudantil por meio do Fundo de Financiamento Estudantil e a concessão de bolsas de estudos por meio do Programa Universidade para Todos, ganham relevo e necessitam ser analisados criticamente.

Em suma, esse modelo de expansão do ensino superior, atrelado aos investimentos realizados por fundos de *Private Equity*, pode contribuir para a formação de monopólios no campo educacional e se apresentar um ensino com baixo investimento em pesquisas científicas. Nesse sentido, partindo do pressuposto de que a pesquisa científica desempenha um papel de fundamental importância para o desenvolvimento do conhecimento de forma geral e contribui para a autonomia do país, um possível modelo de expansão com essas características pode contribuir para reafirmar a posição do Brasil, marcada por um capitalismo dependente (FERNANDES, 2009). Acreditamos que uma formação de ensino superior, pautada por cursos que apresentem rápida duração e com baixos investimentos em pesquisas científicas contribui para que o Brasil se integre ao processo de mundialização do capital, o que, na realidade brasileira, acentuaria o seu caráter desigual, seguindo os ditames das organizações financeiras mundiais, a partir da manutenção dos acordos de empréstimos realizados.

No primeiro capítulo, partindo da constatação de que nos anos de 1990 teve início um amplo processo de mudanças na educação do país, em consonância com documentos formulados pelo Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, buscaremos realizar alguns apontamentos sobre o contexto político-econômico da crise, em escala global, que ocorreu a partir dos anos de 1970. Acreditamos que esse cenário pode oferecer subsídios que permitam construir um quadro analítico crítico sobre a crise econômica brasileira, na década de 1980, que atrelado aos acordos estabelecidos para ampliação da contração de empréstimos junto ao Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial, contribuiu para formar um contexto geopolítico favorável à adoção da agenda neoliberal.

Nesse sentido, destaca-se o processo de contrarreforma do Estado brasileiro, a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), que adotou uma agenda neoliberal, seguindo os apontamentos estabelecidos pelo “*Consenso de Washington*”, que, de forma geral, indicava um amplo processo de privatizações, adoção de medidas de austeridade fiscal, como a ampliação da política de juros, e geração de superávit primário. Essas medidas contribuíram para gerar um contexto favorável para reformas na educação. Assim, destaca-se também a elaboração de documentos por parte do Banco Mundial, que propunham reformas na educação, com destaque na educação superior. Portanto, cria-se nesse momento um quadro

favorável para a elaboração da Lei de Diretrizes e Bases, de 1996, o Plano Nacional de Educação e Fundo de Financiamento Estudantil.

No segundo capítulo, o objetivo é apresentar que os governos de Lula e Dilma Rousseff mantiveram a estrutura macroeconômica do governo anterior e aprofundaram as contrarreformas do Estado, principalmente no campo da educação. Nesse contexto, destacam-se a criação do Programa Universidade para Todos (ProUni), que concede bolsas de estudos em IES privadas, com a contrapartida de uma série de isenções fiscal e tributárias, a reformulação do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e a elaboração de um novo Plano Nacional de Educação afim aos interesses privados-mercantis.

Essas medidas, entre outras, contribuíram para a consolidação do mercado de IES privadas, fomentando uma expansão sem precedentes e com características diferenciadas. Portanto, partimos do pressuposto de que esse contexto favoreceu a consolidação de uma mercantilização de novo tipo no ensino superior, devido ao perfil como ocorreu a expansão das IES privadas pelo país. Nesse âmbito, destaca-se a abertura de capital que as empresas educacionais fizeram a partir de 2007 e a atuação dos fundos de investimentos do tipo *Private Equity*, que proporcionaram inúmeras mudanças. Entre elas, ganha relevo o aporte de capital, que permite a empresa traçar novas estratégias de crescimento, como as aquisições e fusões, por exemplo, e uma reestruturação organizacional das empresas educacionais.

No terceiro capítulo, o objetivo é a caracterização da Kroton como a maior empresa de educação do país e uma das maiores do mundo. Analisaremos criticamente o seu histórico de crescimento, ou seja, quais foram as estratégias adotadas para essa expansão, tanto na captação de recursos quanto na captação de alunos. Analisaremos também os impactos que a atuação do fundo de investimento *Advent* gerou na empresa e como sua atuação contribuiu para a expansão. Outro ponto importante é dimensionar a possível importância que as políticas públicas, como o FIES e o ProUni, tiveram/têm para a expansão da Kroton.

1 CONTRARREFORMA DO ESTADO: BASE PARA A RECENTE MERCANTILIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR

Se realizarmos um recorte temporal de aproximadamente 50 anos e analisarmos o processo político brasileiro, serão notórias as contínuas mudanças no sistema político que ocorreram no país. Inclusive, destaca-se o rompimento da ordem democrática durante o largo período de ditadura empresarial-militar (1964-1985), apoiada pelo empresariado e que representou um momento de importantes posicionamentos que incidiram precisamente sobre a expansão do endividamento nacional. Sobre esse aspecto, é possível conceber, mesmo a despeito das disputas e contradições existentes, que um projeto burguês de país foi predominante: o capitalismo monopolista. Dessa forma, a adoção de um conjunto de políticas pautadas na agenda neoliberal, especialmente a partir da década de 1990, durante o governo de FHC, e posteriormente aprofundadas pelos governos de Lula da Silva e Dilma Rousseff, ganha mais sentido.

É importante destacar a interferência direta de organizações internacionais multilaterais que contribuíram decisivamente no processo de contrarreforma do Estado brasileiro. Ganha relevo a atuação do Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e da Organização Mundial do Comércio (OMC). Em linhas gerais, a atuação dessas organizações foi fundamental para gerar um quadro de interferência no país, no sentido de implementar um conjunto de mudanças de cunho neoliberal. Essa interferência também ocorreu no campo educacional, contribuindo para o aprofundamento de um modelo de expansão do ensino superior.

Tanto o FMI quanto o BM criaram contrapartidas específicas para que os países ditos em desenvolvimento, caso brasileiro, pudessem contrair novos empréstimos, especialmente a partir dos anos de 1980. Nesse sentido, a principal contrapartida era a adoção de medidas neoliberais por parte do governo. Em suma, para a obtenção de novos empréstimos, os governos deveriam adotar o estabelecimento de um superávit primário, adoção de políticas privatizadoras e aumento da taxa de juros, por exemplo.

No caso da OMC, destaca-se a caracterização do campo educacional como um setor de serviços não exclusivo do Estado. Essa mudança ocorreu a partir do estabelecimento do Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (AGCS), estabelecido em 1995. Ficou definido que haveria uma regulamentação para que a educação fosse passível de ser negociada pelo setor

privado como um serviço. Nesse caso, “a educação superior (...) é tratada como uma modalidade de comércio de serviços no contexto da OMC” (RIBEIRO, 2006, p.139). A partir dessa delimitação, o objetivo é eliminar as barreiras comerciais entre os países signatários do acordo e estimular a expansão dos investimentos privados no setor educacional, definido como um serviço não exclusivo do Estado.

Esse contexto político se faz pertinente, pois o conjunto de transformações no campo da educação, que permitiram uma expansão significativa das IES privadas, especialmente a partir no final da década de 1990, só faz sentido se for entendido no conjunto de transformações políticas e econômicas. É pertinente vislumbrar que tal conjunto de transformações promoveu um amplo processo de reestruturação do Estado, que a partir de algumas medidas adotadas, forjou um ambiente necessário para que empresas educacionais pudessem abrir capital e vende-los na bolsa de valores. Essa mudança, por si só, permitiu uma transformação sem precedentes no campo educacional, consolidando uma mercantilização de novo tipo.

Entretanto, para entender as possíveis razões da adoção das medidas neoliberais pelos governos destacados, faz-se imperativo compreender o contexto de crise econômica no plano internacional, especialmente nas décadas de 1970 e 1980, na qual resulta um amplo endividamento externo brasileiro, bem como de outros países em desenvolvimento.

1.1 Razões para a crise econômica: alguns apontamentos sobre o aumento do endividamento externo.

O processo de produção capitalista, em escala mundial, apresentou um relativo período de estabilidade econômica, após a Segunda Guerra Mundial, especialmente na década de 1950 e 1960. Era o período de fortalecimento, no âmbito dos países que compunham o bloco capitalista, de um Estado de Bem-Estar Social, ancorado nas medidas *keynesianistas* e na esteira da conferência de *Bretton Woods*, que criou importantes organizações financeiras multilaterais como o FMI e o BM. Nesse período, destaca-se que

Por conta da influência do pensamento econômico keynesiano e do predomínio de partidos socialdemocratas e trabalhistas no comando dos Estados, adotou-se uma política de regulamentação e garantias do pleno emprego, educação, saúde, previdência social e moradia, além da formulação de políticas de distribuição de renda através da taxa progressiva e fiscalização de trustes e cartéis. (GAWRYSZEWSKI, 2013, p.48)

Outro ponto importante foi destacado por Solomon¹⁴ (2001, p.7), pois nesse período o mundo “era de livre comércio, com tarifas reduzidas e outras poucas restrições ao comércio e aos movimentos do capital além das fronteiras nacionais”.

Seguindo a mesma linha, Roma (2014, p.32) destaca que a conferência de *Bretton Woods* contribuiu para uma “reorganização financeira e comercial do sistema econômico internacional” e objetivava “o multilateralismo e a liberalização financeira e comercial restringida do sistema mundial e manutenção da autonomia relativa das políticas econômicas domésticas”. Além disso, destaca-se a adoção do Dólar estadunidense como moeda padrão para o sistema financeiro internacional, mediando as trocas comerciais entre os países.

Essas medidas não ocorreram de forma isolada e sem um propósito definido. Objetivamente, tais medidas adotadas permitiram, em maior ou menor grau, uma ampliação das relações econômicas entre os países do bloco capitalista e visava, em última instância, facilitar a circulação de mercadorias e a concretização do capital. Porém essa ampliação das relações econômicas entre os países ocorria – como ocorre até hoje – de forma desigual e combinada (SANTOS, 2002). Nesse âmbito, ocorre um favorecimento aos países que controlam o modelo de expansão das relações comerciais.

A partir das considerações expostas, é preciso traçar um paralelo e destacar importantes avanços, principalmente nos meios de comunicação e nos meios de transporte, pois são importantes meios técnicos que permitem uma facilitação nas relações econômicas entre as nações. Esse é um ponto importante porque, entre outros pontos, contribuiu de forma decisiva na formatação de um novo modelo produtivo, conhecido como *just-in-time*, contribuindo para reconfigurar o modelo fordista. De forma geral, o modelo *just-in-time* se caracteriza por uma flexibilização produtiva, mantendo um nível reduzido de mercadorias estocadas, com a fragmentação do processo produtivo em escala global, no qual as corporações buscam objetivamente as melhores condições e extrair mais-valor. Aqui, é importante que se destaque, reside também uma das essências do processo de mundialização.

Sobre esse aspecto, Marx já havia previsto, no século XIX, que “as flutuações de oferta e demanda, tanto sazonais como anuais, exigiam modos de resposta flexíveis” (HARVEY, 2013a, p.223). Essa flexibilidade produtiva e a ampliação das trocas comerciais está ligada, por sua vez, ao desenvolvimento das redes de transportes e de comunicações.

¹⁴ Robert Solomon foi economista-chefe para Políticas Monetárias Internacionais do *Federal Reserve* (FED), o Banco Central estadunidense.

Nesse sentido, Marx aponta, num contexto de mudanças de hábitos de curto prazo, que o “o hábito dessas encomendas se expande com as ferrovias e a telegrafia” (apud HARVEY, 2013a, p.223).

Seguindo essa mesma linha, Santos (2012, p.238) destaca que, após a Segunda Guerra Mundial, observa-se o início de um período denominado de “*meio técnico-científico-informacional*”. Nesse período ocorre uma intensa interação entre a produção científica com a técnica. Nos termos de Santos,

Essa união entre técnica e ciência vai dar-se sob a égide do mercado. E o mercado, graças exatamente à ciência e a técnica, torna-se um mercado global. A ideia de ciência, a ideia de tecnologia e a ideia de mercado global devem ser encaradas conjuntamente (SANTOS, 2012, p.238)

Contudo, as ondas de crise no capitalismo são sistêmicas, pois fazem parte de sua essência. O período pós-Segunda Guerra Mundial, notabilizado por um relativo crescimento e estabilidade econômica, experimentado pela maioria dos países do bloco capitalista, e que Hobsbawm (apud GAWRYSZEWSKI, 2013, p. 48) denominou de “Era de Ouro”, foi substituído, a partir da década de 1970, por uma crise em escala global.

As possíveis razões que podemos estabelecer para o período de recessão econômica ocorrido nas décadas de 1970 e 1980 estão enraizadas, contraditoriamente, no momento de expansão do capital do período imediatamente anterior. Destaca-se, antes, que os impactos da recessão são sentidos de formas distintas entre os países, mas de forma geral são as parcelas mais pobres e a classe trabalhadora a quem mais sofre com o desemprego, baixos investimentos em saúde e educação, principalmente nos países de economia mais fragilizada. Outro destaque é que as possíveis soluções para sair da recessão econômica, de modo geral, são forjadas pelas frações burguesas dos países centrais e impostas, por meio de ações comandadas por importantes organizações multilaterais, aos países periféricos, contando com o aval das frações burguesas locais, e contribuindo para perpetuar a condição de país periférico.

Nesse sentido, de forma geral, a expansão elevada do consumo de produtos industrializados, a expansão do crédito ofertado ao consumo e o baixo nível de desempregados, que aliados a crise de fornecimento do petróleo e ao crescimento da inflação, acarretaram na diminuição das taxas de lucro. No âmbito das principais crises do capitalismo, Harvey (2011, p. 225) faz uma síntese: I) 1973-1975: “Colapso dos mercados imobiliários nos EUA e na Inglaterra; crises fiscais dos governos federal, estadual e local nos EUA (...);

aumento do preço do petróleo; e recessão”; e II) 1979 -1982: “Alta da inflação e o choque Volker na taxa de juros levam à Recessão Reagan, com um índice acima de 10% nos EUA e consequências em outros países”.

Inserido nesse contexto de recessão econômica, a queda abrupta do fornecimento do petróleo gerou uma situação específica. De acordo com Solomon (2001, p.66) o “choque do petróleo” (1973-1974) gerou dois tipos de impactos nos países: Um foi a crescimento do déficit, pois os países importadores de petróleo foram forçados a aumentar o volume de empréstimos externos. Por outro lado, os países exportadores de petróleo tiveram superávits. Sobre esse quadro, Harvey (2011, p. 225) indica que no período de 1982 – 1990, ocorreu a “crise da dívida dos países em desenvolvimento (México, Brasil, Chile, Argentina, Polônia e etc.) ” e que “banqueiros de investimentos nos EUA foram socorridos por ajudas a países em dívida organizadas pelo tesouro estadunidense e um FMI revitalizado”.

Dentro desse cenário, os países periféricos, de industrialização tardia, com destaque para o Brasil, também sofreram com os impactos dessa crise econômica. Sobre esse aspecto, Solomon (2001, p.66) destaca que entre os “anos de 1974 e 1978”, o déficit em conta corrente cumulativo de todos os países em desenvolvimento chegou a mais de 180 bilhões de dólares”. Em outro momento, o referido autor destaca que em no início da década de 1980 “[o] Brasil e o México eram os maiores devedores de bancos” (SOLOMON, 2001, p.68), chegando a um valor da ordem de 50 bilhões de dólares.

Com o aumento do endividamento público, por parte de muitos governos dos países periféricos, especialmente na América Latina, com destaque para o Brasil, aliado ao contexto de instabilidade por parte dos credores, por conta da recessão econômica, o volume de dinheiro disponível no mercado cai e a tendência é a de que se amplie o grau de exigências e os juros sobre novos empréstimos. Além disso, os credores passam a ter um nível de importância maior frente a ampliação do grau de dependência que esses países se encontram. Nesse sentido, a posição periférica tende a permanecer e o grau de desenvolvimento social tende a ser baixo, devido as prioridades assumidas por conta da elevada dívida externa.

A partir de então, seria plausível se esperar que as frações burguesas se reunissem entorno de medidas para solucionar a recessão e ampliar as taxas de lucro. Marx, já havia indicado que “uma crise sempre cria o ponto de partida para novos investimentos”, e se constituem como “uma nova base material para o próximo ciclo de circulação [da mercadoria]” (apud HARVEY, 2013b , p.299). Nesse caso, o ponto de partida passou por um

amplo processo de reformas do Estado, conduzidos principalmente pelas organizações internacionais multilaterais.

Entre outras estratégias adotadas para resolução da recessão econômica dos anos 1970/1980, a partir de um amplo conjunto de reformas do Estado destaca-se

um novo realinhamento do mercado financeiro, em que impetra-se a liberalização dos mercados, a desregulamentação e a privatização do setor produtivo estatal e da proteção social. Nessa conjuntura privilegia-se a liberalização financeira e comercial das economias nacionais em detrimento dos objetivos nacionais que possam ser empecilhos para a globalização financeira. Preconiza-se a abertura de mercados para todos os setores, integrando todos os países. (ROMA, 2014, p.33)

Nessa mesma linha, Gawryszewski argumenta que

surge a necessidade de se reformarem os Estados nacionais, assim como promover uma reestruturação produtiva no mundo do trabalho, no sentido de promover uma nova ordem social, em que a configuração de poderes fosse pendida novamente a favor do capital, a partir de novos compromissos e estratégias de dominação. (GAWRYSZEWSKI, 2013, p 49.)

Diante da expansão do endividamento público, especialmente nos países periféricos, as tensões entre as classes tendem a aumentar. Entretanto, é preciso destacar, com o intuito de tornar claro que o endividamento público, principalmente dos países de economia mais desestruturada, está inserido num contexto que pode gerar grandes dividendos para frações burguesas dos países centrais. E nesse sentido, as ações adotadas no intuito de prestar auxílio econômico a esses países, certamente não estão preenchidas de benevolência ou caridade, caracterizando a ação como sendo dotada de senso ético e moral superior. Pelo contrário, são claras e objetivas quanto aos seus propósitos: ganhar liquidez, ampliar mercados e, em última instância, permitir a ampla reprodução do capital.

Dessa forma, destaca-se a ação sistemática de importantes organizações internacionais multilaterais de caráter financeiro como o FMI e o BM, e posteriormente da OMC e da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), além do *Federal Reserve* (FED) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), são alguns importantes exemplos.

Nesse campo, Solomon (1999, p.78) indica algumas medidas para resgatar, especialmente a economia dos países em desenvolvimento, sugeridas por James Baker¹⁵, em

¹⁵ Secretário do Tesouro estadunidense.

reunião com o FMI e BM¹⁶, e na qual buscava-se estimular a oferta de novos empréstimos, na ordem de 20 bilhões de dólares, ofertados por bancos comerciais, ao longo de três anos e equiparados com os empréstimos oferecidos pelos “bancos de desenvolvimento multilaterais”. Em contrapartida, havia a indicação para os países devedores de melhorarem “suas políticas macroeconômicas e a empreender reformas estruturais: liberalizar os controles de importação, acolher investimentos diretos e privatizar empresas estatais” (SOLOMON, 1999, p.78-79).

Posteriormente, o Plano Baker, como ficou conhecido esse conjunto de medidas, ganhou novos pontos, para receber novos empréstimos, os países devedores deveriam se comprometer

(1) títulos conversíveis em capital local, capitalização da dívida, (2) obrigações de saída, com longos prazos de vencimento que os bancos podiam aceitar em troca de empréstimos bancários, e (3) conversões de títulos da dívida em ativos (venda de um título de crédito ao banco central do país com um desconto para a moeda local, que por sua vez, seria usado em investimento no país) (SOLOMON, 1999, p.80-81)

No final dos anos de 1980, a partir do reconhecimento da dificuldade dos países periféricos pagarem suas dívidas, especialmente na América Latina, foi desenvolvido um outro plano para “socorrer” a economia desses países. Nesse contexto, a equipe do secretário de Tesouro estadunidense Nicholas Brady desenvolveu as propostas do Plano Brady, que objetivamente buscava reorganizar as dívidas dos países periféricos, através “da troca por novos bônus, com o abatimento do encargo da dívida, pela minimização de seus montantes e juros, mas ao custo da liberalização dos títulos, agora ao portador, permitindo sua circulação livre na esfera das finanças”. (TAVARES, 2014, p.37). O resultado concreto desse plano foi a liberação dos mercados internos desses países, facilitando a entrada de investimentos estrangeiros (SOLOMON, 2001).

Sobre o papel do FMI e do BM, cabe ressaltar que, eles “atuaram como intelectuais coletivos do capital para programas de reajuste fiscal e também como cobradores dos títulos da dívida” (Tavares, 2014, p. 14). Nesse contexto, de acordo com Gawryszewski (2013, p.49), destaca-se que “inicialmente, suas ações estavam mais voltadas à reconstrução dos países devastados pela 2ª guerra mundial”, em função de conter o avanço do socialismo soviético no continente, mas posteriormente as suas ações passam a focar “investimentos na infraestrutura de países na América Latina, Ásia e África”. Entretanto, é somente a partir da década de 1970 que a ação é respaldada por um caráter mais político e ideológico, especialmente a do BM,

¹⁶ Reunião ocorreu no ano de 1985, na cidade de Seul, capital da Coreia do Sul.

pois

passou a diversificar seus investimentos de forma a atender mais incisivamente suas demandas do ponto de vista político-ideológico. [F]oram feitos empréstimos para restauração de monumentos históricos, programas de combate à miséria, além de projetos educacionais. Através dessas medidas, a instituição aprimorou sua estratégia para ajustar a economia dos países devedores. Com a fixação de representantes em determinadas regiões, a instituição colheu os diagnósticos a partir de um monitoramento da política econômica e da fiscalização quanto ao bom uso do dinheiro emprestado. (GAWRYSZEWSKI, 2013, p.49) (grifo nosso)

Está imbricado no conjunto de soluções propostos para estancar a recessão econômica da década de 1970/1980, a construção de um modelo neoliberal, que demarca uma oposição ao modelo *keynesiano* e a formação de um Estado de bem-estar social. Entre outros aspectos, a premissa neoliberal parte da ideia de existência de um Estado-mínimo, no qual o mercado deve se autorregular. Um dos princípios do neoliberalismo é de que “a crise não é da economia de mercado e do capitalismo, mas do Estado e das instituições públicas”, e que por isso, “a ação do Estado na economia é desestabilizadora e perturba o mercado, pois o serviço público é ineficiente e produz restrições deformantes” (LEHER, 2003, p.33-34). Nesse sentido, decisões importantes acerca da economia e da educação, por exemplo, passariam a ser decididos teoricamente fora da esfera estatal.

A partir desse prisma, os governos que decidirem colocar em prática um modelo neoliberal deverão assumir, pelo menos em parte, que

o *locus* de decisões fundamentais (câmbio, juros, inflação, preços outrora administrados pelo Estado etc.) é deslocado para espaços extra-estatais ou, se não for possível, para esferas em que o poder legitimado pelo voto popular não tenha maior poder de interferência. Este é o sentido do recente debate acerca da autonomia do Banco Central e das Agências Reguladoras. (LEHER, 2003. p.35)

O modelo neoliberal, no contexto de resolução da crise, apresenta uma possível reorganização do capitalismo, sob a qual o setor financeiro ganha relevo. A partir do momento em que ocorreu uma desregulamentação dos mercados, expansão das privatizações, associado a elevação do endividamento público e com a possibilidade de ampliação do mercado de ações, tem-se um meio favorável a esse fortalecimento do capital portador de juros. Nesse ponto, destacam-se “aqueles que controlam o fluxo do dinheiro como um poder externo à produção ocupam uma posição estratégica na sociedade capitalista” (HARVEY, 2013b, p.413)

Nesse quesito, Roma (2014, p.35) destaca que “a liberalização e a desregulamentação do mercado financeiro de 1979-81 que criou condições favoráveis para emergência da finança mundializada”, e com isso “foi possível abrir os sistemas financeiros nacionais para o exterior”. Diante desse contexto, faz necessário ressaltar que “o capital portador de juros norte americano assume uma posição diferenciada em relação à mundialização do capital”, pois apresenta uma “forte influência em outros mercados financeiros e a presença de uma forte moeda: dólar” (ROMA, 2014, p.35).

Entretanto, a natureza especulativa do setor financeiro, guarda contradições latentes, uma vez que o capital portador de juros não necessariamente será investido na produção, fonte real de extração de mais-valor. Nesse caso, não ocorre a geração de riqueza real, sendo apenas fictícia. Assim, Carcanholo (apud ROMA, 2014, p. 36) constata que a partir do “desenvolvimento do capital a juros e do sistema de crédito, todo capital parece duplicar-se”, pois “o mesmo capital ou o mesmo título de crédito” pode se apresentar de diferentes formas e em diferentes mãos. No entanto, “a maior parte desse ‘capital dinheiro’ é puramente fictícia”.

Corroborar essa questão a argumentação desenvolvida por Tavares

a consequente liberalização do setor financeiro são fundamentais para o entendimento da dominância financeira contemporânea, porque foram parte de uma política econômica que permitiu ser fecundo o processo embrionário de predomínio do setor financeiro, engendrando um novo regime de acumulação do capital. (TAVARES, 2014, p.33)

O debate sobre a preponderância do capital portador de juros, capital fictício e capital financeiro é crucial para uma melhor análise crítica sobre alguns aspectos que ocorrem atualmente no campo da educação, como por exemplo, o processo de abertura de capital e a venda de ações negociadas em bolsas de valores e a interferência de fundos de investimentos no setor. Esse ponto será melhor discutido em outra sessão.

No contexto de recessão econômica explicitada de modo dramático no caso da Crise da Dívida de 1982, o país passa a conviver como um dos maiores déficits entre as economias dos países ditos em desenvolvimento. A profunda recessão da economia brasileira contribuiu para gerar uma elevada taxa de inflação, por exemplo. Além disso, o país passava por um processo de redemocratização, com o fim da ditadura militar e com muitas incertezas a respeito da elaboração da nova Constituição Federal (CF), caracterizando-se como palco de muitas tensões entre as classes.

Entretanto, as pressões externas, provenientes do setor financeiro, organizadas pelo FMI e pelo BM, eram no sentido de o país adotar as medidas propostas, de cunho neoliberal e promover um amplo projeto de reestruturação do Estado. Vale a ressalva de que essas pressões encontravam eco nas frações burguesas locais. Porém, o projeto de reestruturação do Estado brasileiro somente se concretizou de modo sistemático na década de 1990.

1.2 A Contrarreforma do Estado brasileiro: As principais mudanças educacionais no governo de Fernando Henrique Cardoso.

O amplo conjunto de mudanças que ocorreram no campo educacional brasileiro, a partir da década de 1990, só podem ser entendidos de forma crítica se forem analisados no bojo da contrarreforma do Estado brasileiro. A adoção de uma agenda neoliberal por parte das frações burguesas locais, por sua vez, vem na esteira dos acordos assumidos com o FMI e o BM, na década de 1980, no contexto de expansão/renegociação da dívida externa. Portanto, podemos depreender inicialmente que existe umnexo entre as mudanças que ocorreram na educação, o modelo adotado de gestão sobre a dívida pública e a atuação de organizações internacionais multilaterais.

Contribui para essa discussão inicial analisar o papel desempenhado pelo Brasil frente ao processo de mundialização da economia. Nesse sentido, a perspectiva desenvolvida por Santos permite aprofundar a questão em tela, na medida em que qualifica o atual modelo de mundialização enquanto uma integração “perversa para a maioria da humanidade”. Isso ocorre porque, nos termos do autor

a ordem trazida pelos vetores da hegemonia cria, localmente, desordem, não apenas porque conduz a mudanças funcionais e estruturais, mas sobretudo, porque essa ordem não é portadora de um sentido, já que o seu objetivo – o mercado global – é uma autorreferência, sua finalidade sendo o próprio mercado global. (SANTOS, 2012, p.334)

A partir desse prisma, podemos argumentar que a agenda neoliberal, bem como o própria sentido de mundialização, é fruto de frações burguesas internacionais, difundidos por meios como o FMI e BM, e que por isso atende aos seus próprios interesses, configurando-se como uma “ordem trazida pelos vetores de hegemonia”. Portanto, um processo de reestruturação do Estado que tenha como base a agenda neoliberal, por mais que seja adaptada parcialmente a realidade, pode conduzir a “desordem”, inclusive por gerar “mudanças funcionais e estruturais”.

Esse quadro pode contribuir decisivamente por reforçar a posição do Brasil como um

país de capitalismo dependente. De forma geral, sua manutenção gera, concomitantemente, “o subdesenvolvimento econômico e o subdesenvolvimento social, cultural e político”, unindo “o arcaico ao moderno e suscita seja a arcaização do moderno, seja a modernização do arcaico” (FERNANDES, 2009, p. 66). De forma geral, esse processo pode acarretar, entre outros pontos, num processo de “permanente ‘desnacionalização’ do crescimento e do desenvolvimento” (FERNANDES, 2009, p.81). Nesse sentido, o uso de termo contrarreforma se faz apropriado para relacionar com a reestruturação de cunho neoliberal implementada no país.

Apesar da aproximação com os pontos da agenda neoliberal desde o início da década de 1980, foi somente no governo de FHC (1994-2002) que as medidas foram implementadas com mais vigor. De forma geral, a agenda neoliberal colocada em prática no país foi orientada de perto pelo FMI e pelo BM, seguindo as diretrizes do “consenso de Washington”. Essas diretrizes estabeleciam dez pontos a serem seguidos e, dentre eles, destacam-se: prioridades de gastos públicos, reforma fiscal, taxas de juros, déficits fiscais, taxas de divisas, política comercial, investimento direto estrangeiro, privatização, desregulamentação e direitos de propriedade.

Em linhas gerais, o Estado se transforma em gestor dos recursos, abrindo o caminho para a iniciativa privada ofertar os serviços até então estatais. Nesse contexto, Leher (2003, p.39) destaca, que durante o governo de FHC, tornou-se nítido que o intuito “da reforma [foi] balizado pela redução do Estado social, com o objetivo de pagar juros advindos do crescimento exponencial dos estoques das dívidas interna e externa”. A situação se agravou no final na década de 1990, quando o governo federal atende as exigências estabelecidas pelo FMI e passa ter que comprometer parte considerável de suas receitas para gerar superávits primários. Dessa forma, em contexto de crise econômica, na qual o crescimento do PIB seria improvável, a alternativa viável para o governo seria cortar mais gastos.

Contribui para esse prisma, o Plano Diretor da Reforma do Estado, elaborado em 1995 pelo então ministro Bresser¹⁷, um dos intelectuais a frente do processo de contrarreforma do Estado. No referido documento, em que oferece uma análise sobre a crise estrutural do Estado e oferece algumas perspectivas de transformação do mesmo, indica que o modelo estatal do século XXI será o “Estado Social-Liberal”. Essa titulação está atrelada a ideia de que o Estado, pelo lado social, “continuará a proteger os direitos sociais e a promover o

¹⁷ Ministro da Administração Federal e Reformas do Estado (MARE), durante o governo FHC.

desenvolvimento econômico”, e pelo “liberal, porque o fará usando mais os controles de mercado e menos os controles administrativos” (PEREIRA, 1997, p.18).

Para atingir seus objetivos, ainda a partir do documento produzido pelo ministro, o governo precisaria assumir quatro importantes medidas

(a) a delimitação das funções do Estado, reduzindo seu tamanho em termos principalmente de pessoal através de programas de privatização, terceirização e publicização (este último processo implicando na transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta);

(b) a redução do grau de interferência do Estado ao efetivamente necessário através de programas de desregulação que aumentem o recurso aos mecanismos de controle via mercado, transformando o Estado em um promotor da capacidade de competição do país a nível internacional ao invés de protetor da economia nacional contra a competição internacional;

(c) o aumento da governança do Estado, ou seja, da sua capacidade de tornar efetivas as decisões do governo, através do ajuste fiscal, que devolve autonomia financeira ao Estado, da reforma administrativa rumo a uma administração pública gerencial (ao invés de burocrática), e a separação, dentro do Estado, ao nível das atividades exclusivas de Estado, entre a formulação de políticas públicas e a sua execução; e, finalmente,

(d) o aumento da governabilidade, ou seja, do poder do governo, graças à existência de instituições políticas que garantam uma melhor intermediação de interesses e tornem mais legítimos e democráticos os governos, aperfeiçoando a democracia representativa e abrindo espaço para o controle social ou democracia direta. (PEREIRA, 1997 p.18) (grifo nosso)

Em linhas gerais, destaca-se mais uma vez, a limitação do papel do Estado à figura gerencial, deixando a livre iniciativa privada o espaço necessário para controlar os mercados e investir no que julgar pertinente, a partir da ideia de ampliar a “governança” e a “governabilidade”. Busca-se, igualmente, justificar o processo de privatização nesse processo, inclusive em setores estratégicos para a nação, como as telecomunicações, energia, saúde e educação.

Em outra parte do documento, Bresser afirma que

temos hoje, dentro do Estado, uma série de atividades na área social e científica que não lhe são exclusivas, que não envolvem poder de Estado. Incluem-se nesta categoria as escolas, as universidades, os centros de pesquisa científica e tecnológica, as creches, os ambulatórios, os hospitais, entidades de assistência aos carentes, [...] os museus, as orquestras sinfônicas, as oficinas de arte, as emissoras de rádio e televisão educativa ou cultural (PEREIRA, 1997, p.25)

Mais uma vez se destaca, que no conjunto de ideias que capitanearam a contrarreforma do Estado brasileiro não deveria ser um papel do mesmo garantir o controle da produção do conhecimento e cultura e da oferta e transmissão da informação. Isso se deve a uma suposta incapacidade do Estado em garantir o funcionamento de qualidade desses serviços, pois “seria difícil garantir educação fundamental gratuita ou saúde gratuita de forma universal” (PEREIRA, 1997, p.25). Esse posicionamento corrobora com a visão de que o Estado deveria “terceirizar” para o “setor público não-estatal essa função. Caso fosse colocado em prática, abriria uma perigosa brecha para setores da sociedade, de forma organizada, assumisse a administração das políticas educacionais, a partir da organização do bloco de poder.

Entretanto, apesar da adoção das medidas de austeridade fiscal, ganha notável relevo o fato de que durante o Plano Real, a dívida cresceu 20 pontos percentuais do PIB, índice que somente teve paralelo na crise da dívida de 1982 (CARNEIRO, 2002 apud LEHER, 2003, p.39).

Importante destacar também o discurso de Bresser, um dos responsáveis diretos pela adoção das medidas neoliberais, ao justificar a reforma do Estado:

a emergência do mundo globalizado, em virtude de uma revolução científico-tecnológica liderada pelas corporações transnacionais e, por isso, novas formas de organização dos Estados teriam de ser introduzidas;

A questão fiscal. A crise econômica dos anos 1980 se expressou, também, como crise do Estado, tida por Bresser Pereira como uma crise fiscal e, por esse motivo, um forte ajuste seria condição para a retomada dos investimentos. O ajuste teria de se dar por meio de contundentes cortes nos gastos públicos e não tanto pela reforma tributária, afinal não realizada por FHC. (LEHER, 2003, p.39)

Podemos destacar em sua fala o apelo, em caráter de urgência, à necessidade de ingressar no “mundo globalizado”, que no seu entendimento é fruto dos avanços engendrados pelas corporações nacionais. A partir desse argumento, podemos depreender que, participar do processo de mundialização, constitui-se como um elemento de modernidade e, portanto, faz-se necessário se adaptar a essa realidade para não ser um país ultrapassado. O outro argumento vai no sentido de criar uma condição econômica, a partir de cortes de gastos, garantindo aos investidores um nível confiável de liquidez, que possa se transformar em fator atrativo para novos investimentos. Entretanto, não existe um nexos direto, dado o caráter especulativo do capital portador de juros.

Corroborando essa análise, a argumentação de Dourado (2002, p.235-236), que expõe a “defesa ideológica dessa reforma é implementada pelo discurso de modernização e racionalização do Estado, objetivando (...) a superação das mazelas do mundo contemporâneo”, além de exigir uma “adaptação às novas demandas pelo processo de globalização em curso”. De forma cabal, o então Presidente da República FHC argumenta que

o mundo pode ser dividido entre os países que participam do processo de globalização e usufruem os seus frutos e aqueles que não participam. Os primeiros estão geralmente associados à ideia de progresso, riqueza, melhores condições de vida; os demais, à exclusão, à marginalização e à miséria. (CARDOSO, 1996 apud LEHER, 2010, p. 39)

Posteriormente, o Presidente reforça o discurso

Vivemos hoje num cenário global que traz novos desafios às sociedades e aos Estados nacionais (...). É imperativo fazer uma reflexão a um tempo realista e criativa sobre os riscos e as oportunidades do processo de globalização, pois somente assim será possível transformar o Estado de tal maneira que ele se adapte às novas demandas do mundo contemporâneo. (apud DOURADO, 2002, P. 236)

Sem embargo, a produção desses discursos pode ganhar o sentido de buscar a legitimação das alterações direcionadas pela contrarreforma, uma vez que ela tem elevado potencial para precarizar a oferta de serviços públicos essenciais, como saúde e educação, além de interferir decisivamente na redução de benefícios dos trabalhadores e aumentando o número de desempregados. Para que o processo de adoção de medidas neoliberais seja minimamente bem-sucedido, é importante que exista, pelo menos por algum tempo, alguma forma de consenso entre as frações da elite que compõem o bloco de poder e parte da classe dos trabalhadores.

Sobre esse aspecto, Carvalho afirma que

a elevação do superávit primário ocorreu com base no aumento da carga tributária (30% do PIB, em 1998, para 35% em 2003) e nos cortes nos gastos públicos. Como a adoção da *âncora* fiscal implica na definição, *à priori*, do superávit primário, o valor dos gastos passou a se ajustar ao comportamento da receita orçamentária, o que acarretou o controle das despesas de custeio e, sobretudo, de capital. Explica-se assim o arrocho salarial, o controle das verbas de custeio com saúde, educação e outros, bem como a redução dos gastos com investimentos. Não é de se surpreender que os investimentos públicos foram os mais baixos da história recente do País, perdendo – após as privatizações das empresas estatais promovidas durante o governo FHC – o papel de articuladores das condições de crescimento (CARVALHO, 2011, p. 178)

Um projeto de reestruturação de um Estado, independentemente do seu caráter

político-ideológico, necessita de uma organicidade, de respaldo no conjunto da sociedade, para que possa ter algum fôlego. Por isso, embora o projeto neoliberal tenha se forjado no seio das frações burguesas dos países centrais, podemos destacar que houve uma possível forma de “intercambio” com frações burguesas nacionais. Talvez, não no sentido de uma participação efetiva na elaboração, mas certamente no sentido de entender o projeto para que pudesse ser implementado no país, mesmo que de forma adaptada.

Nesse contexto, podemos destacar a participação, na reunião que recebeu a alcunha de “consenso de Washington”, de “três dirigentes da Nova República que depois vieram a ter uma participação marcante na vida do país: Marcílio Marques Moreira, Pedro Malan e Luiz Carlos Bresser Pereira” (LEHER, 2010, p.35). Outro ponto importante ocorreu após a eleição de FHC que, ao selecionar os melhores quadros para ocupar os postos-chave do seu governo, recrutou muitos membros oriundos da “burocracia dos organismos internacionais, [que] já estavam convencidos do suposto anacronismo do projeto desenvolvimentista-*keynesiano* e haviam abraçado o ideário neoliberal” (LEHER, 2010, p.38). Essa aproximação entre parte das frações burguesas do país que compõem o bloco de poder com o FMI e o BM, pode se caracterizar como um ponto estratégico para forjar uma organicidade ao processo de reforma, a partir do momento em que podem adaptar de forma eficiente as propostas neoliberais a realidade do país.

Diante do que foi exposto inicialmente até aqui, parte-se do pressuposto de que as mudanças que ocorreram no plano político-econômico também influenciaram as mudanças no campo educacional, sendo forjadas no bojo de reestruturação do Estado nacional. Essa influência, é prudente salientar, não ocorreu de forma determinista, mas de forma relacional, dado que a educação é um campo importante da sociedade e está relacionada com a política e com a economia, evidentemente. Assim, a partir de uma relação entre as medidas neoliberais adotadas, que proporcionaram um processo de ampla contrarreforma no país, aliado a um contexto de pressão exercido por importantes organizações financeiras internacionais multilaterais, em especial o FMI e o BM, o conjunto das principais reformas na educação precisa ser analisado criticamente.

Por isso, a título de organização, destacam-se algumas importantes mudanças, que ocorreram no período do governo de FHC e que se constituíram como marcos no processo de transformação do campo educacional, em especial nas IES. A partir de então, ganha relevo a elaboração de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da educação (LDB), já prevista na

Constituição Federal de 1988 e que foi promulgada em 1996. Outra importante mudança foi a elaboração de um Plano Nacional de Educação, previsto pela nova LDB. Ainda, já no fim do seu governo, FHC sanciona o FIES.

O conjunto dessas políticas, bem como diversas alterações na Constituição Federal que vieram na esteira das reformas, foram forjadas no âmbito de uma sistemática interferência, realizada pelo FMI e pelo BM. Nesse caso, a atuação do BM ganha relevo devido a uma série de documentos analíticos específicos sobre a educação dos países periféricos que foram produzidos. Esses documentos, via de regra, além de apresentar um quadro analítico sobre a educação, também se colocava de forma propositiva, indicando ações que os governos dos países deveriam adotar para melhorar a qualidade do ensino e apresentar avanços econômicos, de forma geral.

Sobre esse caráter da produção dos documentos produzidos pelo BM, concordamos com Barreto e Leher quando apontam

na assimetria que constitui suas relações com os Estados nacionais, especialmente os periféricos, [o Banco Mundial] estabelece as condicionalidades funcionais aos interesses geopolíticos (dos países centrais) e econômicos (de suas corporações e financeiras), persuadindo o conjunto da sociedade de que, supostamente não havendo alternativas, as ações impostas não configuram escolhas, mas soluções que emergem do encaminhamento correto dos problemas (BARRETO; LEHER, 2008, p.424)

Com relação aos documentos, podemos destacar especificamente um que influenciou o conjunto de reformas no período do governo de FHC. Em 1994, o BM publicou o documento *Educação superior: as lições da experiência* e entre os seus objetivos estava na proposição de políticas e práticas que pudessem reduzir a pobreza nos países em desenvolvimento. Nesse sentido, o ensino superior assumiria um caráter decisivo no combate à pobreza. Enquanto estratégia de ação, o foco do ensino superior deveria ser na adoção de “cursos flexíveis e de curta duração, sob demanda” (BARRETO; LEHER, 2008, p.424) e na priorização de cursos a distância.

O referido documento, em suma, indicou uma dissociação entre o ensino e a pesquisa no ensino superior e estabelece uma diferenciação as Universidades e os Centros Universitários, além de propor uma autonomia universitária seguido o modelo neoliberal, no qual os mesmos deveriam buscar parte financiamento para suas atividades no setor privada. Dito de outra forma, Leher (1999, p.28) destaca que “o documento apregoa uma maior

diferenciação no ensino superior” e propõe “a supressão da indissociabilidade entre o ensino e a pesquisa”, além disso o BM indica os meios “ para a implementação dessa política, enfatizando a importância de redefinir a autonomia universitária em moldes neoliberais”. A adoção de uma autonomia universitária de cunho neoliberal significaria, nos termos do BM,

é a chave para o êxito da reforma no ensino público superior, especialmente a fim de diversificar e utilizar os recursos mais eficientemente. Uma meta indicativa poderia ser as instituições estatais de nível superior gerarem recursos suficientes para financiar aproximadamente 30% de suas necessidades totais de recursos” (BM, 1995 apud LEHER, 1999, p.28)

As propostas dos documentos, em especial o supracitado, serviu como linhas mestras na condução das formulações da LDB/96, do Plano Nacional da Educação (PNE) e do FIES. Destaca-se que essas mudanças serviram como pano de fundo para a intensificação da expansão das IES privadas em detrimento das IES públicas no país. De forma geral, essas mudanças impulsionaram o investimento no setor privado da educação, contribuindo de forma decisiva para o surgimento da maior empresa de educação do mundo em valor de mercado, a Kroton.

Objetivamente, a Lei número 9.394/96 estabeleceu uma nova LDB¹⁸ no país e o seu conteúdo foi influenciado pelo contexto mais amplo da contrarreforma em andamento no país, especialmente desde a década de 1990. Nesse contexto, Saviani defende a ideia de que se trata de uma “LDB minimalista” e “compatível com o ‘Estado mínimo’, ideia reconhecidamente central” para a agenda neoliberal que indicou os rumos da contrarreforma. Em outro ponto do seu trabalho, o referido autor destaca que é possível indicar que a concepção que resultou na LDB é de cunho neoliberal

seria possível considerar esse tipo de orientação e, portanto, essa concepção de LDB, como uma concepção de neoliberal? Levando-se em conta o significado corretamente atribuído ao conceito neoliberal, a saber: valorização dos mecanismos de mercado, apelo à iniciativa privada e às organizações não governamentais em detrimento do papel do estado e das iniciativas do setor público, com a conseqüente redução das ações e dos investimentos públicos, a resposta será positiva. (SAVIANI, 2011, p.227)

A LDB/96 também oferece uma importante base para que mudanças significativas pudessem ocorrer no âmbito do ensino superior. Seu texto específico sobre este segmento do ensino no país é bastante revelador para entendermos alguns aspectos do modelo de expansão das IES que ocorreu posteriormente. Podemos supor que o referido documento sustentou

¹⁸ Em substituição a Lei 4.024/61, que estabeleceu a primeira LDB no país.

mudanças pontuais, que foram fundamentais para a robustez do crescimento das IES privadas no país.

A respeito das mudanças que ocorreram no ensino superior brasileiro, a partir da LDB/96, Amaral e Chaves (2015, p. 101) apontam para o artigo 20, cujo teor permite a “existência de dois tipos de instituições privadas de ensino: as lucrativas (empresariais) e não lucrativas (comunitárias; confessionais e filantrópicas)”. Essa mudança é substancial, pois permitiu o surgimento de IES privadas com fins lucrativos, ou seja, sua gestão terá o perfil empresarial, primando pela maximização do lucro. Pode-se concluir, portanto, que a LDB/96 favoreceu a expansão do “setor empresarial que almeja o lucro e a acumulação do capital” (AMARAL; CHAVES, 2015, p.101)

Seguindo essa linha de crítica a LDB/96, Leher (2010, p.48) pondera que ela “mais sistematiza medidas em curso do que estabelece diretrizes e bases originais”, mas foi importante, pois “instituiu um arcabouço legal para as medidas aparentemente *ad hoc* que foram estabelecidas desde o início de seu governo”. Em meio a essa sistematização, na esteira da sua aprovação, inúmeras alterações na Constituição Federal ocorreram, por meio de medidas provisórias e decretos, por exemplo. A partir do que foi exposto, destaca-se o Decreto n° 2308/97, que regulamentou a formação dos Centros Universitários e dos Cursos Normais Superiores, apontando para um alinhamento com os documentos do BM. Outra importante mudança na Constituição, veio a partir do Decreto 2306/97, conectado com o Artigo 54 da LDB/96, e “que flexibilizou o conceito de universidade nos centros de ensino superior, instituições que não precisariam fazer pesquisa” (LEHER, 2010, p.49), caracterizando uma vez mais o alinhamento com os ditames do BM.

Compartilhando a mesma postura crítica em relação ao documento, Saviani argumenta que

a própria pesquisa, embora figure entre as finalidades (e, mesmo, aí apenas a título de incentivo de incentivo) não recebe um tratamento que incorpore com uma atividade regular, sistemática e continuada, dotada de mecanismos específicos e institucionalizados. Entende-se, assim, a ausência da dimensão relativa à cultura de educação superior. (SAVIANI, 2011, p.247)

Outro ponto importante da LDB/96 foi a determinação de um plano de escala nacional, o PNE, cabendo a União organizá-lo, definido pelo Artigo 9. Ocorreram inúmeros

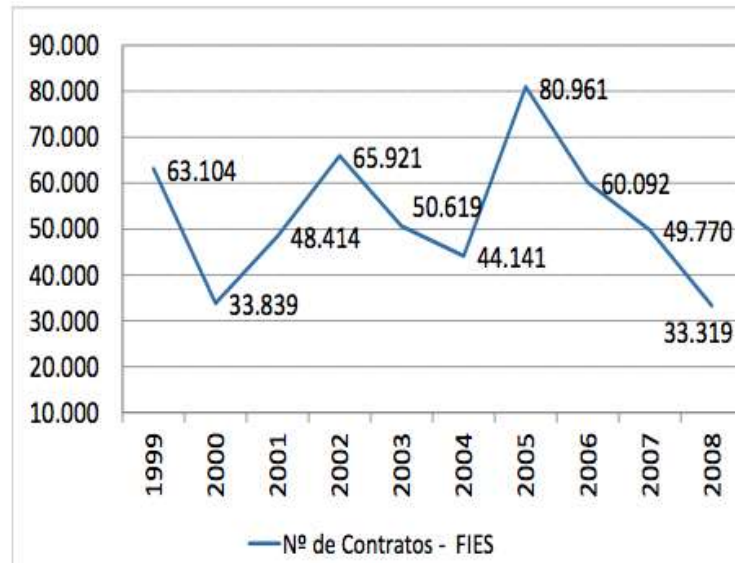
encontros para a formulação desse plano de ação, tornando-se uma arena de disputa entre os setores dominantes, que comandavam a contrarreforma do Estado, e os setores progressistas mais organizados, com destaque para o Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública (FNDEP). Entretanto, apesar do FNDEP ter proposto o *PNE: Proposta da Sociedade Brasileira*, os setores dominantes obtiveram mais um êxito e forjaram um PNE seguindo a linha dos ditames do BM, em consonância com a LDB/96.

Em linhas gerais, o PNE foi aprovado em 2001, portanto no final do governo de FHC, e estabeleceu algumas a serem cumpridas, porém sem definir os recursos específicos (LEHER, 2010). Especificamente para o ensino superior, o PNE definiu a

diversificação do sistema por meio de políticas de expansão da educação superior, a não-ampliação dos recursos vinculados ao governo federal para esse nível de ensino, aferição da qualidade de ensino mediante sistema de avaliação, ampliação do crédito educativo envolvendo recursos estaduais, ênfase no papel da educação a distância. Destacam-se, ainda, no referido documento, a ausência de mecanismos concretos de financiamento para a efetivação das medidas, o que, certamente, resultará na concretização de novos formatos de privatização desse nível de ensino, respaldada pela interpenetração entre a esferas pública e a privada. (DOURADO, 2002, p.242-243)

A disponibilização de crédito estudantil não é fato novo. O FIES, criado via Medida Provisória n.1827/99, sofrendo algumas alterações até virar a Lei 10260/01, substituindo o Programa de Crédito Educativo (CREDUC) e, entre outros pontos, era “destinado à concessão de financiamento a estudantes carentes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva” (CARVALHO, 2011, 172). A fonte de receita do FIES era pautada pelo total de recursos de premiações lotéricas não procurados, pelo menos 30% da renda líquida dos concursos de prognósticos administrados pela Caixa Econômica Federal, pelas dotações orçamentárias consignadas ao MEC, além da “emissão de títulos da dívida pública no formato de certificados de emissão do Tesouro Nacional destinados ao pagamento pelas instituições de ensino superior de obrigações previdenciárias junto ao INSS” (CARVALHO, 2011, p.172). Outra importante característica do FIES era a exigência de fiador, que teria que arcar com a dívida, em caso de não pagamento. Além disso, cobrava-se, no período entre 1999 e 2000, uma taxa de 9% ao ano, porém houve um reajuste para 6,5% ao ano, após 2001. A mudança na taxa de juros foi importante para atrair mais alunos entre 2000 e 2002, como pode ser conferido no gráfico abaixo.

Gráfico 1: Número de contratos do FIES

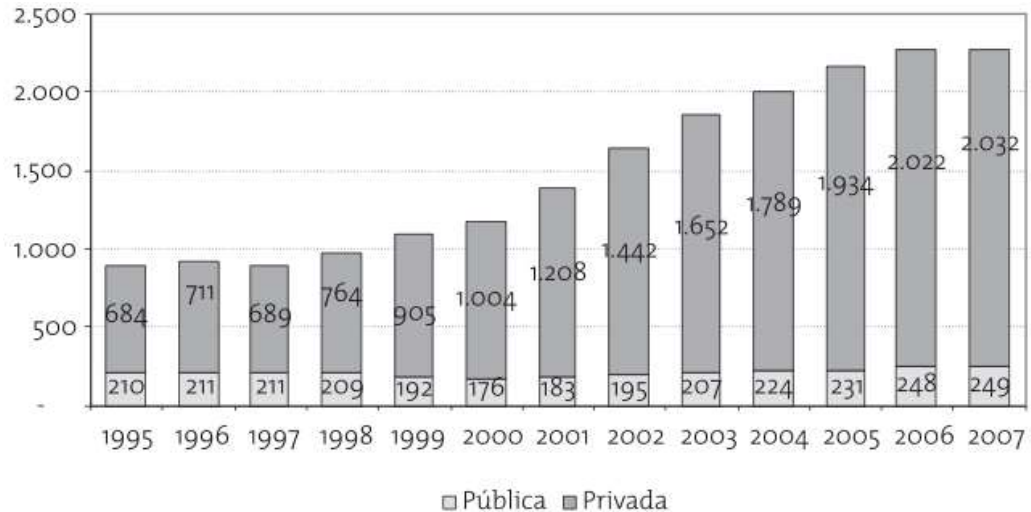


Fonte: Adaptado de Carvalho (2011, p.349)

Ao analisarmos as bases da LDB/96 e as metas estabelecidas pelo PNE, podemos constatar que houve um nexos muito significativo com os documentos produzidos pelo BM, especialmente o *Educação superior: as lições da experiência*, de 1994. Estabeleceu-se um caminho, que seria pavimentado posteriormente, para uma ampla mercantilização do ensino superior. Sobre esse aspecto, destaca-se que a dissociação entre o ensino e a pesquisa no ensino superior, somado ao Decreto 2306/97, que permitiu o surgimento de Centros Universitários e Faculdades de ensino, formaram junto com a expansão do crédito estudantil através do FIES uma importante base para a inauguração de uma mercantilização de novo tipo na educação superior. Esses pontos, contribuíram decisivamente para entender a consolidação da Kroton no mercado.

Destaca-se que as a contrarreforma do Estado nacional, a partir da adoção de medidas da agenda neoliberal, promovidas pelas frações burguesas que compunham o bloco de poder durante o governo de FHC, geraram cortes de gastos em setores fundamentais e que, por sua vez, afetou as camadas mais sensíveis da população. No que tange ao ensino superior, por terem priorizado os investimentos no ensino básico, ocorreu uma sensível inflexão das IES públicas acompanhada de uma expansão das IES privadas, como podemos observar no gráfico abaixo

Gráfico 2: Número de IES



Fonte: Adaptado de Sécca & Leal (2009, p.108)

Constata-se, portanto, que as mudanças no campo educacional, ocorridas no governo de FHC criaram uma base influenciando o aumento da expansão do ensino superior, por meio do crescimento do número de IES privadas, tanto no número de vagas quanto no número de instituições. Entretanto, não podemos constatar aqui a atuação de fundos de investimentos, tampouco a criação de grandes empresas no campo da educação, como a consolidação da Kroton, da Estácio ou da Anhanguera, por exemplo. Presumimos que, nesse período, grande parte das IES privadas com fins lucrativos ainda eram empresas menores, apresentando características de “empresas familiares”¹⁹. Dessa forma, não podemos indicar que havia uma mercantilização de novo tipo.

Por isso, no próximo capítulo, analisaremos os governos de Lula e da Dilma Rousseff, no intuito de compreender se ocorreu uma ruptura ou uma continuidade nas políticas que orientaram a contrarreforma do Estado e as mudanças no campo educacional. Assim, buscaremos compreender as bases que permitiram a consolidação de uma mercantilização de novo tipo, presente no ensino superior do país para, posteriormente, ter subsídios para analisar criticamente a posição da Kroton como a maior empresa educacional do país e uma das maiores do mundo.

¹⁹ Caracterizadas pelo tipo de administração familiar, com poucos recursos e poucas unidades.

2 A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO: AS POLÍTICAS ADOTADAS NO PERÍODO DE GOVERNO DO PT

O período do governo de FHC foi marcado pelo processo de contrarreforma do Estado brasileiro. Medidas de austeridade fiscal, adoção de medidas privatizantes, facilitação do processo de internacionalização da economia, estabelecimento de metas para o superávit primário, garantias para o pagamento da dívida externa, entre outros aspectos, foram ações adotadas nesse momento. Tais medidas contribuíram com algumas perdas para o país e criaram uma base para que outras mudanças pudessem ocorrer.

Salienta-se que essas medidas não ocorreram de uma hora para outra, como um raio em dia de sol. O processo de contrarreforma do Estado brasileiro vem no bojo de uma série de influências internacionais que buscam, via de regra, criar condições favoráveis ao melhor funcionamento da economia mundializada. Nesse caso, destacam-se as atuações de importantes organizações internacionais, que funcionam como verdadeiros intelectuais orgânicos nesse processo e oferecem um suporte, por meio de documentos produzidos, eventos, que colaboram na qualificação da formação de profissionais que possam difundir ideias pertinentes a esses grupos.

Como destacado no capítulo anterior, a atuação do FMI e do BM, se mostrou fundamental para que o processo de contrarreforma do Estado brasileiro se iniciasse. A atuação dessas organizações nos países periféricos, principalmente, está muito atrelada a renegociação de dívidas públicas e a vincular a obtenção de um novo crédito a partir da adoção de medidas neoliberais. As principais medidas a serem adotadas foram delimitadas no documento produzido a partir do “consenso de Washington”, que entre outros aspectos, indicava a necessidade dos países adotarem uma política de privatizações, abertura da economia e adoção de um Estado-mínimo.

Entretanto, compartilhamos do pensamento de que tais medidas foram orientadas, mas não impostas, no sentido de que não seria possível que o país não as acatasse. É evidente que houve a necessidade de uma aceitação a nível local, para que fosse implementado o processo de contrarreforma no país. Nesse sentido, considerar o contexto político do país, analisar as correlações de forças entre as classes e como o bloco de poder está organizado, faz-se pertinente. Por isso, frisa-se que as frações burguesas locais cumpriram um importante papel nesse processo.

A partir desse contexto, destaca-se a análise elaborada por Bresser, então ministro do governo FHC, a respeito de uma possível resposta à crise dos anos 1980

uma grande coalizão de centro-esquerda e de centro-direita assim se formou. Uma coalizão que levou os governos, na América Latina, no Leste Europeu, em um grande número de países em desenvolvimento na Ásia, e mesmo nos países desenvolvidos, a promoverem a reforma do Estado para torná-lo menor, mais voltado para as atividades que lhe são específicas, que envolvem poder de Estado, mas mais forte, com maior governabilidade e maior governança, com mais capacidade, portanto, de promover e financiar, ou seja, de fomentar a educação e da saúde, o desenvolvimento tecnológico e científico, e, assim, ao invés de simplesmente proteger suas economias nacionais, estimulá-las a serem competitivas internacionalmente (PEREIRA, 1997, p. 17 e 18)

No ambiente de conclamação para o consenso entre as partes, certamente a esquerda de posicionamento classista mais contundente não faria parte, pois, além de não compactuar com as medidas da contrarreforma, era vista por Bresser²⁰ – e certamente pelos outros componentes do bloco no poder naquele momento – como sendo “arcaica e populista” e não poderia oferecer uma análise mais pertinente sobre o processo de crise porque estava “paralisada”, devido a acreditar que a razão da crise era causada “por interesses externos: antes pelo imperialismo, agora pela ‘globalização’” (PEREIRA, 1997, p. 17). Até porque o amplo debate sobre as medidas, não só a esquerda, também com outros setores da sociedade, que eram contrários ao processo, não deve ter ocorrido de forma justa. Isso pode ocorrer, pois as frações burguesas dominantes buscam estancar o debate sobre temas mais fundamentais a sociedade.

Nesse âmbito, Bresser defende a ideia de que “[e]xiste um relativo consenso de que é necessário privatizar – dada a crise fiscal – e conveniente privatizar, dada a maior eficiência e a menor subordinação a fatores políticos das empresas privatizadas” (PEREIRA, 1997, p. 25). Logo, se o consenso existe, passa a ser muito reduzido o espaço para diálogos e análises sobre processo em tela. A privatização passa a ser necessária e urgente, bem como a contrarreforma em si. Entretanto, reforçamos que tal postura tende a estar ancorada no conservadorismo, a partir de interesses das frações burguesas dominantes. Cabe alertar também, no que tange ao discurso apresentado, para a crença um tanto quanto desmedida no poder de resolução contido nas medidas neoliberais, como se sua adoção gerasse automaticamente desenvolvimento e melhorias de condições de vida no país.

Com relação à educação, o processo de contrarreforma do Estado brasileiro também

²⁰ Claramente expressa no Plano Diretor da Reforma do Estado, elaborado em 1995.

gerou influências, como foi salientado no capítulo 1. Destacam-se a elaboração da LDB, a elaboração do PNE e a criação do FIES como medidas que impactaram na educação de modo geral e no ensino superior mais especificamente. As críticas a essas medidas residem, entre outros aspectos, no fato de influenciarem no crescimento do setor educacional privado em detrimento do público, inclusive com retração de IES públicas federais e valorização de elementos pertinentes ao mercado no processo de formação de mão de obra.

2.1 Alguns apontamentos sobre o contexto político-econômico do período do governo Lula (2003-2011): marcos para o avanço da mercantilização de novo tipo.

Diante de tais fatos, a eleição presidencial de 2002 ganhou ingredientes especiais, pois foi polarizada entre um candidato da situação e um candidato da oposição. Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), consagrou-se vitorioso nas urnas e nutriu um sentimento de esperança em grande parte dos seus eleitores, com a possibilidade de promover uma ruptura quanto ao processo de contrarreforma adotado no período do governo de FHC. Isso se deve ao fato de que “o PT havia se construído como a principal organização de resistência às reformas neoliberais no octênio FHC” (TAVARES, 2014, p. 73). Sobre esse aspecto, Frigotto (2011, p. 237) argumenta que “as forças sociais progressistas” que levaram Lula ao poder “tinham, em sua origem, a tarefa de alterar a natureza do projeto societário, com consequências para todas as áreas”

As expectativas não se concretizaram e o período do governo do PT foi marcado por inúmeras controvérsias e contradições, não gerando a desejada ruptura com a contrarreforma do Estado. Um olhar atento, porém, permite identificar ao menos um aspecto, anterior a primeira eleição de Lula, que pode indicar que seu governo não representaria de fato uma ruptura completa com as medidas adotadas no governo de FHC.

O ponto é que a Carta ao Povo Brasileiro, documento publicado em julho de 2012, período que antecedeu ao processo eleitoral presidencial, em linhas gerais, salientava os compromissos de um eventual governo do PT com o grande capital:

governabilidade via coalização, pagamento da dívida pública, respeito aos contratos e obrigações do país, controle inflacionário, superávit primário, austeridade e equilíbrio fiscal, o que significa, na prática, a continuidade da política macroeconômica paradigmática do governo FHC e dificuldade de reformas estruturais em áreas-chaves como educação, previdência, saúde (TAVARES, 2014, p. 74)

Destaca-se nesse documento um claro alinhamento com a manutenção das políticas macroeconômicas que colaboraram para sustentar o processo de contrarreforma do Estado, no período de governo do FHC. Outro ponto de relevo é a quanto a estratégia de governo, que caminharia para “governabilidade via coalizão”, oferecendo eco com as ideias apresentadas pelo Bresser, já supracitadas. Decerto, a Carta ao Povo Brasileiro pode ser entendida como um recurso estratégico de campanha, para angariar apoio junto as frações burguesas, no plano nacional e internacional, que poderiam continuar compondo o governo e interferindo diretamente nos ditames da política nacional.

A respeito dos objetivos contidos na elaboração e divulgação da Carta, Leher salienta que

a Carta aos Brasileiros – um documento-compromisso elaborado em nome de Lula da Silva poucas semanas antes das eleições de 2002 para fortalecer a confiança da alta finança e das corporações reunidas na Câmara de Comércio Brasil-Estados Unidos, na Fiesp e na Federação Brasileira de Bancos, entre outros grupos de interesse – confirmava que as inflexões na agenda, visíveis na despolitizada campanha publicitária, eram mais do que formais. Na Carta, Lula da Silva assumia o compromisso de manter a agenda macroeconômica em curso no governo Cardoso, respeitando os contratos elaborados no período de neoliberalismo duro (LEHER, 2010, p. 53).

Seguindo essa base, a composição do núcleo duro ministerial, do primeiro mandato de Lula, revela que o arranjo seria favorável ao grande capital. Nomes como Henrique Meirelles (*Bank of Boston*) para presidir o Banco Central, Luiz Fernando Furlan (ligado ao setor de *commodities*) indicado para o Ministério do Desenvolvimento e Antônio Palocci, para o Ministério da Fazenda. A respeito do Ministro da Fazenda, Leher (2010, p.53) destaca que, mesmo sendo filiado ao PT “representava a ortodoxia neoliberal no governo, delegando toda a direção superior do ministério aos representantes da alta finança”. Assim, criou-se uma condição favorável para dar continuidade às políticas macroeconômicas adotadas no período de governo do FHC e tranquilizar as frações burguesas nacionais e internacionais.

Contraditoriamente, a despeito do teor da Carta, o governo do PT, especialmente os dois mandatos de Lula, também promoveu algumas mudanças, principalmente no que tange ao papel do Estado. A esse respeito, destaca-se uma mudança quanto a orientação da atuação do Estado-mínimo, como defendido por muitos intelectuais que participaram do processo de contrarreforma, durante o período do governo FHC. No governo PT, foi notório a participação ativa do Estado na economia e na promoção de políticas como o Bolsa-Família, criando condições favoráveis para a atuação do capital financeiro, inclusive.

Nessa linha, Frigotto analisa

a despeito da continuidade [...] da política macroeconômica, a conjuntura desta década se diferencia da década de 1990 em diversos aspectos, tais como: retomada, ainda que de forma problemática, da agenda do desenvolvimento; alteração substantiva da política externa e da postura perante as privatizações; recuperação, mesmo que relativa, do Estado na sua face social; diminuição do desemprego aberto, mesmo que tanto os dados quanto o conceito de emprego possam ser questionados; aumento real do salário mínimo (ainda que permaneça mínimo); relação distinta com os movimentos sociais, não mais demonizados nem tomados como caso de polícia; e ampliação intensa de políticas e programas direcionados à grande massa não organizada que vivia abaixo da linha da pobreza ou num nível elementar de sobrevivência e consume (FRIGOTTO, 2011, p.240)

Ao realizar um balanço sobre o período do governo de Lula, Tavares (2014, p. 74) destaca que o governo petista assumiu um caráter “neodesenvolvimentista”, que requer uma “associação do Estado com o grande capital monopolista” e isso poderia gerar “crescimento econômico, geração de emprego e inclusão social”, por meio de políticas de assistência social. Porém, essas medidas trariam mais luz “a tese neoliberal do triunfo do livre-mercado, com a entrada do Estado em associação com o capital”.

O resultado de tais políticas foi a reorganização do bloco de poder, em torno do grande capital, especialmente o ligado as finanças e a produção de *commodities*. Por isso, Tavares avalia que

a análise do PT à frente do governo brasileiro na gestão de bloco de poder, num processo que já se aproxima de 12 anos ininterruptos, nos faz concluir que o Estado maior do capital coadunou as principais frações burguesas, com a hegemonia dos setores financeiros, como fração mais poderosa da burguesia atualmente. Resulta disto um bloco de poder comprometido com a garantia de lucros imensos no setor financeiro, pactuado com os anseios dos setores do agronegócio, mineral e serviços, entre os quais os das grandes empreiteiras, bem como energia, educação, saúde, previdência (TAVARES, 2014, p.74)

Em linhas gerais, podemos destacar que no período do governo Lula o Estado assumiu um importante papel para impulsionar o relativo crescimento econômico e criar algumas políticas de alívio da pobreza. Nesse sentido, o governo buscou estimular o fortalecimento do mercado consumidor, criou condições favoráveis que facilitavam a entrada de investimentos internacionais e estabeleceu parcerias público-privadas para ampliação da infraestrutura. Essas medidas, entre outros aspectos ligados ao contexto econômico internacional, foram partes importantes para entender o relativo crescimento econômico ocorrido nesse período.

O protagonismo do Estado é fundamental para a entender as condições favoráveis existentes para a formação de grandes oligopólios, inclusive na educação. Destacam-se nesse

âmbito entre, entre outros aspectos, a atuação do BNDES, criando condições favoráveis para o empresariado, os estímulos fiscais oferecidos pelo governo a diferentes setores, por meio de programas específicos, e o fortalecimento do mercado de ações no país, com destaque para a facilitação do envio de remessas de lucro para o exterior. Essas ações, somadas a expansão do superávit primário, política de ajuste fiscal com taxas de juros elevadas, entre outros aspectos, criaram uma condição importante para a expansão da atuação do capital financeiro no país.

Sobre esse aspecto, Carvalho (2011, p.180) pondera que o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) representou um importante momento em que o Estado assume a “tarefa de estruturar as condições de crescimento, por meio de um plano de investimentos que ampliou gastos em infraestrutura”, além de conceder “subsídios e benefícios fiscais no intuito de reforçar parcerias em grande parte dessas atividades com a iniciativa privada”. Especialmente no segundo mandato de Lula, o objetivo do governo, a partir do cenário de crescimento econômico, passaria a ser “estimular o crescimento do PIB e do emprego, mantendo-se os compromissos assumidos em 2003 com a inclusão social e a melhoria na distribuição de renda” (CARVALHO, 2011, p.180).

Analisando o crescimento econômico do país entre 2004-2008, Leher (2010, p.53) pontua que esse resultado ocorreu “devido à estratégia de fortalecer as grandes corporações do setor de commodities com vultosos empréstimos subsidiados por meio do BNDES”. Em outro ponto do texto, seguindo a mesma análise, Leher (2010, p.54) aponta para “os investimentos públicos em infraestrutura” como importantes aspectos que “favoreceram os lucros das maiores corporações do setor”. Nesse contexto, ocorreu uma ampliação da atuação de empresas nacionais em áreas da América Latina e África, principalmente no setor de construção civil e no setor de *commodities*²¹.

Nessa linha, Carvalho (2011, p.181) aponta que o “investimento em capital fixo passou de 15,9% do PIB, em 2005, para 19% do PIB, em 2008”. A referida autora destaca também, a partir de dados do BNDES, que esse crescimento foi pautado pelos “investimentos dos setores exportadores, em razão do crescimento da demanda mundial por *commodities*, quanto pelos investimentos privados em infraestrutura” (CARVALHO, 2011, p.181).

²¹ “Essas medidas a favor das corporações do setor de *commodities* permitiram inédita internacionalização das corporações localizadas no Brasil, sobretudo pela América Latina. Indicadores da UNCTAD atestam que entre 1980 e 2000 o estoque de investimentos diretos de empresas brasileiras no exterior passou de US\$ 38,5 bilhões para US\$ 51,9 bilhões. O grande salto ocorreu justamente no período Lula da Silva, alcançando US\$ 129,8 bilhões em 2007” (LEHER, 2010, p.54)

Portanto, torna-se um pouco mais nítido a base para o crescimento econômico no período em destaque, pautada na ação direta do Estado, estimulando o setor privado e as exportações de *commodities*, principalmente de minérios e do setor agroindustrial.

Sobre o crescimento econômico brasileiro durante os mandatos de Lula, Tavares (2014, p.80) pontua, de forma pertinente, que o mesmo apresenta uma condição de “vulnerabilidade estrutural”, pois se “sustenta na política das exportações centradas em *commodities* e em produtos de baixa tecnologia”, e a partir “da [maior] abertura financeira e de capitais”. Em outro ponto do texto, Tavares (2014, p.80) avalia também que “não houve durante o governo Lula nenhuma ação para diversificar o perfil de exportações”, fato importante, pois indica debilidade quanto ao referido processo de crescimento.

Outro ponto de destaque quanto ao contexto político-econômico dos mandatos de Lula, reside sobre as medidas adotadas pelo governo que viabilizaram uma expansão dos investimentos estrangeiros diretos no país. Em linhas gerais, via Medida Provisória e ações do Banco Central, criou-se uma base jurídica que regulamentava, de acordo com os interesses das frações burguesas, a ação dos fundos de investimentos no país. Outrossim, estritamente no campo da educação, torna-se fundamental para criar uma base que permitiu a ampliação dos investimentos dos fundos de *private equity* em empresas educacionais com capital aberto em bolsa de valores, contribuindo decisivamente para a consolidação da Kroton.

Ao analisar esse aspecto, Tavares indica, com relação à livre movimentação de capitais, que

medidas que facilitaram a liberalização e a livre-circulação de capitais [foram criadas]. Exemplo contundente disto é a Medida Provisória de n. 281, de 2006, que sanciona concessão de incentivos fiscais para investimentos estrangeiros na compra/aquisição de títulos da dívida pública brasileira; ou anteriormente, em 2005, decisão do Banco Central que extingue a Conta de Não-Residentes (CC5), que regulamenta e facilita a liberalização da remessa de divisas para o exterior de pessoas físicas ou jurídicas, acentuando a desintermediação; a unificação dos mercados cambiais, entre outros. Na prática criam-se condições para operações de investimentos estrangeiros comandados pelo capital portador de juros para acumulação de capital no Brasil, que vem a ser operado pelos fundos de investimentos (TAVARES, 2014, p.80)

Do ponto de vista da governabilidade, há o destaque para a orientação de busca de uma suposta coalizão entre os interesses das frações burguesas e os interesses da classe trabalhadora, por parte do governo petista. De forma geral, principalmente no período dos

mandatos de Lula, o presidente buscou atender aos interesses das camadas da elite, nacional e internacional, por meio da manutenção das políticas macroeconômicas e outras pautas mais conservadoras. Enquanto isso, buscava criar uma condição favorável de estabilidade política para gerar programas que atendessem as camadas mais pobres da sociedade, atendendo aos interesses de uma base social histórica do partido.

A esse respeito, Sguissardi e Silva JR (2005, p.9) salientam que Lula apresenta “maior disposição para o diálogo”, quando comparado ao governo anterior, e isso permite “garantir a governabilidade”. O resultado desse esforço em manter o diálogo se revela “no movimento de aproximação com o capital produtivo industrial nacional, já articulado com o capital financeiro nacional e internacional” (SGUISSARDI; SILVA JR, 2005, p.9). Decerto, que o resultado dessa articulação tende a ser mais favorável as frações burguesas do que para a classe trabalhadora.

Ao analisar esse contexto, Leher avalia que

as condições de estabilidade política e, sobretudo, o manejo da problemática social, combinando o arrefecimento das greves e de contestações e as políticas de alívio à pobreza, contribuíram para criar o ambiente adequado para os negócios (LEHER, 2010, p.54)

A partir da análise de Leher, é possível depreender que o PT no governo, ao manter a agenda política que assumiu, demonstrou ser de grande importância para a reprodução do capital, pois permitiu um controle maior do conjunto de insatisfações de boa parte da população. Enquanto a manutenção das políticas macroeconômicas se sucedia, o governo gerava políticas que pareciam atender os anseios de boa parte da população, gerando uma certa estabilidade social. Contribuiu para isso, o relativo crescimento econômico, principalmente no segundo governo de Lula, que permitiu ampliar alguns gastos sociais e elevação do poder de consumo, mas que grosso modo, não alteraram a estrutura socioeconômica do país.

Na crítica desenvolvida por Frigotto (2011, p.239), destaca-se que a “opção por *conciliar uma minoria prepotente a uma maioria desvalida*”, apresenta-se como uma estratégia equivocada, tentando combater a “desigualdade dentro da ordem de uma sociedade capitalista”, pois a “classe dominante é das mais violentas e despóticas do mundo”. Portanto, reforça-se a ideia de que os interesses de classes são diametralmente antagônicos e que tentar solucionar problemas estruturais do capitalismo, utilizando as próprias estratégias do

capitalismo, não resultam em mudanças substanciais.

Pode-se constatar, assim, que o governo Lula ficou marcado, entre outros aspectos, por manter os marcos da política macroeconômica do governo FHC, ampliou as metas de superávit primário, criou condições favoráveis a circulação do capital financeiro, não obstante ter promovido algumas políticas de redistribuição de renda e alívio da pobreza extrema. Outro ponto de destaque foi a busca por uma coalizão entre os interesses das frações burguesas e os trabalhadores, intermediando por meio do diálogo.

Por isso, concordamos com Leher quando avalia

além de manter o núcleo duro das medidas neoliberais de Cardoso – como o fator previdenciário, a Lei de Responsabilidade Fiscal, a DRU, a abertura financeira e comercial, a autonomia operacional e política do Banco Central – e não rever as privatizações lesivas ao patrimônio social dos trabalhadores, o governo Lula assumiu os balizamentos macroeconômicos do governo anterior: metas de inflação, elevados superávits primários, taxa de juros elevada e moeda local apreciada. Na área social, introduziu novas políticas focalizadas, como o [...] programa bancomundialista Bolsa Família, fortalecendo o papel do Estado na governabilidade. O crescimento (modesto) do salário-mínimo em patamar acima da inflação foi praticamente a única medida social organizada em torno do trabalho (LEHER, 2010, p.53)

Inserido nesse contexto político-econômico, as políticas educacionais foram geridas pelo governo petista. Decerto, apontamos que o cenário era preocupante, vide as políticas educacionais implementadas durante o governo de FHC, e exigia ações específicas para gerar mudanças necessárias. Nesse âmbito, destacam-se alguns pontos importantes das políticas do governo FHC para a educação, que ficaram como legado para o governo de Lula: criação da LDB/96; Fim da obrigatoriedade do tripé ensino-pesquisa-extensão nas IES do país; Criação do PNE/99; Alteração da política de oferta de crédito estudantil, com a criação do FIES.

Essas políticas, como visto no capítulo anterior, criaram uma base que permitiu um crescimento do setor educacional privado. No que tange ao ensino superior, destaca-se que o número de IES públicas diminuiu, ampliando consideravelmente a distância entre o número de matrículas do setor pública em relação com o privado, resultado de inspirações políticas em relação aos documentos produzidos por instituições internacionais, como o BM e o FMI, por exemplo.

2.2 A contrarreforma educacional no governo do PT: apontamentos para a expansão das IES privadas.

O Brasil ingressou o século XXI enfrentando ainda graves problemas, que persistem desde o período colonização portuguesa. Nesse âmbito, as questões que envolvem a educação ganham especial relevo. Destaca-se ainda no país a necessidade de se garantir a universalização do acesso à educação básica, bem como a permanência do aluno na escola. Obviamente, esse cenário também ocorre no ensino superior, muito embora tenha outra proporção.

Historicamente, na alternância de governos, diversos projetos políticos educacionais foram propostos e implementados, porém os resultados, grosso modo, ficaram aquém das expectativas, muito embora seja válida a ressalva de que avanços também ocorreram. Entretanto, considerando o ensino superior, pode-se supor que a balança tende a ser negativa, quando se compara os avanços promovidos nos últimos 50 anos.

A esse respeito, salienta-se que desde o período da ditadura militar²² no país, ocorre uma expansão do ensino superior. Uma análise superficial sobre esse histórico permite concluir que o processo de expansão das IES foi capitaneado com vigor pelo setor privado, especialmente a partir da década de 1990. Podemos pressupor que diante de tal processo, o ensino se metamorfoseia em mercadoria e tende a atender aos interesses do capital.

Seguindo essa linha, Leher (2010, p.30) argumenta que o regime empresarial-militar no país “operacionalizou por meio de incentivos tributários uma vigorosa expansão da educação superior privada”. A tática utilizada pelo regime militar de estimular a expansão de IES privadas, valendo-se de estímulos fiscais, é algo a ser destacado, pois apresenta um grande nexos com o período atual. Os resultados dessa política foram refletidos nos anos seguintes e, a despeito da expansão do número de vagas, são questionáveis.

Sobre esse aspecto, destaca-se a análise de Cunha

²² Segundo Leher (2010, p.30) “A chamada reforma universitária de 1968 instituiu mudanças nas instituições públicas que as aproximaram em determinados aspectos das universidades estadunidenses, não apenas na organização departamental e no uso de sistema de créditos, mas na difusão de um certo ethos acadêmico mais pragmático. Para tanto, estabeleceu que a pesquisa fosse parte de sua função social, mas uma pesquisa cuja pauta geral seria definida pelo governo, que, para este fim, estabeleceu a política de editais forjada na Secretaria de Planejamento, o novo locus dos principais órgãos de ciência e tecnologia, impondo, por conseguinte, uma política profundamente heteronômica (Lei no 5540/1968)

durante as duas décadas de ditadura (1964/1985), as afinidades políticas dos empresários do ensino com os governos militares abriram caminho para sua representação majoritária (quando não exclusiva) nos conselhos de educação, inclusive no federal. Tornando-se maioria, eles passaram a legislar em causa própria. Os resultados foram expressos em cifras estatísticas e financeiras. Impulsionados pela demanda de vagas, pelo freio na velocidade de expansão das redes públicas de ensino e, especialmente, pelas normas facilitadoras, as instituições privadas de ensino multiplicaram-se em número e cresceram em tamanho (CUNHA, 2004, p.802)

Corroborando para essa análise a ponderação de Chaves

com a tomada do poder pelos militares, as mudanças do ensino superior foram concretizadas. [...] O ensino superior privado teve facilitado o seu crescimento, a um ritmo acelerado, na década de 1970. Entre os fatores que contribuíram para esse crescimento, destacamos a predominância dos defensores do ensino privado no Conselho Federal de Educação – CFE (que flexibilizaram as normas para a criação de cursos, ampliação de vagas e concessão do status de universidade) e os subsídios governamentais, instituídos para esse setor, por meio de transferência de recursos, a fundo perdido e a juros negativos, ou mediante o crédito educativo (CHAVES, 2015, p.98)

Existem inúmeros fatores que podem promover uma pressão no ensino superior, exigindo sua expansão. O crescimento natural da população, ou a pressão exercida por setores privados para lucrarem com o ramo da educação, representam alguns deles. Pode-se destacar também o aumento do número de alunos formados no Ensino Médio ou o aumento do nível de exigência quanto a formação da mão de obra.

O Brasil apresenta números absolutos bastante robustos quando se trata de população. Considerando apenas o crescimento vegetativo, a população brasileira mais que dobrou nas últimas seis décadas. O forte crescimento demográfico nesse período, caracterizado principalmente pela queda da taxa de mortalidade e aumento da expectativa de vida, gerou um quantitativo populacional expressivo que necessita de educação. No mesmo diapasão, os setores privados também observam essa característica como um potencial mercado consumidor.

Analisando algumas possíveis razões que geraram o processo de expansão do ensino superior, especialmente na segunda metade do século XX, Martins (2006, p.1002) indica a “valorização do conhecimento técnico e científico”, como importante atributo da atualidade, as “pressões por direitos sociais”, exercidas por diversos setores da sociedade, as “aspirações de mobilidade social”, a “necessidade da aquisição de competências técnicas para enfrentar um mercado de trabalho”, que cada vez mais enrijece o nível de exigência e as

“transformações no conteúdo das profissões”. Portanto, constata-se uma significativa diversidade de razões e que, dependendo do contexto histórico e do local, outras podem aparecer no horizonte de demandas sobre o ensino superior.

O processo de crescimento das IES privadas no país ganha vigor, no entanto, a partir da década de 1990, principalmente a partir das medidas de contrarreforma do Estado, no governo de FHC. No âmbito geral, um importante desafio para o primeiro governo de Lula seria o de buscar uma ruptura com essa lógica privatista. Entretanto, como analisaremos a seguir, os fatos não se sucederam dessa forma.

Sobre o ensino superior no Brasil, no final dos anos 1990, Aguiar (2016, p.113) faz um balanço e aponta para algumas características gerais, com destaque para o acesso ainda “bastante elitista”; por apresentar uma “larga predominância do setor privado”; possui pouca oferta de carreiras; “dual, no sentido de que os setores público e privado desempenham papéis complementares”; e “pouco interiorizado e enraizado”. Destaque para a concentração de IES ser maior nas áreas mais desenvolvidas do país, especialmente a região Sudeste e o número reduzido de carreiras oferecidas, como possível resultado da primazia do setor privado em detrimento do público.

Em linhas gerais, os mandatos de Lula e o primeiro mandato de Dilma Rousseff, não apresentaram significativa ruptura com as políticas educacionais implementadas no governo FHC. No que diz respeito ao ensino superior, o cenário de intensa expansão das IES privadas avançou, ganhando novos contornos. O resultado será a maturação de um processo que criou as bases necessárias para a formação de grandes empresas educacionais, que apresentaram uma escala de movimentação financeira e de atuação inéditas no país.

Partimos da hipótese de que o modelo de expansão do ensino superior no país, especialmente a partir da década de 1990, estimulou a atuação e o crescimento de grandes empresas educacionais, controlando inúmeras IES privadas e resultando na formação de um verdadeiro oligopólio no setor, no qual a Kroton se destaca. O contexto político-econômico da contrarreforma do Estado, no governo de FHC, foi essencial para que se criassem as bases desse modelo de expansão. Entretanto, será a partir do governo Lula que ocorrerá um aprofundamento desse cenário, por meio do desenvolvimento de políticas educacionais e econômicas específicas.

Corroborar para essa argumentação, a análise de Barreto e Leher

examinando os estágios que levaram a um novo marco jurídico-normativo da educação superior brasileira no período 1995-2006 – reformas constitucionais, leis gerais da educação (LDB/PNE) e todo um conjunto de medidas que permitem a plena operacionalização do novo ordenamento –, é possível identificar que a gestão Cardoso (1995-1998, 1999- 2002) avançou no macro reordenamento da educação brasileira, enquanto o primeiro governo de Lula da Silva (2003-2006) logrou avanços na definição de instrumentos operacionais (BARRETO; LEHER, 2008, p.434)

Podemos destacar, grosso modo, especialmente no período do governo petista, no contexto político-econômico do “neodesenvolvimentismo”, a despeito de uma relativa expansão das IES públicas, as frações burguesas ligadas às IES privadas foram largamente beneficiadas com as políticas educacionais adotadas. Outrossim, ganharam relevo políticas como o ProUni, que gera estímulos ao crescimento das IES privadas via isenções fiscais e tributárias; as alterações na organização do FIES, tornando-se mais fácil a obtenção do financiamento; a (des)regulamentação da modalidade de ensino a distância; as facilidades existentes para a atuação de fundos de investimentos, com garantias na emissão das remessas do lucro para o exterior; e as condições facilitadas no credenciamento de novas IES privadas e nos cursos oferecidos. Esse cenário, entre outros aspectos, é favorável a mercantilização do ensino superior.

A partir de uma análise sobre o conjunto de leis que norteiam a reforma no ensino superior no país, considerando o período inicial do século XXI, Lima (2011, p.90) agrupa-os em alguns núcleos básicos, cujo destaque recai sobre “o fortalecimento do empresariamento da educação superior”; o estabelecimento de “parcerias público-privadas na educação superior”, com destaque para a Lei de Inovação Tecnológica²³; “a operacionalização dos contratos de gestão, eixos condutores da reforma neoliberal do Estado brasileiro”; e “a garantia a coesão social em torno das reformas estruturais realizadas pelos governos Cardoso e Lula da Silva”.

A despeito do que foi exposto até aqui, no âmbito das IES públicas, o governo petista apresentou algumas diferenças em relação ao governo anterior. Enquanto no governo FHC houve uma queda abrupta de investimentos nas IFES, gerando uma inflexão no número de unidades, os governos de Lula e Dilma Rousseff apresentaram uma política com mais investimentos. Muito embora, destaca-se que foi aquém das possibilidades e da demanda social, não representando impacto real. Nesse âmbito, o Programa de Reestruturação das

²³ “à Lei de Inovação Tecnológica n. 10.973/2004, que trata do estabelecimento de parcerias entre universidades públicas e empresas” (LIMA, 2011, p.89)

Universidades Federais²⁴ (REUNI) foi estabelecido.

Em linhas gerais, o REUNI teve como principais metas: a expansão do número de vagas nas IFES, aumentando o número de alunos por professor, ou seja, o resultado seria mais alunos por turma e em mais turnos; diversificar as modalidades de curso; incentivar a mobilidade estudantil entre os cursos e IES; e ampliar a taxa de conclusão da graduação, atingindo 90%. As IFES que aderirem ao programa seriam beneficiadas com mais recursos em seus programas.

Ao avaliar as propostas do REUNI, Lima (2011, p.92) salienta que o mesmo proporcionará um modelo de expansão do acesso ao ensino superior pautado no “aligeiramento da formação profissional”, por meio da flexibilização curricular e da maior oferta de EaD; o “aprofundamento da intensificação do trabalho docente”; e a construção de uma rota “para a transformação das universidades federais”, por meio da ruptura da “indissociabilidade entre ensino pesquisa e extensão”. O resultado desse processo, além do que foi exposto, segundo a referida autora seria “o fim da autonomia universitária” (LIMA, 2011, p.92).

Corroborando essa análise do programa, a crítica pautada no questionamento a respeito da qualidade do ensino oferecido pelas IFES, no momento em que expande o número de vagas, eleva a proporção aluno/professor, mas não expande no mesmo diapasão os investimentos realizados. O resultado desse processo tende a ser a intensificação do trabalho do corpo docente e dos quadros técnicos das IFES, contribuindo para uma possível queda de qualidade do trabalho.

Nesse campo, destaca-se a crítica registrada por Mancebo, Martins e Vale (2015, p. 39) que aponta para o “aumento do número de estudantes sem o necessário incremento no número de professores e técnicos”, intensificando “sobremodo o trabalho docente”, e contribui para “o questionamento quanto aos recursos destinados para a construção da estrutura física”, pois são limitados em relação ao “atendimento da expansão em curso e para a qualidade das atividades acadêmicas”.

Quanto ao alcance das metas do REUNI, Leher (2010, p.62) destaca que, no período de 1995 e 2005, “o número de estudantes de graduação cresceu mais de 65%, o de mestrados superou 170% e o de doutorandos ultrapassou 270%”, porém “os recursos no período não se

²⁴ Decreto n. 6096/2007.

alteraram”. No quesito orçamentário, o referido autor destaca que “o orçamento das Federais em 2011 não será muito diferente do existente em 1995, mas o total de matrículas certamente terá sido ampliado em mais de 120%” (LEHER, 2010, p.62).

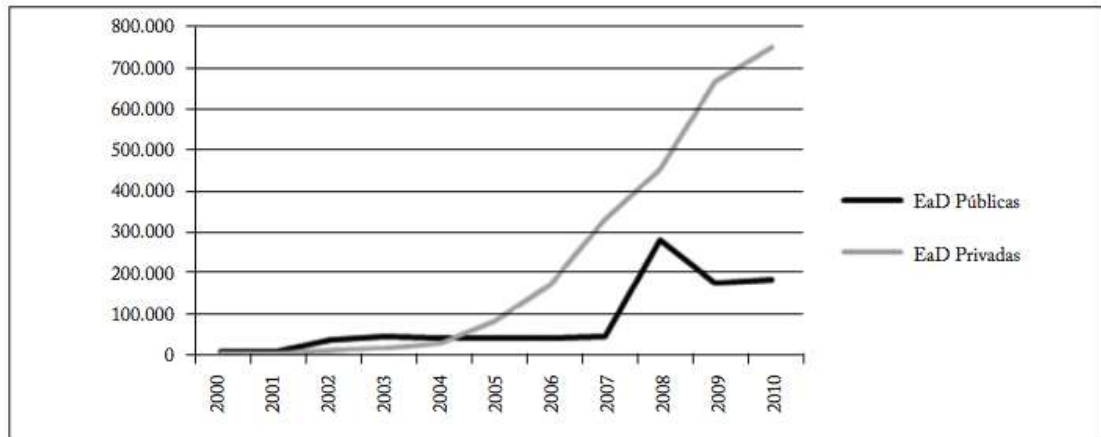
Como resultado do programa, Leher analisa que

em relação aos recursos de custeio e investimento, a ordem de grandeza dos recursos não foi substantivamente alterada. Em que pese a ampliação dos recursos totais para as universidades, grande parte desses recursos foi direcionada ao pagamento de pessoal [...]. As verbas de custeio e de investimentos tiveram um pico em 2006, mas muito aquém do necessário para recompor a infraestrutura há anos degradada. A subfunção ensino superior ganhou recursos na ordem de 20% entre 2003 e 2008, mas sua relação com o PIB também diminuiu no mesmo período, caindo de 0,48% para 0,40% do PIB (LEHER, 2010, p.62).

A partir das considerações acerca do REUNI, podemos supor que o perfil das metas estabelecidas, associado à estratégia de implementação, contribuiu negativamente para o fortalecimento do ensino superior de qualidade no país. Nessa linha, o programa reforçou o caráter privatizante em operação há décadas, robustecendo os avanços das políticas engendradas pelas organizações internacionais do capital, que delimitaram o papel de “ensino terciário” para as IES nos países periféricos.

Outro ponto de destaque, durante o governo petista, foi o exponencial crescimento da oferta da modalidade de EaD no ensino superior, como podemos constatar no gráfico 3. Podemos destacar que, especialmente nos mandatos de Lula, foram geridas políticas direcionadas a essa modalidade de ensino e que geraram condições favoráveis ao seu crescimento. Portanto, tornando-se também um importante meio de expansão do ensino superior público e privado.

Gráfico 3: Evolução das matrículas dos cursos de graduação a distância no Brasil (2000-2010)



Fonte: Elaborado por Mancebo, Martins e Vale (2011, p.40)

Uma análise detalhada do gráfico permite concluir que durante o governo FHC, quando o número de matrículas estava próximo ao nulo, essa modalidade de ensino era inexpressiva. Porém, a partir de 2003 e 2004, ocorreu uma significativa mudança, com a expansão da EaD em números absolutos. Nesse contexto, destacou-se o robusto crescimento da modalidade no segmento privado, apresentando um poder de captação de matrículas excepcionalmente mais acentuado do que em relação ao público.

Em pouco menos de 10 anos, o setor privado foi da estaca zero, em 2000, crescendo vertiginosamente até atingir a marca de mais de 700.000 matriculados, controlando cerca 80% do número de vagas nesse período. Esse modelo de crescimento apresentou impactos na organização do ensino superior e fornece forte indício, considerando o contexto das políticas educacionais do governo petista, de que a modalidade EaD se transformou em mais uma fronteira de negócios para o setor privado. Este fato pode gerar mais uma oportunidade de aumento dos lucros com a educação e contribuir para a mercantilização do ensino superior.

Sobre a pujança do setor privado, capitaneando a expansão da EaD no país, Mancebo, Martins e Vale (2011, p.41) apresentam a ideia de que essa modalidade se tornou alvo das frações burguesas porque ocorreu a “exaustão da oferta de cursos presenciais” no segmento privado. Podemos supor, do mesmo modo, que o amplo crescimento do setor privado, no âmbito da educação presencial, pode ter gerado um nível elevado de competição por mercados educacionais e a EaD se configurou como uma nova possibilidade de investimentos. Decerto, os gastos para a implantação da EaD diminuiram no mesmo diapasão que os avanços técnicos e tecnológicos ocorreram, facilitando a obtenção de consideráveis margens de lucro para o setor privado.

No âmbito oferta da EaD no nível público, destaca-se a criação da Universidade Aberta do Brasil²⁵ (UAB), criada em 2006, com o objetivo de “expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no país”, com foco na “ampliação de vagas para atender camadas da população com dificuldades de acessar o ensino superior”, sob a chancela da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior²⁶ (Capes). Outro ponto de destaque é o atendimento prioritário para “professores que atuam na educação básica da rede pública” e o fomento à “pesquisa em metodologias inovadoras, respaldadas em tecnologias de informação e comunicação”²⁷. Para atingir essa meta, estimula-se a “colaboração entre a União e os entes federativos” por meio da “criação de centros de formação permanentes” e “dos polos de apoio presencial em localidades estratégicas”.

Os eixos norteadores da UAB são: I) a “expansão pública da educação superior”; “aperfeiçoamento dos processos de gestão das instituições de ensino superior”; II) a “avaliação da educação superior a distância tendo por base os processos de flexibilização e regulação implantados pelo MEC”; III) o “estímulo à investigação em educação superior a distância no País”; e IV) o “financiamento dos processos de implantação, execução e formação de recursos humanos em educação superior a distância”

A respeito da UAB, Mancebo, Martins e Vale (2011, p.42) elaboram uma crítica no sentido de que o modelo concebido para a oferta da EaD influencia na mudança do “perfil da universidade, os rumos de sua valorização e prestígio, por meio do [seu] sucateamento”. Em outro ponto do texto ponderam sobre as alterações quanto ao trabalho docente, contribuindo para a intensificação do seu trabalho, e influenciando na ruptura do “ensino-pesquisa-extensão” (MANCEBO; MARTINS; VALE, 2011, p.42). Sobre esse caráter da UAB, podemos concluir que a mesma não apresenta um caráter de “universidade” e sua expansão, nos moldes atuais, também pode colaborar para a formação de um ensino mais fragilizado, pois não há garantias da oferta de uma infraestrutura básica e o ambiente necessário para que se potencialize uma vivência universitária.

Outro importante aspecto a ser ressaltado no modelo de expansão da UAB é com relação as características do trabalho docente, especialmente no que tange ao tipo ao vínculo empregatício estabelecido. Nesse campo, grande parte do trabalho docente é desenvolvido por tutores, que recebem bolsas e não possuindo vínculo empregatício. Com isso, estão

²⁵ Decreto número 5800/2006.

²⁶ A UAB é um programa vinculado a Diretoria de Educação a Distância (DED), da CAPES, em conjunto com a Secretaria de Educação a Distância (SEED), do MEC. (DOURADO, 2008).

²⁷ Informações extraídas da página eletrônica - <http://www.capes.gov.br/uab> - acessado em 25/03/2017.

desprotegidos das principais leis trabalhistas e, por isso, podem não receber férias e décimo terceiro salário (MANCEBO; MARTINS; VALE, 2011, p. 43). A partir do momento em que esse fato ocorre no setor público, a precarização das condições de trabalho dos docentes ganha mais um capítulo.

Pode-se concluir que o modelo de expansão da EaD, na esfera pública, foi norteado pela criação do programa UAB. Entre seus princípios, destacam-se o a maior possibilidade de ampliação de vagas fora dos grandes centros e o foco na formação de professores que atuam na educação básica da esfera pública. Entretanto, devido ao seu modelo de expansão, a ampliação do número de vagas está atrelada ao sucateamento do ensino superior público, fragilizando sua qualidade ao não garantir a associação do ensino-pesquisa-extensão nos polos de apoio presencial.

No contexto de crítica a UAB, Barreto e Leher (2008, p.433) alertam para a o impacto negativo que a chancela da CAPES sobre o referido programa pode provocar, pois “pode contribuir para que [a] educação comodificada circule no mercado” contendo o “selo de qualidade” do poder público. Essa legitimação é danosa na medida em que grande parte das pessoas que possam buscar essa modalidade confiarão na tutela da CAPES e/ou por se tratar da esfera pública.

Diante do contexto de eclosão da modalidade da EaD, ocorrido no país no último decênio, faz-se necessário compreender suas características para gerar entendimento sobre seus impactos. Destarte, a profusão do surgimento de polos de apoio presencial²⁸ ligados ao setor privado pode sinalizar a consolidação da EaD como uma nova fronteira de negócios. Quanto a esfera pública, o perfil de ensino proposto com a criação da UAB, a despeito da possibilidade de se criarem vagas em áreas onde o ensino superior não era oferecido, tende a gerar muito mais problemas do que soluções.

No âmbito geral, o atual modelo de expansão do ensino superior por meio da modalidade EaD pode representar um avanço no alinhamento com as políticas direcionadas a educação das organizações internacionais do capital. Nesse aspecto, Tavares (2014, p.52) menciona que a EaD se configura como um ponto central “na estratégia de expansão do ensino superior, presente na OMC e nos documentos da OCDE”, e indica a “necessidade de mapeamento do uso dessa modalidade nas organizações sob o controle dos fundos de investimentos”. Esse quadro corrobora para a perspectiva de que o atual perfil de expansão do

²⁸ O Decreto número 6303/2007 estabelece que polo de apoio presencial é a unidade operacional, no País ou no exterior, para o desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas relativas aos cursos e programas ofertados a distância.

ensino superior, por meio da EaD, tende a fomentar a oferta de um ensino dissociado da pesquisa e extensão.

Vale ressaltar que tanto o REUNI quanto o perfil de expansão da EaD estão inseridos no contexto de metas propostas pelo Plano de Desenvolvimento da Educação²⁹ (PDE). O PDE traça metas para o desenvolvimento da educação, como o próprio nome sugere, inclusive para o ensino superior. Para este segmento, em linhas gerais, o documento propõe a expansão do número de vagas das IES, no qual a modalidade da EaD cumpriria um importante papel.

Destaca-se, também, que as metas estabelecidas pelo PDE estão de pleno acordo com os interesses das frações burguesas para a educação, organizados a partir do movimento Todos Pela Educação³⁰ (TPE). Nesse aspecto, Saviani (2007, p.1243) destaca que “o PDE assume plenamente, inclusive na denominação, a agenda do ‘Compromisso Todos pela Educação’”. Sobre o TPE, Tavares (2014) destaca que se trata de uma organização das frações das classes dominantes, objetivando agir de forma ordenada na educação, a partir do seu conjunto de interesses.

A respeito da composição do TPE, seus mantenedores são³¹: DPaschoal, Fundação Bradesco, Fundação Itaú Social, Fundação Telefônica, Gerdau, Instituto Unibanco, Itaú BBA, Suzano Papel e Celulose, Fundação Lemann, Instituto Península, Instituto Natura, Gol e Instituto Votorantim. Além de parceiros como o Instituto Ayrton Senna, o BID, Patri Políticas Públicas, Fundação Victor Civita, a Fundação Roberto Marinho e entre outros.

Torna-se claro que vários setores do capital estão reunidos para interferir na elaboração de políticas públicas. Podemos supor que essa ação atende aos seus interesses de garantir, em última instância, os marcos da reprodução do capital e a manutenção do status quo. Dessa forma, conclui-se que as políticas engendradas pelo TPE não produzirão mais do que reformas na educação, inclusive no ensino superior, que estimularão a expansão do

²⁹Promulgado por meio do Decreto número 6094/2007.

³⁰ “Fundado em 2006, o Todos Pela Educação é um movimento da sociedade brasileira que tem como missão engajar o poder público e a sociedade brasileira no compromisso pela efetivação do direito das crianças e jovens a uma Educação Básica de qualidade. (...) O objetivo do movimento é ajudar a propiciar as condições de acesso, de alfabetização e de sucesso escolar, a ampliação de recursos investidos na Educação Básica e a melhora da gestão desses recursos. Esse objetivo foi traduzido em 5 Metas, a serem alcançadas até 2022, ano do bicentenário da Independência do Brasil. Ainda que não expressem tudo o que precisamos conquistar na Educação pública, elas traduzem de forma clara e objetiva o que efetivamente precisamos alcançar para mudar de patamar e efetivar os principais direitos educacionais dos alunos”. Informação extraída da página eletrônica do TPE - https://www.todospelaeducacao.org.br/quem-somos/quem-esta-conosco/?tid_lang=1 - acessado em 26/03/2017.

³¹ Informação extraída da página eletrônica do TPE - https://www.todospelaeducacao.org.br/quem-somos/quem-esta-conosco/?tid_lang=1 - acessado em 26/03/2017.

processo de mercantilização do ensino. Por isso, reforçamos a ideia de que “uma educação-mercadoria não [pode] ser democrática, pois só [é] acessível àqueles que podem comprar” (SOBRINHO, 2010, p.1224).

Outra importante política forjada nesse período foi a elaboração de um novo PNE³². O novo plano traça metas para o decênio 2014 – 2024 e de forma geral, mantém-se coerente com os ditames das frações burguesas, ligadas ao capital financeiro, ora organizadas pelo TPE.

No âmbito geral, concordamos com Roma quando avalia que

a lógica que perpetua não é de uma educação de qualidade, universal, laica, de responsabilidade do Estado e socialmente referenciada para toda população em todos os níveis, ao contrário, o PNE (2011-2020) revela a quem a educação deve servir. E nesse caso fica evidente que mais uma vez são os empresários da área educacional que são privilegiados (ROMA, 2014, p.64)

Na correlação de forças na elaboração de mais uma política, diversos movimentos sociais com propostas de desenvolver uma educação pública, laica e de qualidade para todos, não foram ouvidos. Um dos aspectos mais fundamentais, seria o de garantir 10% do PIB para a educação. Fato que não se ocorreu, e essa proposta vital, não foi inserida no PNE.

Pior ainda, o PNE avança na ampliação das garantias para o funcionamento do mercado privado. Uma das pautas nesse sentido, foi a flexibilização do conceito de “público”. Passa a se consagrar agora o ensino gratuito, e a partir daí, criam-se as bases para o repasse de verbas públicas para o privado.

Outro aspecto importante, para os limites desta pesquisa, é quando a ampliação do FIES para programas de pós-graduação. Essa medida permite uma expansão do repasse de verbas para o setor privado, criando um sólido lastro para o seu melhor funcionamento. Cria-se uma base para maior atuação de IES privadas, oferecendo cursos de pós-graduação, com qualidade duvidosa e provavelmente voltada para um tecnicismo e uma condição de ampliação da empregabilidade.

2.2.1 Programa Universidade Para Todos

O ProUni se consagrou como um dos programas mais bem avaliados do governo petista. Sua aceitação entre boa parte da população, sem dúvidas, colaborou para uma imagem

³² Lei número 13.005, sancionada em 25 de Junho de 2014.

positiva do governo, especialmente no segundo mandato de Lula. Entretanto, podemos cogitar que ele agradou ainda mais o setor privado e se constitui como um dos principais marcos no processo de expansão das IES privadas no país.

Objetivamente, o ProUni³³ se constitui como um programa que tem em seu escopo o fornecimento de bolsas de estudos integrais e parciais de 50% ou 25% para estudantes de graduação ou de cursos sequenciais de formação específica, em IES privadas. Com relação aos pré-requisitos das bolsas, elas serão destinadas aos estudantes que cursaram todo o ensino médio em escola pública, ou que tenha cursado em escola particular com bolsa integral; aos portadores de algum tipo de deficiência; aos professores da rede pública de ensino³⁴, para os cursos de licenciatura, pedagogia e normal superior. No caso particular da bolsa integral, ela será concedida ao aluno que possui uma renda familiar bruta mensal de 1,5 salário mínimo por pessoa. Enquanto que as bolsas parciais de 50% e 25% serão destinadas ao aluno que apresentar uma renda familiar bruta mensal de até 3 salários mínimos por pessoa. Outrossim, o Exame Nacional do Ensino médio (ENEM) será utilizado como critério de seleção, no qual o aluno deverá apresentar média igual ou superior a 450 pontos no exame e nota superior a zero na avaliação de redação.

Com relação às IES privadas, puderam aderir ao programa as instituições privadas com fins lucrativos e as sem fins lucrativos. Como estímulo a adesão das IES privadas, o governo oferece a isenção de imposto e de contribuições, a saber: Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ), a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), a Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e a Contribuição para o programa de Integração Social (PIS).

A justificativa do programa residiu na necessidade de ampliação de vagas do ensino superior, para atender à crescente demanda da população e do mercado de trabalho. A política direcionada para a ocupação das vagas nas IES privadas, por meio da concessão de bolsas estudantis, teve como fundamento a maior capilaridade apresentada pelo setor privado, com maior possibilidade de presença em locais fora dos grandes centros, e que o resultado da política seria obtido de forma mais rápida. Assim, o ProUni conseguiria atender seus objetivos, especialmente ampliando as possibilidades de acesso de uma parte considerável da população, historicamente excluída do ensino superior.

³³ Programa criado pela Lei número 11096/2005 e regulamentada pelo Decreto número 5493/2005.

³⁴ O critério de renda não incluiu os professores da rede pública.

Além disso, houve pressão das IES privadas para a criação de uma política que pudesse estimular o crescimento da taxa de ocupação dessas instituições, devido à grande quantidade de vagas ociosas. A esse respeito, Basconi e Costa (2016, p.29) ponderam que se trata de “um projeto de expansão que se adianta à própria existência da efetiva demanda”. Porém, as vagas sobressalentes poderiam ser uma estratégia para criar um cenário de pressão sobre o governo e induzi-lo a desenvolver políticas para estimular o preenchimento dessas vagas.

Tabela 1: Total de bolsas ProUni ofertadas e de bolsistas, por tipo de bolsa (2005 – 2013)

Total de bolsas ofertadas	Total de bolsistas	Total de bolsas integrais ofertadas	Total de bolsistas integrais	Total de bolsas parciais ofertadas	Total de bolsistas parciais
1.920.322	1.273.665	1.091.698	873.648	828.614	400.017

Fonte: (BASCONI; COSTA, 2016, p.35)

A tabela 1, elaborada por Basconi e Costa (2016), a partir de um balanço do primeiro decênio do ProUni, permite uma primeira aproximação com as dimensões tomadas pelo programa nesse período. Destarte, chama a atenção que a taxa de ocupação das bolsas não é total, existem bolsas remanescentes, cerca de 40%. Outro dado que chama a atenção, apresentado pelas autoras, é o de que entre 2005 e 2013 o número total de inscritos foi de 10.673.985 e o número de bolsas ocupadas foi de 1.237.665 (BASCONI; COSTA, 2016). Portanto, podemos concluir que a taxa real de ocupação nesse período, considerando a demanda total e o número de bolsistas, foi aproximadamente de 12%, tornando questionável a eficiência do programa.

Outro dado importante analisado pelas autoras foi o da presença de bolsistas ProUni em cursos presenciais, considerando os turnos, entre 2005 e 2013. A conclusão foi a de que 74% dos bolsistas estudam no turno noturno, 19% no turno matutino, 4% no integral e 3% no vespertino (BASCONI; COSTA, 2016). Esse dado pode colaborar no entendimento de que o programa está contemplando alunos-trabalhadores é elevada, pois a sua frequência em turno noturno é maior.

Entretanto, diante da realidade de que trabalhar e estudar engloba aproximadamente 68 horas semanais, o aluno-trabalhador dificilmente poderá desenvolver uma experiência universitária, em sua plenitude. Não terá tempo hábil para participar de grupos de pesquisa.

Reforça essa preocupação, também, o fato das IES privadas não se destacarem por apresentar grupos de pesquisa ou desenvolverem projetos de extensão.

Por conta disso, atrelado ao ProUni, o governo oferece bolsas no valor de R\$ 400,00, por meio do programa Bolsa Permanência³⁵, para estimular a continuidade do aluno no ensino superior. Os pré-requisitos para ser contemplado com a Bolsa Permanência são: ter bolsa integral do ProUni; estar matriculado em curso presencial; estar matriculado em curso que apresente, no mínimo, seis meses de duração; e que o mesmo tenha uma carga horária superior a 6 horas. Além do programa Bolsa Permanência, vale ressaltar também, o aluno do ProUni que possui bolsas parciais de 50% ou 25% pode contratar o FIES, para financiar o restante da mensalidade.

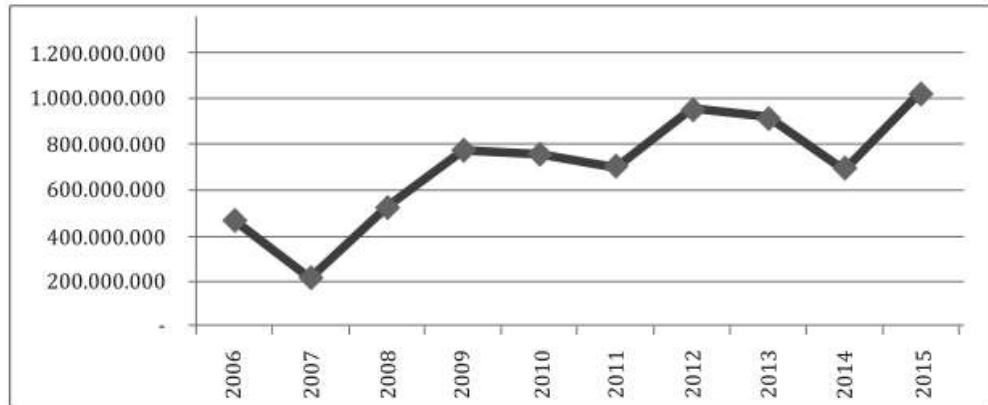
A despeito de poder beneficiar muitos alunos, objetivamente, os critérios estabelecidos pelo programa Bolsa Permanência criam amplas dificuldades para que o aluno-trabalhador possa ser um contemplado. Especialmente a obrigatoriedade em cumprir a carga horária de 6 horas, em cursos presenciais. Podemos supor que esse aspecto contribui sobremaneira para o significativo número de bolsas ociosas.

Em nível de distribuição territorial das bolsas do ProUni, no período de 2005 à 2013, Basconi e Costa (2016) apontam para a presença de 51% dos bolsistas estão na região Sudeste, 19% se localizam na região Sul, 15% na região Nordeste, 10% na região Centro-Oeste e somente 5% na região Norte. O atual perfil de distribuição dos bolsistas contradiz um importante objetivo do programa, que é justamente o de ampliar o acesso para populações que historicamente foram excluídas do ensino superior, pois concentra 70% dos bolsistas apenas no eixo Sudeste-Sul. As outras regiões, que apresentam elevada concentração populacional de índios e negros, não estão cobertas pelo programa, de forma significativa.

Com relação as isenções tributárias, adotadas como estratégia pelo governo para estimular a adesão das IES privadas ao ProUni, destaca-se o gráfico 4, elaborado por Amaral e Chaves, a partir de dados do Ministério da Fazenda e da Receita Federal.

Gráfico 4: Isenções tributárias no âmbito do ProUni (2006 – 2015)

³⁵É um benefício com o valor máximo equivalente ao praticado na política federal de bolsas de iniciação científica, destinada exclusivamente ao custeio das despesas educacionais de beneficiário de bolsa integral do Prouni. Fonte: <http://prouniportal.mec.gov.br/bolsa-permanencia> - acessado em 31/03/2017.



Fonte: (AMARAL; CHAVES, 2016, p.64)

O trabalho produzido pelos autores permite vislumbrar a dimensão das isenções, atingindo a casa de um bilhão de reais, em 2015. Entre o período destacado, ocorreu o crescimento de 60% do valor economizado pelas IES privadas com tributações. O crescimento do valor em isenções pode ser atribuído a expansão das IES privadas integrantes do ProUni, além do aumento no número de adesões.

As isenções fiscais não representam uma novidade, enquanto estratégia de governo que beneficia o setor privado, e não foram inauguradas pelo governo petista, portanto. Muito embora, faz-se mister pontuar o patamar atingido em isenções tributárias no período recente. Podemos conjecturar que a adoção desse expediente representa um significativo estímulo a expansão das IES privadas no país.

De forma geral, as isenções fiscais tendem a beneficiar mais as IES privadas com fins lucrativos, do que aquelas sem fins lucrativos. Isso se deve ao fato das IES sem fins lucrativos já serem isentas em alguns impostos. Nesse sentido, a adesão ao ProUni pode se tornar um excelente negócio para as com fins lucrativos.

Em estudo desenvolvido por Carvalho (2011), a autora propõe que as IES privadas com fins lucrativos, ao aderirem ao ProUni, passam a economizar cerca de 34%, em média, por meio das isenções tributárias. Enquanto isso, as IES sem fins lucrativos, passam a economizar cerca de 20% em tributos. Esse dado é expressivo e corrobora para a perspectiva de fomento a expansão do setor privado, sendo estimulado diretamente pelo governo, pois permite a possibilidade de ampliação das margens de lucro das IES privadas. Ademais, cria-se o estímulo para que IES privadas sem fins lucrativos se transformem numa instituição que busque o lucro.

Prova cabal disso está presente na postura adotada pela Estácio, que em 2004 deixou de ser filantrópica, conforme divulgado em notícia reportada à época pelo jornal Folha de São Paulo³⁶

maior instituição privada do país, a Estácio de Sá tem certificado de filantropia em pleno funcionamento, sem contestação. Além de anunciar a adesão ao Prouni, a instituição avisou também que mudará de status, passando a ser uma entidade com fins lucrativos. [...] 'É um dos movimentos que acreditávamos que iria acontecer e vai compensar a perda de arrecadação que se dizia que iria haver com a isenção fiscal dada pelo Prouni', disse o secretário-executivo do MEC, Fernando Haddad (Folha de São Paulo, 2004)

Outro importante aspecto das isenções fiscais recai sobre o IRPJ. Trata-se de um tipo de arrecadação que colabora diretamente para o montante de dinheiro público disponível para investir educação. Portanto, a expansão do ProUni pode contribuir para a diminuição do montante direcionado para educação, arrecadado com impostos³⁷. Trata-se, pois, de um duplo golpe na educação pública.

Diante do que foi exposto sobre o ProUni, compartilhamos a avaliação elaborada por Carvalho sobre o programa

para os estabelecimentos educacionais [o ProUni] promoveu a melhoria na taxa de rentabilidade, sobretudo, para as IES mercantis, servindo como sinalizador importante para credores e acionistas sobre a solidez financeira dos negócios, bem como evitou a desaceleração mais significativa do crescimento das matrículas em virtude dos obstáculos de renda de sua clientela (CARVALHO, 2011, p.379)

A partir do que foi exposto, verificamos que o ProUni ocupou um lugar central na política de educação petista e contribuiu de forma decisiva para a continuidade da expansão das IES privadas, já presentes no governo FHC. Podemos depreender que a possibilidade de expansão da lucratividade se torna mais garantida com o ProUni, a partir das isenções tributárias. O governo atua diretamente na promoção de um ensino superior mercantilizado, no qual o negócio se torna muito rentável e atrativo para grandes fundos de investimentos atuarem no setor.

2.2.2 As alterações no FIES

Durante o governo petista, o FIES passou por um conjunto significativos de mudanças, o que redimensionou a abrangência do programa. A partir do final do segundo

³⁶ Fonte: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u16160.shtml> - acessado em 21/11/2016.

³⁷ O Artigo 212, da Constituição Federal determina: A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

mandato de Lula, ocorreu uma ampla reforma do programa, alterando-o substancialmente, que em linhas gerais, criou condições mais favoráveis para a obtenção do financiamento. O outro conjunto de mudanças ocorreu a partir de 2014, já no governo Dilma Rousseff, alterando, principalmente, o perfil do público alvo do programa.

Em 2010, o FIES sofreu significativas alterações na sua estrutura³⁸, proporcionando ao programa ganhar uma nova dimensão e maior abrangência. A partir desse período, as principais mudanças foram: I) redução das taxas de juros do financiamento de 6,5% para 3,4% ao ano; II) ampliação do período de amortização da dívida, passando para três vezes o tempo de duração do curso, acrescidos de mais 12 meses; III) o aluno deve apresentar uma renda bruta de até 20 salários mínimos por pessoa na sua família; IV) o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) passou a ser o operador do programa; e V) a criação do Fundo de Garantia de Operações de Crédito Estudantil (FGEDUC).

Os dados sobre o número de financiamentos concedidos no final do governo Lula e início do governo Dilma Rousseff são bastante expressivos e podem ser vistos na tabela 2.

Tabela 2: Total do número de contratos do FIES (2010 – 2016)

Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Número de contratos (em mil)	76	154	378	560	733	287	204

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE/MEC³⁹

Os números apontam para uma robusta expansão do programa, com um incremento de mais de 650.000 contratos, no período. São inúmeros os fatores que possam oferecer uma explicação sobre esse redimensionamento do programa. Ademais, frisa-se que o cenário de expansão das IES provadas ganha ainda mais fôlego com o FIES.

Após o conjunto de mudanças promovidos pelo governo Lula, o FIES apresentou uma forte expansão no número de contratos, como pode ser observado na tabela 2. Compartilhamos a hipótese de que tais mudanças promovidas pelo governo de Lula, grosso modo, facilitaram a obtenção do financiamento por parte do estudante. Destaca-se nesse

³⁸ Lei número 12202/2010

³⁹ <http://www.fnde.gov.br/financiamento/fies/mantenedoras-e-ies/financiamentos-concedidos-fies> - acessado em 23/03/2017.

ponto, a queda da taxa de juros para 3,5% ao ano, abaixo da taxa Selic, e não compatíveis com os financiamentos oferecidos por bancos, tornando-se um atrativo. Outro ponto de destaque é o prazo de carência, de 18 meses após o fim do curso, associado ao prazo de amortização da dívida que passou a ser de três vezes o período de duração do curso, acrescido de mais ano. Dito de outra forma, caso o aluno tenha selecionado um curso de 5 anos de duração, ele terá 16 anos para pagar a dívida.

Ganha relevo nesse processo de expansão, também, o FGEDUC. Em linhas gerais, o fundo funciona como um fiador dos alunos na contratação do financiamento⁴⁰. Essa medida contribuiu para flexibilizar a necessidade de indicar uma pessoa física como fiador, dado as dificuldades de se enquadrar nos pré-requisitos. Nesse aspecto, os recursos provenientes do FGEDUC são oriundos, principalmente, das contribuições das mantenedoras das IES privadas que aderirem ao programa

Em trabalho sobre a política de expansão do ensino superior no país, Amaral e Chaves (2016) destacam o papel que o FIES desempenhou nesse processo. A partir da análise dos recursos financeiros gastos pelo governo com o FIES, desenvolveram um importante conjunto de informações, destacado na tabela 3.

Tabela 3: Recursos financeiros associados ao FIES – administração e financiamento dos estudantes (Valores em R\$, a preços de janeiro de 2010, corrigidos pelo IPCA)

Ano	Recursos para a administração do FIES ⁴¹	Recursos para o financiamento dos estudantes	Total
2000	11.376.836	2.365.682.279	1.377.059.114

⁴⁰ O Artigo 1º, § 3º, delimita: O patrimônio do FGEDUC será formado: I – pela integralização de cotas; II – pela receita decorrente da cobrança de comissão pela concessão de garantia; III – pela remuneração de suas disponibilidades e dos itens integrantes do seu ativo; IV – pelos valores oriundos da recuperação de crédito de operações que foram garantidas com recursos do FGEDUC. Fonte: <http://www.bb.com.br/docs/pub/gov/dwn/EstatutoFGEDUC.pdf> - acessado em 23/03/2017.

⁴¹ O FNDE firmou parceria, a partir de 2010, com a Caixa Econômica e o Banco do Brasil para prestarem serviços de agentes financeiros. - http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/186905 - acessado em 29/03/2107.

2001	28.530.061	1.189.604.694	1.218.134.755
2002	50.422.428	1.406.894.383	1.457.316.811
2003	69.321.462	1.415.935.122	1.485.256.583
2004	73.743.338	1.296.388.814	1.370.132.157
2005	115.723.279	1.330.024.014	1.445.747.294
2006	94.583.704	1.516.352.926	1.610.936.630
2007	189.920.690	1.460.192.991	1.650.113.681
2008	169.008.727	1.712.717.215	1.881.725.942
2009	146.741.491	1.981.788.327	2.128.529.818
2010	170.090.828	2.349.882.226	2.519.973.054
2011	196.703.015	3.182.597.320	3.379.300.335
2012	229.465.125	6.734.268.320	6.963.733.984
2013	333.184.042	8.935.598.047	9.268.782.089
2014	138.124.540	13.964.986.186	14.103.110.726
2015	820.027.320	14.709.583.082	15.529.619.402

Fonte: Execução Orçamentária da União – 2000 – 2015 (in: AMARAL; CHAVES, 2016, p.62)

Os dados mostram uma estabilidade com os gastos totais direcionados ao FIES entre 2000 e 2008, mantendo-se na faixa de R\$ 1,5 bilhão. Entretanto, a partir de 2010 ocorre uma forte expansão dos gastos totais com o FIES, saltando de pouco mais de R\$ 2,5 bilhões para R\$ 15,5 bilhões, representando um crescimento de mais de 610%.

Se considerarmos apenas o período do governo petista, entre 2003 e 2015, o montante total de gastos com o FIES gira entorno R\$ 63,3 bilhões. São valores elevados, mesmo que em tese, sua natureza seja a de um financiamento e ocorrerá o retorno, com juros, dos valores gastos. Porém, diante do contexto de enfraquecimento do ensino público de qualidade, essa quantia aportada diretamente nas IES privadas, podendo garantir a expansão do mercado

educacional privado, gera grande preocupação.

Outra mudança ocorreu, desta vez no fim do primeiro mandato de Dilma Rousseff. As principais alterações que ocorreram no FIES foram: I) elevação da taxa de juros de 3,4% para 6,5% ao ano; II) período de amortização da dívida fixado em três vezes o tempo do curso; III) alterações no FGEDUC, agora será direcionado aos alunos que recebam bolsas parciais do ProUni, que tenham selecionado um curso de licenciatura ou que apresentem uma renda familiar bruta de 1,5 salário mínimo, em IES privadas que tenham aderido ao FIES e contribuam para o FGEDUC; IV) obter nota igual ou acima de 450 no ENEM e acima de zero na redação; V) apresentar renda familiar bruta de 2,5 salários mínimos por pessoa; VI) prioridade para o financiamento em IES privadas conceituadas entre 4 e 5 na avaliação do SIANES; VII) foco nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste; e VIII) prioridade nos cursos de formação de professores, Engenharias e na área de Saúde.

O conjunto de alterações no FIES vem no bojo de uma ampla reforma tributária do Estado, diante da crise política e econômica no país. Ainda não é possível aferir os resultados concretos de tais mudanças. Porém, destaca-se a tendência a diminuição do número de contratos, como pode ser visto nos dois últimos anos na tabela 2, devido ao crescimento da taxa de juros e os limites mais rígidos com os pré-requisitos sobre o perfil desejado do aluno.

Analisando mais amplamente o FIES, destaca-se que o robusto crescimento dos valores totais gastos com o programa atingiu um patamar inédito, especialmente no ano de 2015, quando atingiu o pico. Essa expansão representa uma significativa fatia da Função Educação⁴², que está sendo direcionada para as IES privadas e deixado de ser investido na educação pública. Esse contexto reforça o quadro no qual o governo vem atuando diretamente na consolidação de um mercado educacional, apresentando sólidas condições para a expansão das empresas educacionais.

A título de comparação, o volume total de recursos direcionados a Função Educação, no ano de 2015, foi da ordem de R\$ 109,5 bilhões, enquanto que o total de gastos com a FIES, no mesmo período, atingiu a marca de R\$ 15,5 bilhões. Portanto, para o período destacado, somente o FIES representou aproximadamente 14% do montante da Função Educação (AMARAL; CHAVES, p.66).

⁴² “A União lança, nessa Função [Educação], os recursos totais aplicados nas instituições educativas federais” (AMARAL; CHAVES, 2016, p.64)

Um outro aspecto importante, a respeito das características do FIES, que pode ser ressaltado é com relação ao nível de segurança gerado para os investidores atuarem no mercado educacional brasileiro. Isso ocorre, entre outros fatores, porque o Estado assume o papel de credor, enquanto que o devedor é o aluno, cabendo as IES privadas a função de oferecer a mercadoria. Caso o índice de inadimplência seja elevado, a expansão da dívida não afetará diretamente as IES privadas.

2.3 Conclusão

O período de governo do PT representou, de forma geral, uma continuidade das políticas macroeconômicas, adotadas no governo FHC. Por isso, grosso modo, os marcos neoliberais da economia foram mantidos, especialmente a política de geração de superávit primário, medidas de austeridade fiscal e pagamento da dívida. Sem embargo, o governo de Lula e da Dilma Rousseff foram marcados por uma aproximação ao “neodesenvolvimentismo”, apresentando algumas políticas compensatórias, valendo-se de uma suposta capacidade de diálogo para “equilibrar” os interesses do grande capital e os interesses da população. Nessa conjuntura, no qual o bloco de poder foi organizado entorno do capital financeiro, as políticas educacionais do governo petista foram gestadas.

As iniciativas de expansão do setor público, por meio do REUNI e da maior capilarização dos Institutos Federais de Educação Tecnológica foi, certamente, um diferencial em relação ao governo de FHC. De fato, novas universidades e novos campi universitários foram criados, totalizando 63 Universidades e 321 campi, em 2014, e a expansão dos IFET foi acentuada, totalizando 40 institutos em 2014. Com isso, foi possível ampliar o número de docentes e técnicos administrativos contratados pelo RJU, contudo, já sob novo regime previdenciário. Ademais, os recursos foram ampliados, embora, como assinalado, muito do novo recurso foi direcionado para pagamento de serviços terceirizados que cresceram sobremaneira nos governos Lula e Dilma Rousseff. O ciclo expansivo, porém, não esteve consubstanciado em política de Estado. A partir de 2014 houve forte redução dos recursos, processo agravado nos anos 2015 e 2016 (neste, já com o início do governo Michel Temer). Em 2017 o orçamento já é de aproximadamente 14% inferior ao de 2016, já muito menor do que o de 2013.

Destaca-se, aqui, as principais políticas direcionadas ao ensino superior e que produziram impacto: na esfera pública o REUNI e a UAB; e no setor privado o ProUni e as alterações realizadas no FIES. Essas políticas contribuíram de forma decisiva para a

consolidação de um modelo de expansão do ensino superior. O caminho trilhado até aqui nos permite constatar que a expansão do setor privado foi privilegiada pelo governo, em detrimento do público.

Os resultados obtidos pelos programas são questionáveis. De forma geral, o modelo de “universidade”, amplamente difundido ou estimulado pelo governo, é inspirado nos documentos sobre a educação superior, propostos pelas organizações internacionais do capital, como o FMI e o BM. Nesse ínterim, destacam-se as medidas de flexibilização curricular, estímulo a expansão da EaD, oferta de cursos de curta duração, com foco na área técnica, entre outros. A partir disso, podemos conjecturar que a flexibilização do modelo universitário recaí na possibilidade da oferta de um ensino superior no qual se exigem menores recursos para o seu funcionamento, pois grau de exigências mínimas diminui. Por conseguinte, o nível de qualidade do ensino tende a cair e, em última instância, compromete-se a produção do conhecimento acadêmico no país.

De modo geral, acreditamos que o ProUni e as alterações no FIES, especialmente a partir de 2010, são programas que contribuíram para solidificar o mercado educacional brasileiro, a despeito das justificativas utilizadas para legitimá-los. É a partir da consideração dessas políticas que poderemos entender o processo de formação de grandes empresas no campo da educação, como a Kroton, a Estácio, a Anima e a Abril Educação, para citar alguns exemplos. As grandes empresas educacionais, atuando em conjunto com fundos de investimentos, foram responsáveis por iniciar um processo de aquisições e fusões, formando grandes corporações, consolidando-se como um verdadeiro oligopólio no setor, em curto período.

Inserido nesse contexto, Bastos (2013, p.17) avalia que a demanda por educação cresce em ritmo mais acelerado do que o sistema público pode atender, portanto “o capital fictício globalizado encontra uma fronteira rentável de expansão no ensino superior no Brasil”. Sobre esse aspecto, o referido autor destaca que “fundos de *private equity* foram constituídos e realizaram um movimento acelerado de centralização de capitais na educação, particularmente no ensino superior” (BASTOS, 2013, p.17). A educação no país se configura, portanto, como uma promissora frente de acumulação de capital, especialmente no ensino superior.

À face do exposto, destacamos a análise elaborada pela CM Consultoria sobre o

mercado educacional brasileiro

o que está muito claro é que a consolidação do ensino superior brasileiro é um caminho sem volta. O alvo são as IES que atendem a classe C e D, e o ganho em escala é a promessa vigente, não excluindo uma pequena parcela de investidores interessados em IES com marca mais expressiva. Cresce também a expectativa em obter a sustentabilidade, considerando o ganho em escala e atendendo as classes C e D (CM CONSULTORIA, 2017⁴³) (grifos nosso)

O foco nas ditas classes C e D, parte da população historicamente excluída, inclusive do ensino superior, direcionado pelas empresas educacionais é, no mínimo, alarmante. Diante do cenário em que as políticas públicas são indutoras da expansão das IES privadas, por meio do ProUni e do FIES, grande parte da população se encontra em dificuldade, pois cria-se um ambiente de escolhas limitadas. Para muitos, cursar o ensino superior em uma IES privada, na qual não se oferecem, em grande parte dos casos, oportunidades de participar de grupos de pesquisa ou de projetos de extensão, pode ser a única alternativa.

Tecendo uma ampla e pertinente crítica, Leher avalia que

a política educacional focalizada não objetiva elevar o domínio da ciência, da tecnologia, da arte, da cultura e da cultura histórico-social. Talvez por isso não cause estranheza que a melhoria nos índices educacionais não tenha se refletido de modo relevante na qualidade e no padrão salarial dos postos de trabalho. São dois problemas interligados a serem considerados: os postos de trabalho não estão requerendo força de trabalho com bom nível de conhecimento, e a elevação da escolaridade não está correspondendo à elevação da cultura científica, tecnológica e histórico-social das crianças e jovens, em particular as das classes trabalhadoras (LEHER, 2010, p.70)

Outro importante aspecto a ser destacado sobre esses programas é que eles estão consonantes com as pautas de interesses do bloco de poder, organizados entorno do capital financeiro. Nesse âmbito, a atuação do TPE merece atenção, pois se consolida como um intelectual orgânico, organizando os interesses das frações burguesas com relação à educação. Seu grau de influência tem se expandido, a ponto de pautar as políticas educacionais. O resultado, grosso modo, consiste na elaboração de metas educacionais, em consonância com os seus interesses particularistas de classe e, portanto, não gerando avanços no campo educacional, apesar de propagarem uma imagem contrária.

A partir dessas considerações, entendemos que o que está em curso no país é o avanço no processo de privatização da educação, atingindo um novo patamar: o da mercantilização de

⁴³ Fonte: <http://www.cmconsultoria.com.br/novo/cmnow/fusoesaquisicoes>

novo tipo. Essa etapa atual se caracteriza pela consolidação do processo de aquisições e fusões de empresas educacionais, formando grandes corporações e operando com capital aberto em bolsa de valores. Destaca-se a atuação de fundos de investimentos internacionais, que expandiram sua atuação no setor educacional e notabiliza-se por movimentar grandes somas de dinheiro anualmente, especialmente no último decênio.

Em suma, a consolidação do mercado educacional brasileiro, com essas características, apresentará inúmeras consequências. As grandes empresas educacionais que se formam nesse processo, começam a operar como qualquer outra corporação do mesmo quilate. Ocorrem significativas mudanças organizacionais, apresentam uma busca incessante por corte de gastos e expansão das margens de lucro. Por conseguinte, esse processo repercutirá no nível do ensino oferecido; o aluno se tornará um cliente e a educação, uma mercadoria. Foi nesse contexto que a Kroton se consolidou como uma das maiores empresas do país.

3 A FORMAÇÃO DA KROTON: PAIXÃO POR LUCRAR

A partir de 2007, iniciou-se no país um movimento até então inédito: as IES privadas realizaram abertura de capital na bolsa de valores. Essa medida, inaugura uma nova etapa na educação do país, especialmente no âmbito do ensino superior. Trata-se de um fenômeno que pode ser denominado de mercantilização de novo tipo.

Na medida em que as IES privadas adotaram essa estratégia de ação, uma série de mudanças ocorreram e em vários quesitos. Devido aos maiores recursos em caixa, captados no mercado financeiro, ocorreram sucessivas alterações na gestão das IES privadas, alterando-se o foco de mercado, passando a poder atuar mais intensamente em escala regional e até nacional. Surgiram grandes empresas educacionais no país, movimentando recursos na mesma proporção que grandes companhias do agronegócio ou de minas e energia, a título de exemplificação.

Isso só se tornou viável devido a uma combinação de fatores que, no seu conjunto, consolidaram-se nas bases da expansão do setor privado. Destacam-se nesse contexto o papel do Estado, que ao criar marcos jurídicos e garantir políticas que geraram uma solidez do mercado educacional no país, agiu de forma crucial. Ao aumentar a margem de segurança, criam-se as condições adequadas para que fundos de investimentos, especialmente os internacionais, possam investir na educação.

Com isso, a educação brasileira se consolida como uma nova fronteira de investimentos para o capital financeiro internacional. Diante do potencial de crescimento do setor, grandes investimentos foram realizados no último decênio, por meio da associação entre IES privadas e fundos de investimentos. A partir dessa relação, ocorreram no país uma série de novas aquisições e fusões, formando grandes empresas educacionais.

Corroborando para essa avaliação a análise elaborada por Chaves

desde 2007, o processo de mercantilização do ensino superior brasileiro vem adquirindo novos contornos. Observa-se um forte movimento de compra e venda de IES no setor privado. Além das fusões, que têm formado gigantes da educação, as “empresas de ensino” agora abrem o capital na bolsa de valores, com promessa de expansão ainda mais intensa e incontrolável. (CHAVES, 2010, p.491)

A partir desse cenário, objetivamos neste capítulo apontar as principais características do processo de consolidação da mercantilização de novo tipo, indicando seus principais

atores, para podermos entender o que está em curso no país e quais as suas possíveis implicações. Para isso, nos limites desse trabalho, buscaremos analisar os processos que levaram à formação da Kroton, consolidada como uma das maiores empresas educacionais em valor de mercado do mundo, pois entendemos que ela pode servir como base que permita compreender os impactos da mercantilização de novo tipo para o ensino superior.

Destarte, destacamos que as principais fontes de dados utilizadas foram informações contidas nos balanços trimestrais gerados pela Kroton, desde 2007, associados com notícias sobre o setor em periódicos especializados em economia e documentos analíticos elaborados por empresas de consultoria educacional, além de dados censitários produzidos pelo INEP e pelo IBGE. Vale ressaltar que o mapeamento dos fundos de investimentos, por meio do levantamento de dados, é uma tarefa deveras complicada, devido ao nível de especulação que existe no setor e o elevado grau de informações difusas, juntamente com informações que são apresentadas valendo-se de um linguajar estritamente técnico, exigindo conhecimentos mais avançados sobre economia e contabilidade. Sobre esse aspecto, Tavares (2014, p.95) menciona a “dificuldade de obtenção de dados” a respeito dos fundos de investimentos, que ocorre “mediante as ações subterrâneas do capital que dificultam identificação de suas operações”, e em diversos momentos muitas dessas movimentações “não se tornam de conhecimento público, através de dados ou divulgações”.

3.1 Alguns apontamentos sobre a consolidação da mercantilização de novo tipo no ensino superior

Parte-se do pressuposto de que o processo de mercantilização do ensino tem início no período da ditadura militar, a partir da reforma do ensino superior. Foi nesse contexto que surgiram as primeiras grandes IES privadas, ainda sem fins lucrativos, fomentada pelo Estado por meio de isenções tributárias. Portanto, tem-se o marco inicial para a expansão das IES privadas.

No período de governo FHC, inicia-se um amplo processo de contrarreforma do Estado, aproximando-se das medidas neoliberais e gerando amplas mudanças na educação e, em especial para este trabalho, no ensino superior. Foi nesse contexto que importantes marcos foram forjados, tais como: a criação da LDB/96; a possibilidade de existirem IES privadas com fins lucrativos; o fomento à diversidade institucional no ensino superior, que gera a possibilidade de surgirem IES privadas somente voltadas para o ensino, através da ruptura da indissociabilidade da oferta do ensino-pesquisa-extensão, a criação do PNE/99 e a

reelaboração da política de financiamento estudantil, por meio da criação do FIES. Essas medidas, sinalizaram uma aproximação política e ideológica com os documentos produzidos pelo FMI, BM e GATT que sugerem um ensino superior “terciário”, caracterizado como um serviço que pode e deve ser prestado pelo setor privado, cabendo ao Estado focalizar suas ações no ensino básico.

Entretanto, foi nos governos de Lula e da Dilma Rousseff que o passo crucial é dado. Podemos depreender que o governo FHC “abriu os caminhos” da ampliação da expansão das IES privadas, mas foi no governo petista em que houve a “pavimentação”. Isso se deve, de forma geral, a continuidade dos marcos regulatórios da política macroeconômica, que manteve a agenda neoliberal, a despeito do neodesenvolvimentismo adotado, especialmente no segundo governo de Lula. Será nesse contexto, que políticas educacionais importantes foram traçadas e servem de base para a consolidação da mercantilização de novo tipo do ensino superior, destacado aqui.

Destacam-se, assim, a elaboração do ProUni e o conjunto de mudanças realizado sobre o FIES, principalmente. Duas importantes políticas que robusteceram o setor privado, e que em associação a outras políticas, contribuíram decisivamente para surgirem grandes empresas educacionais, como é o caso da Kroton. Portanto, “pavimentaram” o caminho da mercantilização de novo tipo.

A esse respeito, destaca-se a fala de Tavares:

a escala e disponibilidade em quantitativos maiores do aporte do fundo público para o capital, com políticas como FIES e Prouni, tal qual a desregulamentação que conduziu a heteronomia, criaram condições excepcionais para a chegada das corporações multinacionais e dos fundos de investimento no setor educacional, conformando o que a dissertação sustenta como uma “nova mercantilização do ensino superior privado (TAVARES, 2014, p.95)

Uma das hipóteses norteadoras deste trabalho é de que a consolidação da mercantilização de novo tipo na educação não ocorreu graças ao “acaso” ou graças à “mão invisível do mercado”. Corroboramos com a tese de que as frações burguesas internacionais, ligadas ao capital financeiro, articularam-se no sentido de consolidar a educação como uma nova frente de investimentos, redimensionando a importância do setor para o capital, especialmente nos mercados emergentes, caso brasileiro. É nesse espectro que interpretamos os documentos que nortearam a contrarreforma educacional vigente, desde o período de

governo de FHC.

A partir do exposto, ganha um sentido mais amplo a atuação de movimentos com o TPE, que no cenário brasileiro vem pautando grande parte das políticas educacionais, com reconhecimento internacional, inclusive. Ganha relevo também a atuação da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES) que vem atuando na defesa dos interesses das IES privada. Em suma, essas instituições se caracterizam como verdadeiros intelectuais orgânicos⁴⁴, agindo de forma organizada para criar condições favoráveis à expansão do setor privado, bem como atuam na defesa dos interesses das frações burguesas ligadas ao capital rentista.

Desse modo, entendendo que o funcionamento do mercado financeiro tem um significativo grau de complexidade, diante das grandes quantias de dinheiro que circulam, é de se supor que o mercado precisa apresentar um mínimo de organização para que seja atrativo aos investidores. Para isso, presumimos que a atuação das frações do bloco de poder, organizado entorno do capital financeiro, especialmente no governo de Lula, atuaram objetivamente para que se criassem as condições necessárias de estabilidade sobre o mercado educacional e permitisse, assim, que se inaugurasse uma nova etapa, com a abertura dos capitais das IES privadas em bolsas de valores.

Torna-se axial, portanto, que exista uma infraestrutura necessária para que as operações financeiras se realizem. Destacam-se a criação da Associação Brasileira de Private Equity e Venture Capital (ABVCAP), fundado em 2000, e do Centro de Estudos em Private Equity e Venture Capital da Fundação Getúlio Vargas (GVcepe), fundado em 2003, como aspectos importantes na elaboração de informação sobre o mercado financeiro de modo geral, além de prestar consultorias. Além deles, existem também as empresas especializadas em consultoria do mercado educacional, como a Hoper e a CM Consultoria, que trabalham diretamente com o setor educacional, prestando serviços.

3.1.1 Uma nova etapa na mercantilização do ensino superior no Brasil

A partir de 2007, iniciou-se no país um movimento sistemático no qual diversas IES privadas abriram capital na bolsa de valores. De forma geral, esse movimento se configura como uma oportunidade de negócios para a mantenedora, que busca ampliar seus ativos para

⁴⁴ “Todo grupo social, nascendo no terreno originário de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria para si, ao mesmo tempo, organicamente, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função, não apenas no campo econômico, mas também no social e político” (GRAMSCI, 2011, p.203)

engendrar um processo de crescimento. Portanto, para que a empresa obtenha sucesso em seus propósitos ela precisará, obrigatoriamente, apresentar expansão das margens de lucro.

Entretanto, faz-se pertinente salientar que a abertura de capital em bolsa de valores está vinculada à autorização da Comissão de Valores Mobiliários⁴⁵ (CVM) e necessita cumprir alguns procedimentos para que a empresa esteja apta a ser uma Sociedade Anônima (S/A). Via de regra, a empresa é auditada, para que se analisem sua saúde financeira e verificar a confiabilidade dos dados financeiros, além de contratar um escritório de advocacia para cuidar dos trâmites do processo de abertura. Concomitantemente ela entra em contato com a bolsa de valores para ser cadastrada. Portanto, a abertura de capital em bolsa exige um gasto inicial considerável.

Em manual divulgado pela página eletrônica da BM&FBOVESPA, produzido pela empresa PWC, traça-se a seguinte análise:

uma oferta pública inicial de ações, chamada de IPO [...] constitui um evento de transformação na organização. Receber novos sócios pela via do mercado significa uma mudança de paradigma na gestão e na cultura da empresa. A preparação para se tornar uma Companhia de Capital Aberto com ações listadas em bolsa é tão importante quanto a preparação para o “dia seguinte” à abertura do capital. A empresa precisará atender a exigências adicionais e terá obrigações permanentes na condição de uma Companhia Aberta, o que poderá exigir novos conjuntos de competências da administração e dos funcionários, controles adicionais e mudanças nos negócios. Preparar-se para atender a essas exigências antecipadamente e desenvolver um plano adequado é fundamental para uma transição bem-sucedida para a vida de Companhia de Capital Aberto, bem como para reduzir as surpresas após a oferta pública inicial (PWC/BM&FBOVESPA, 2011, p.4⁴⁶)

Após a superação dessa etapa, as empresas estão devidamente credenciadas a abrirem capital em bolsa de valores, a denominada Oferta Pública Inicial (IPO), e assim poderão captar recursos no mercado financeiro. De forma geral, a empresa necessitará elaborar e apresentar, publicamente, relatórios sistemáticos sobre os seus demonstrativos financeiros aos acionistas. Esses documentos tendem a apresentar informações pertinentes sobre os

⁴⁵ A CVM, criada em 07/12/1976, pela Lei 6.385/76, com o objetivo de fiscalizar, normatizar, disciplinar e desenvolver o mercado de valores mobiliários no Brasil. É uma entidade autárquica em regime especial, vinculada ao Ministério da Fazenda, com personalidade jurídica e patrimônio próprios, dotada de autoridade administrativa independente, ausência de subordinação hierárquica, mandato fixo e estabilidade de seus dirigentes, e autonomia financeira e orçamentária. – extraído da página eletrônica http://www.cvm.gov.br/menu/aceso_informacao/institucional/sobre/cvm.html - acessado em 22/02/2017.

⁴⁶ <http://vemprabolsa.com.br/wp-content/uploads/2016/06/Guia-abertura-de-capital---BMFBOVESPA-e-PricewaterhouseCoopers.pdf> - acessado em 25/02/2017

acontecimentos num período determinado. Valemo-nos dos relatórios da Kroton para analisar a estrutura da empresa, por exemplo.

Diante desse cenário, a Anhanguera se notabilizou como pioneira e foi a primeira a abrir capital ao mercado de ações. Somente considerando o ano de 2007, o grupo Pátria Investimentos injetou R\$ 120 milhões na Anhanguera, proporcionando a ela uma condição maciça de expansão. Por conseguinte, no mesmo período a Anhanguera movimentou R\$ 324,2 milhões em aquisições e apresentou um salto no número de unidades, no espaço temporal de um ano, passando de 17 para 47 unidades⁴⁷.

Outras IES privadas acompanharam o movimento da Anhanguera e também abriram capital em bolsa de valores. Entre as principais, destacam-se a Estácio, a Kroton e o Sistema Educacional Brasileiro (SEB), que em 2008 também capitaram grandes quantias no mercado, para expandir seus negócios. Nesse mesmo ano, a Anhanguera atingiu a marca de 720 mil alunos matriculados (CHAVES, 2010, p.493).

Tabela 4: Total da movimentação financeira realizada pelas IES privadas no Brasil (2007 – 2014)

ANO	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2104
R\$ milhões	427,4	927,6	336,3	2069,7	2177,1	881,7	3640,1	2064,3

Fonte: Adaptado de CM Consultoria (2015)

A tabela 4 apresenta um resumo panorâmico das movimentações financeiras efetuadas pelas principais empresas do setor educacional, entre 2007 e 2014. Notabiliza-se a tendência de expansão dos investimentos feitos e o conseguinte fortalecimento do mercado educacional brasileiro. Destaque para o salto quantitativo entre 2009 e 2010, superando a barreira de R\$ 2 bilhões movimentados. Entre outros motivos, esse salto foi capitaneado pela Kroton, que a partir desse período, iniciou um processo de franca expansão.

Sobre esse cenário, Tavares analisa que,

no ranking setorial de transações, é no ano de 2008 que a educação é responsável por 53 de um total de 663 incorporações e fusões, o que a tornou

⁴⁷ Informação divulgada pela revista Exame - <http://exame.abril.com.br/seu-dinheiro/patria-ja-detem-mais-50-aco-es-anhanguera-educacional-448467/> - acessado em 30/11/2016

o terceiro setor mais dinâmico no Brasil, atrás somente do setor de tecnologia da informação e alimento e bebidas, mas à frente de setores que tem se apresentado bastante dinâmicos no Brasil, como o setor imobiliário, mineração, seguros, energia e mesmo das instituições financeiras (TAVARES, 2014, p.96)

Outro ponto, a ser destacado no processo de abertura de capital, reside na relação entre a empresa educacional e os investidores, especialmente os fundos de investimentos. No âmbito geral, um fundo de investimento se caracteriza como uma “modalidade de investimento coletivo”, constituindo-se como “uma estrutura formal que reúne recursos financeiros de diversos investidores, realizar um investimento conjunto” (CVM, 2014, p.7). Os fundos, via de regra, apresenta administradores ou gestores, que direcionam os investimentos e criam relações entre os mercados, empresas e acionistas. No caso específico do ramo educacional no Brasil, os fundos de *Private Equity* têm se destacado, sendo geridos por bancos ou empresas financeiras.

Sobre as características dos fundos *Private Equity*, Silva destaca que

[o] modelo de PE [Private Equity] é o controle da empresa e um maior alinhamento da alta gestão com os interesses dos acionistas. Para tanto, as firmas de PE geralmente fazem valer a sua participação na empresa para indicar e alocar executivos de sua confiança em áreas estratégicas da companhia para que eles sejam seus representantes e que seja mais fácil o monitoramento de suas decisões. Ao fazer isso, os fundos eliminam boa parte dos custos de agência na relação fundo-empresa investida e o foco dos custos de agência passam a ser outros (SILVA, 2014, p.4)

Nesse sentido, é usual o expediente adotado por empresas educacionais em incorporar em seus quadros administrativos, funcionários ligados ao fundo de investimento, para que se possam adequar os interesses dos investidores com os da empresa em questão. A partir desse contexto, a administração das IES privadas é impactada, adequando-se aos interesses dos acionistas. Nesse contexto, a Anhanguera, a Kroton, a Estácio e as demais IES privadas que adotaram a mesma estratégia de crescimento, passaram por uma reestruturação administrativa, em maior ou menor grau.

Reduzir custos, ampliar as margens de lucro, expandir os negócios, são estratégias recorrentes. Ora, não podemos crer que um fundo de investimento, qualquer que seja, invista na educação, imbuído de um altruísmo, com foco em melhorar os níveis educacionais do país, e se isso significar prejuízo, “ok”. Naturalmente que não! O investimento realizado vem acompanhado pelo interesse de que o negócio se expanda e que as promessas de lucratividade

se confirmem.

Grosso modo, uma empresa consegue atrair os fundos de investimentos, no mesmo diapasão do seu potencial de crescimento e de expansão das margens lucro. Faz-se necessário a expansão da rentabilidade do negócio para que o valor a mais gerado, possa ser repartido entre os acionistas. Portanto, o propósito de buscar incessantemente a redução de custos e ampliar as margens de lucro, estão no âmago da relação fundo de investimento – empresas educacionais.

Corroborando para essa análise, a argumentação de Silva (2014, p.1), quando aponta que é por meio “de um monitoramento muito mais próximo e uma forte influência na alta gestão da empresa” que os fundos de *Private Equity* podem apresentar “condições de promover mudanças nas empresas investidas com o objetivo de gerar valor”. Essa é uma condição importante de se considerar na relação entre ambos, pois uma das formas de se atingir esse resultado é com corte de gastos, resultando na precarização do trabalho docente e até em aumentando o número de demissões, por exemplo.

Sobre esse assunto, destaca-se a análise realizada elaborada pelo SINPRORIO, em 2010

ressalte-se, neste aspecto, o fato relevante, amplamente anunciado à Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e ao mercado financeiro em 10 de abril de 2008, do ingresso do GP Investimentos S/A no quadro acionário da instituição através da compra de 20% das ações e com posição estratégica no comando do Conselho de Administração, ditando os princípios do seu “planejamento estratégico”: demissões em massa, otimização dos custos e investimentos em tecnologia (especialmente na EAD) como fator de economia de escala.

Desde então, o processo de “empresariamento” da educação tem adquirido contornos mais nítidos na instituição, com a sobreposição dos interesses mercantilistas de lucratividade máxima, em detrimento dos fins acadêmicos de investimento em pesquisa, ensino e extensão. (SINPRORIO, 2010, p.1)

Ainda sobre esse aspecto, cabe a seguinte indagação: tratando-se de uma empresa educacional, quais serão os impactos promovidos pela redução de custos? Certamente são muitos, porém cabe ressaltar que a probabilidade de reduzirem custos por meio do corte de gastos com cursos e pesquisas que não apresentem retorno financeiro claro e imediato, será elevada. Além disso, pode-se adotar estratégias como: mais alunos por turma; contratos de trabalho flexíveis, contratando professores de forma temporária e/ou investindo em tutores; investir na expansão da modalidade de EaD; oferecer material didático de qualidade inferior;

realizar parcerias com escolas do ensino básico, baixando os custos dos contratos de aluguel dos imóveis em troca de bolsas e auxílios com custos de manutenção predial. De forma geral, podemos supor, portanto, que a ampliação da atuação dos fundos de investimentos nas IES privadas tende a gerar impactos na qualidade do serviço oferecido.

Tabela 5: Total de negociações (aquisições e fusões) promovidos IES privadas no Brasil (2007 – 2015)

ANO	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
TOTAL DE NEGOCIAÇÕES	17	41	16	15	15	23	13	17	6

Fonte: Adaptado de CM Consultoria (2015)

O processo de aquisição de outras IES privadas e a promoção de fusões, integram a lista de estratégias de expansão das mantenedoras das IES privadas. Diz respeito a uma forma possível de expandir a lucratividade, inserindo-se no horizonte de negócios como um meio viável de apresentar um rápido retorno aos investidores, consolidando-se como um ponto estratégico de convergência entre as maiores IES privadas.

O mercado educacional brasileiro se torna atrativo na medida em que apresenta um ensino superior bastante fragmentado, no qual a esfera pública não atende à demanda real da população e, portanto, apresentam muitos consumidores em potencial. Esse cenário, de acordo com os especialistas, contribui para a formação de um ambiente propício à expansão das IES privadas com capital aberto em bolsa de valores, por meio das aquisições e fusões. A partir desse aspecto, frisa-se a atuação das empresas de consultoria especializadas, dos próprios fundos de investimentos e das IES privadas em produzir informações e mapear as áreas de maior possibilidade de expansão.

Na apresentação dos resultados referentes ao quarto trimestre de 2007, a Kroton realiza uma ampla avaliação do mercado educacional brasileiro e destaca os seus principais atrativos. Nesse aspecto, o documento destaca: I) sexto maior mercado do mundo em ensino superior; II) as IES privadas controlam o número de vagas no setor; III) mercado educacional fragmentado, com 81% das IES apresentando menos de 2.000 alunos; IV) 60% das matrículas em IES estão localizadas em cidades pequenas e médias. Pode-se constatar, portanto, que o foco de ação da empresa é em direção a outros mercados, nas cidades pequenas e médias.

A fragmentação do ensino superior é destacada com uma oportunidade de negócio, pois as vagas estão pulverizadas num quantitativo elevado de pequenas e médias empresas educacionais, que possuem abrangência local. Torna-se, assim, elevado o potencial para aquisições, na medida em que as grandes IES privadas possuem uma margem de negociação maior, devido ao aporte financeiro captado no mercado, e as IES privadas menores podem apresentar dificuldades financeiras em se manter. Caso as IES privadas de menor porte não cedam, ainda assim as IES privadas de maior porte podem utilizar estratégias mais agressivas e desequilibrar a concorrência, oferecendo preços mais acessíveis, bolsas de estudos mais atrativas, flexibilização da forma de pagamento de mensalidades e valer-se de campanhas publicitárias para fortalecer sua marca, por exemplo. Consubstancia-se, assim, uma correlação desigual de forças, pois as IES privadas de maior porte apresentam um volume mais de capital para investir e se manter.

Valendo-se de raciocínio lógico, caso o processo de aquisições e fusões de IES privadas se expanda em ritmo acelerado, em pouco tempo o cenário será de poucas empresas educacionais controlando grande parte das matrículas e, por conseguinte, o mercado educacional. Consolida-se, portanto, o processo de formação de um verdadeiro oligopólio, que diante das características da expansão do setor, foi amplamente estimulado pelo Estado.

Em matéria publicada no jornal Estado de São Paulo, destaca-se que

os oito maiores grupos educacionais do País já somam uma em cada quatro matrículas no ensino superior. O percentual de universitários desses conglomerados passou de 12,8% para 27,8% do total, entre 2010 e 2014. Programa do governo federal, o Financiamento Estudantil (Fies) acompanhou essa expansão – no mesmo período, o montante de recursos públicos reservado para instituições privadas saltou de R\$ 880,3 milhões por ano para R\$ 13,7 bilhões, alta de 1.456% (TOLEDO, 2016)

O levantamento do processo de repasse de verbas públicas para o setor privado-mercantil corrobora a tese de que o processo de formação do oligopólio no mercado educacional brasileiro contou com valiosa contribuição do Estado. Ao criar condições favoráveis, por meio das políticas públicas, estimulou a consolidação da expansão das IES privadas, oferecendo grande lastro para a atuação dos fundos de investimentos. Em suma, por meio especialmente do FIES e do ProUni, o Estado se consolidou como um verdadeiro parceiro das grandes empresas educacionais, contribuindo para a crescente expansão da lucratividade.

Chama a atenção a robustez do crescimento das IES privadas, em curto período de tempo. Em menos de uma década, a Kroton que até o início dos anos 2000 era uma empresa controlada por uma família, com lucros anuais na casa dos R\$ 30 milhões, a partir de 2008 em diante apresentou um crescimento voraz e hoje integra a lista das maiores empresas brasileiras, com faturamentos que ultrapassaram a barreira de R\$ 2 bilhões em lucratividade anual. Portanto, é possível supor que o mercado educacional brasileiro se tornou uma importante fronteira de investimentos e gera um considerável retorno aos investidores.

Assim, diante do que foi exposto, acreditamos que a abertura de capital na bolsa de valores, por parte de algumas IES privadas, inaugura uma nova etapa no processo de mercantilização da educação no país, e do ensino superior especificamente. Essa nova etapa é marcada pela participação de fundos de investimentos, proporcionando às IES privadas com capital aberto a mudarem de patamar. Transformam-se em grandes empresas educacionais e adotando práticas mercadológicas que permitam o crescimento da lucratividade. Nesse sentido, destacam-se como estratégias: I - o investimento em aquisições de outras IES privadas, principalmente as de pequeno e médio porte; II – o estímulo ao processo de fusões com IES privadas que apresentem o mesmo patamar; III – foco na expansão de unidades em cidades pequenas e médias, em muitos dos casos recorrendo à EaD; e IV – reestruturação administrativa, contando com suporte técnico dos fundos de investimentos, e o corte de gastos, impactando em maior rendimento para empresa.

Por fim, compartilhamos da análise de Chaves sobre o processo em tela

O processo de mercantilização do ensino superior brasileiro (...) adquire nova configuração com a formação dos oligopólios (...), a partir das fusões e compras de instituições pequenas e da abertura do capital nas bolsas de valores. A expansão descontrolada e mercantil desse nível de ensino está vinculada a processos intensos de desnacionalização da educação, no Brasil, com a entrada de capitais estrangeiros no mercado educacional, introduzindo, efetivamente, a educação no setor de serviços a serem negociados na OMC. Esse “novo” modelo organizacional é movido pela ideologia do valor econômico e do marketing e fundamenta-se em princípios neoliberais como flexibilidade, racionalidade, produtividade e competitividade, transformando a educação superior em negócio altamente lucrativo (CHAVES, 2010, p.486)

3.2 O processo de consolidação da Kroton como uma das maiores empresas educacionais.

Os números atuais apresentados pela Kroton são impressionantes, devido a sua magnitude: rendimentos, número de alunos, número de unidades e área de abrangência cujos índices são muito maiores do que outras do setor educacional. É possível mesmo, comparar a

sua receita líquida anual, sua taxa de lucro e o volume de transações, com outras grandes empresas de setores diferentes, especialmente as de áreas no qual o elevado volume financeiro é mais tradicional.

Por isso, diante dos limites objetivos deste trabalho, com o intuito de buscar ampliar o entendimento a respeito do atual processo de mercantilização de novo tipo das IES privadas no país, examinamos o processo de formação e consolidação da Kroton como uma das maiores empresas educacionais do mundo. Nesse âmbito, objetivamente procuramos dimensionar os impactos que a interferência dos fundos de investimentos de *private equity*, especialmente o *Advent*, podem ter gerado na Kroton; analisamos o histórico de crescimento da Kroton, visando analisar suas estratégias de crescimento; investigamos, também, o aporte de recursos públicos na empresa, com destaque para o FIES e o ProUni; e verificamos a distribuição territorial das unidades da Kroton, presencial e os polos de apoio presencial.

Para isso, utilizamos as informações geradas pela Kroton, por meio da análise dos documentos “Apresentação de Resultados”, disponíveis na sua página eletrônica e lançados regularmente, a cada trimestre. Em paralelo, buscamos informações estatísticas no Censo do INEP de 2015 e nos dados censitários do IBGE. Além disso, utilizamos fontes como periódicos especializados em economia e em educação. Vale destacar que a Kroton é uma empresa atuante no ensino básico e no superior. Nosso foco aqui será no tocante ao ensino superior, principalmente nos dados estatísticos de alunos.

Como assinalado, o histórico de fundação da Kroton remete a criação do Colégio Pitágoras, na década de 1960, em Belo Horizonte. A partir de então, expandiu suas ações no setor de educação básica nas décadas subsequentes, ampliando sua escala de ação, atingindo outros mercados. Porém, é no ano 2000 que o patamar da empresa começa a mudar, no momento em que funda a Faculdade Pitágoras.

O início das operações no ensino superior foi marcado por meio de uma importante parceria entre a Faculdade Pitágoras e o grupo estadunidense *Apollo International*. A parceria foi firmada com o perfil de cooperação na estruturação dos cursos oferecidos e na gestão dos negócios, além de ser um importante “carimbo de qualidade” para a Faculdade Pitágoras. Essa parceria perdurou até 2005, quando a *Apollo International* vendeu sua parte na empresa.

Interessante destacar que a mudança do marco regulatório da educação é destacada pela Kroton como um importante fator que contribuiu para que se criasse a Faculdade Pitágoras. Podemos supor que a possibilidade de se criar uma faculdade que apenas apresenta

a oferta do ensino, sem a necessidade de ofertar a pesquisa e projetos de extensão, representa esse marco. Tornou-se mais barato, grosso modo, investir na abertura de uma IES, para o setor privado.

No período que antecedeu à abertura de capital na bolsa de valores, a Faculdade Pitágoras implementou duas mudanças de relativa importância: a criação do INED e a criação do Núcleo de Pós-Graduação Lato Sensu. No caso específico do INED, representou uma medida estratégica, para consolidar um nicho de mercado, oferecendo cursos Tecnólogos, com baixo valor de mercado, pois o objetivo era atingir a classe “C” da população. Quanto ao Núcleo de Pós-Graduação Lato Sensu ele oferecia cursos nas áreas de Saúde, Gestão, Ciências Sociais e Pedagogia, nas unidades em Minas Gerais. Podemos supor que essas medidas foram adotadas no sentido de se criar uma estrutura necessária para realizar a abertura de capital, posteriormente.

É no ano de 2007 que se inicia o processo de transição da empresa, por meio da abertura de capital. Nesse contexto, cria-se a empresa Kroton Educacional, uma empresa *holding*, com o objetivo de melhor administrar o grupo. A partir desse ano, por questão de regulamentação da CVM, a Kroton passou a publicar periodicamente os resultados apresentados em cada trimestre.

Vale ressaltar que na esfera econômica da empresa, a título de comparação, nos anos de 2006 e 2007, a participação do ensino básico na geração de receita líquida era superior ao do ensino superior. No primeiro ano destacado, o ensino básico foi responsável por R\$ 56,9 milhões de receita, enquanto o ensino superior contribuiu com R\$ 39 milhões. Já em 2007, o equilíbrio da participação foi maior, porém ainda tendendo para o ensino básico, que gerou R\$ 75,5 milhões, enquanto o ensino superior contribuiu com R\$ 73 milhões. Outro dado que merece destaque é que a Kroton fechou o ano de 2006, com aproximadamente 7,8 mil alunos matriculados no ensino superior.

A partir de 2008, a Kroton inicia seu processo de robusto crescimento a partir da captação de recursos no mercado de ações. Nesse período, o fundo estadunidense *Advent*⁴⁸ realiza um aporte financeiro de aproximadamente R\$ 280 milhões na Kroton, tornando-se importante acionista, responsável por 28% da companhia. Além desses recursos, a Kroton

⁴⁸ Empresa criada em 1984, nos EUA, e desde 1996 atua na América Latina. Investe em cinco grandes áreas: Negócios e Serviços Financeiros; Saúde; Industrial; Varejo, Consumidor e Lazer; Tecnologia, Mídia e Telecomunicações. Fonte: <http://www.adventinternational.com/sectors/Pages/Sectors.aspx> - acessado em 13/12/2016.

captou no mercado pouco mais R\$ 155 milhões, totalizando um valor próximo de R\$ 387 milhões para se expandir.

Nesse processo, a Kroton destaca a possibilidade de se realizar um “novo salto”. Além do volume de recursos captados, a empresa destaca o “Aperfeiçoamento da Governança Corporativa”, como forma de alavancar esse salto. Com isso, passa a integrar o Conselho de Administração e Comitês alguns representantes⁴⁹ do fundo *Advent*. Entre as estratégias da Kroton que poderão ser adotadas com os novos recursos, destacamos: Foco na consolidação do setor, a aquisição de instituições de ensino superior, a busca de plataformas multi-campi em mercados estratégicos e o crescimento orgânico e recuperação econômica⁵⁰ das unidades adquiridas. Assim, ao final de 2008, a Kroton já apresentava mais de 42 mil alunos, distribuídos em 28 unidades.

Vale ressaltar, antes, que até o ano de 2009, a Kroton já possuía algum destaque, mas não figurava entre os líderes em movimentações financeiras e aquisições. Esse destaque recaí, nesse período, a Anhanguera e a Sociedade Educacional Brasileiro (SEB), como movimentações mais expressivas que a Kroton. Para citar um exemplo, em termos de negociações, a Kroton em 2009 movimentou R\$ 85 milhões, enquanto a Anhanguera, movimentou R\$ 368 milhões (CMCONSULTORIA, 2015).

Após a consolidação desse processo de transição, especialmente no tocante a reestruturação administrativa, com mudanças na gestão, no final de 2009 o mencionado “novo salto” começa a se concretizar. Esse processo será marcado por uma ação mais “agressiva” quanto às aquisições e fusões e ocorrerão alguns investimentos importantes, como a expansão da oferta de EaD, por exemplo. Podemos afirmar que, de fato, um “novo salto” ocorreu.

Outra importante estratégia de ação, sendo muito utilizada nos processos de integração e fusão, é a elaboração de um novo modelo acadêmico⁵¹, denominado de *Low cost* (baixos custos) e *high performance* (elevado desempenho).

Quadro 1: Novo modelo acadêmico: *Low Cost* e *High Performance* proposto pela Kroton

⁴⁹ Juan Pablo Zucchini, Newton Maia Salomão Alves e Patrice Philippe Nogueira Etlin.

⁵⁰ Estratégia conhecida como *turn-around*.

⁵¹ Publicado no relatório de Apresentação de Resultados do primeiro trimestre de 2010.

	<i>Low Cost</i>	<i>High Performance</i>
Carga Horária Mínima Legal	Redução de carga horária dos cursos ao mínimo legal	
Disciplinas integradas	Ganho de produtividade com maior número de alunos em sala de aula	Melhoria da convivência entre alunos de diversos cursos
Aulas estruturadas		O aluno pode ter acesso ao tema a ser estudado com antecedência e se preparar para a aula
Padronização das Bibliografias	Redução de custos na aquisição de acervo	Garantia de padrão de qualidade
Atividades provocadoras de aprendizagem		Utilização da tecnologia da informação no apoio ao ensino-aprendizagem
Padronização de clínicas e laboratórios	Redução de custos na aquisição de materiais e equipamentos	Garantia de padrão de qualidade
Padronização das aulas práticas	Redução de custos na aquisição de material de aula	Garantia de padrão de qualidade
Criação de Centrais de elaboração de materiais para aulas práticas	Redução de custos de produção e de investimentos	Garantia de padrão de qualidade
Auditoria Acadêmica e ciclos anuais de avaliação		Avaliação permanente.

Fonte: Adaptado do relatório de Apresentação de Resultados da Kroton, referente ao 1º trimestre de 2010.

Avaliando essa estratégia, é possível destacar um alinhamento quanto às propostas de um ensino superior terciário, com flexibilidade curricular e apresentar uma condição mínima para que a IES funcione. Destaca-se, também, a redução de gastos, pelos critérios estabelecidos, tendem a gerar um sucateamento da função docente, podendo abrir espaço para a figura do “Tutor”, além de complicações para outros funcionários. Nesse âmbito, Kroton informou que ao fim de 2010, cerca 443 professores foram demitidos e os gastos com rescisões trabalhistas foram de aproximadamente R\$ 3,5 milhões.

Em suma, na contramão da imperiosa necessidade de ampliação dos acervos bibliográficos (materiais ou por meio de revistas eletrônicas) a redução de custos em aquisição de acervo, em aquisição de materiais e equipamentos, em aquisição de material de

aula e em custos de produção e investimentos, possa gerar uma garantia quanto ao padrão de qualidade do ensino ofertado pela empresa. Essa ação estratégica da Kroton, reforça a condição de que essas empresas educacionais não realizam investimentos necessários para gerar pesquisa e projetos de extensão, gerando um ensino superior que se assemelha mais a uma escola do que a uma “universidade” de fato (nos termos do Art. 207, Constituição Federal). Portanto, podemos depreender que ocorre uma expansão de IES privadas que não atendem aos anseios reais da população, pois tendem a se configurar como instituições que oferecem um nível de ensino, no mínimo, questionável.

Quadro 2: Dados gerais sobre as aquisições promovidas pela Kroton (2010-2012)

ANO	IES ADQUIRIDA	VALOR DA AQUISIÇÃO	REGIÃO DE ABRANGÊNCIA	NÚMERO DE ALUNOS
2010	Grupo IUNI (UNIC, UNIME e FAMA)	R\$ 191,7 milhões	Centro-Oeste, Norte e Nordeste	42.000
2011	Faculdade Atenas Maranhense	R\$ 31,6 milhões	Nordeste	5.007
2011	Faculdade Educacional de Ponta Grossa	R\$ 7,8 milhões	Sul	1.486
2011	Faculdade Sorriso	R\$ 7 milhões	Centro-Oeste	1.302
2011	UNOPAR	R\$ 1, bilhão	Todo o Brasil.	162.000
2012	UNIRONDON	R\$ 22 milhões	Centro-Oeste	5.470
2012	UNIASSELVI	R\$ 510, milhões	Sul	86.200

Fonte: Elaboração própria, utilizando dados apresentados pelo relatório da CM Consultoria (2015)

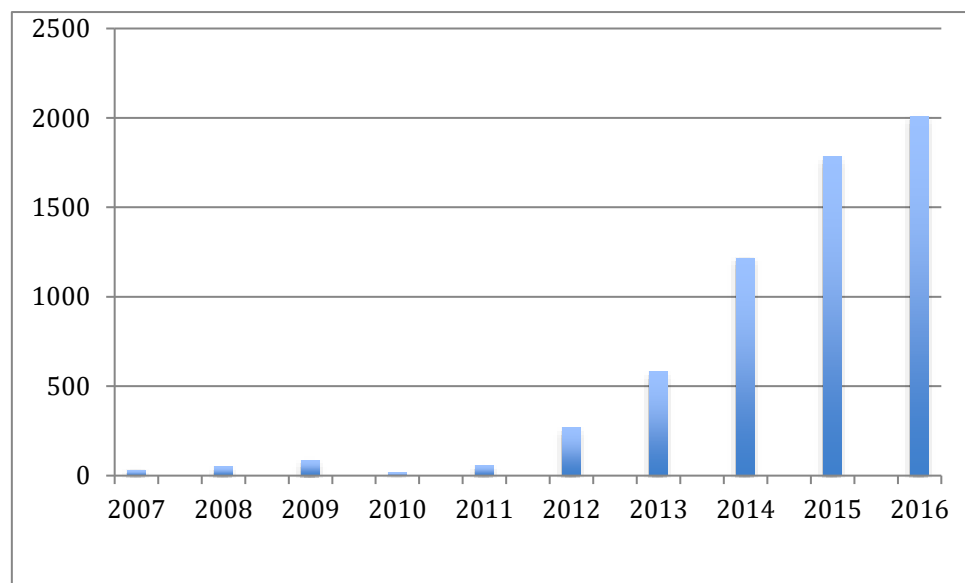
A partir do quadro de aquisições é possível vislumbrar que em pouco mais de três anos, entre 2010 e 2013, a Kroton incrementou mais de 265.000 alunos, ampliando significativamente de tamanho e na escala de abrangência de sua atuação. Considerando esse processo de expansão, somados a algumas construções próprias de unidades, a Kroton passa a cobrir todas as regiões do país. Isso ocorre, especialmente com relação a aquisição da UNOPAR, uma das líderes no setor de EaD, passando assim a incorporar de forma

contundente essa modalidade.

No âmbito da EaD, ao final de 2010 a Kroton apresentava 2,5 mil alunos, aproximadamente. Após as aquisições, em especial da UNOPAR e da UNIASSSELVI, a Kroton atingiu a expressiva marca de 202.316 alunos matriculados na modalidade EaD, tornando-se a maior nesse setor. O investimento nessa modalidade, passa a configurar uma das principais formas de expansão da empresa, devido a maior facilidade de se montar um polo de apoio presencial.

No ano de 2013, ocorreram dois importantes marcos: o primeiro foi a medida adotada pelo fundo *Advent* em vender sua parte das ações e deixar, por conseguinte, a administração da Kroton; o segundo foi o início do processo de fusão entre Kroton e Anhanguera, consolidando a formação da maior empresa educacional do Brasil e uma das maiores do mundo. O fundo *Advent* arrecadou mais de R\$ 440 milhões com a venda de sua participação da Kroton, representando um ganho de mais de 50% em relação ao investimento inicial.

Gráfico 5: Evolução da taxa de lucro líquido ajustado da Kroton entre 2007-2016 (R\$ milhões)



Fonte: Elaboração própria, utilizando dados do relatório de Apresentação de resultados da Kroton.

Avaliando a posição atual da Kroton, a partir da análise da taxa de lucro líquido ajustado⁵², é possível perceber o salto quantitativo. Em 2007, a Kroton apresentou uma taxa

⁵² “O lucro líquido ajustado é a quantia correspondente ao lucro líquido do exercício menos os valores destinados às reservas legal e de contingência (para imprevistos) do ano seguinte, e mais a incorporação da

de lucro líquido de R\$ 37 milhões e, em 2016 apresentou mais de R\$ 2 bilhões, um salto de aproximadamente 500%. Demonstra que a expansão dos investimentos feitos apresenta um significativo retorno para a empresa, que se estabelece de forma mais sólida no mercado educacional. Diante dos fatos analisados, seu ritmo de crescimento ainda se manterá por alguns anos, caso as bases atuais se mantenham.

Tabela 6: Total de receita líquida, em milhões de R\$, gerada por ano/por modalidade de ensino (2007 – 2016)

ANO	RECEITA LÍQUIDA GERADA PELO IES PRESENCIAL	RECEITA LÍQUIDA PELO EaD ⁵³
2007	72	S/V
2008	188,2	S/V
2009	239,4	S/V
2010	837,3	S/V
2011	576,4	S/V
2012	865,5	378,3
2013	1235	488,2
2014	2589,9	488,2
2015	3898,8	1181,6
2016	3974,4	1038,6

Fonte: Elaboração própria, utilizando dados do relatório da Apresentação de Resultados da Kroton.

Com relação à geração de receita líquida⁵⁴, por modalidade, destaca-se a robustez dos dados. No caso da receita líquida de ensino presencial, ressalta-se o vertiginoso crescimento

reserva de contingência não usada no período”. Fonte:

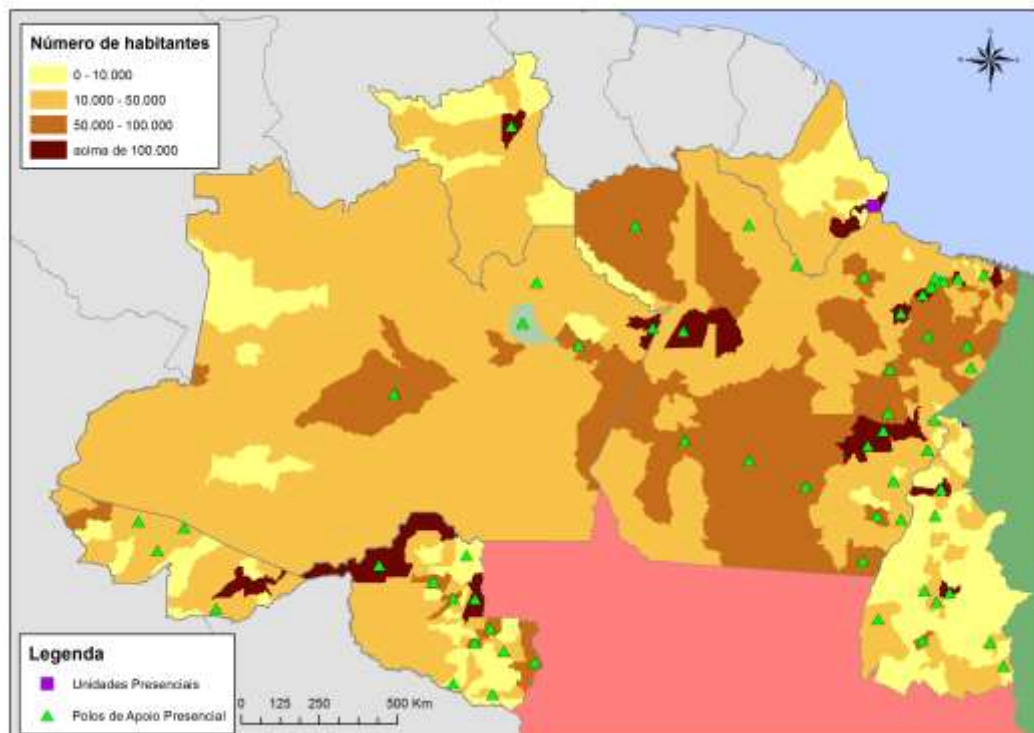
<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/129428.html> - acessado em 29/03/2017.

⁵³ Os dados até 2011 estão marcados com S/V (Sem Valor), pois a Kroton não investia nessa modalidade até esse período.

⁵⁴ Receita líquida “corresponde ao total da receita primária, após a dedução das transferências a entes subnacionais por repartição de receita”. Fonte: <http://www.orcamentofederal.gov.br/glossario-1/receita-liquida> - acessado em 29/03/2017.

obtido, muito em função da concretização do processo de fusão da Kroton com a Anhanguera e a subsequente incorporação das receitas. No âmbito da modalidade de EaD, destaca-se o crescimento nos dois últimos anos, fruto da política de expansão de novos polos de apoio presencial. Nesse aspecto, a Kroton atua no mercado através da UNOPAR e da UNIDERP, atingindo o expressivo número de mais de 3,9 mil polos de apoio presencial, distribuídos em todos os estados e o Distrito Federal, de acordo com dados do Censo do INEP de 2015.

Figura 1: Municípios com presença de unidades da Kroton – Região Norte (2016)



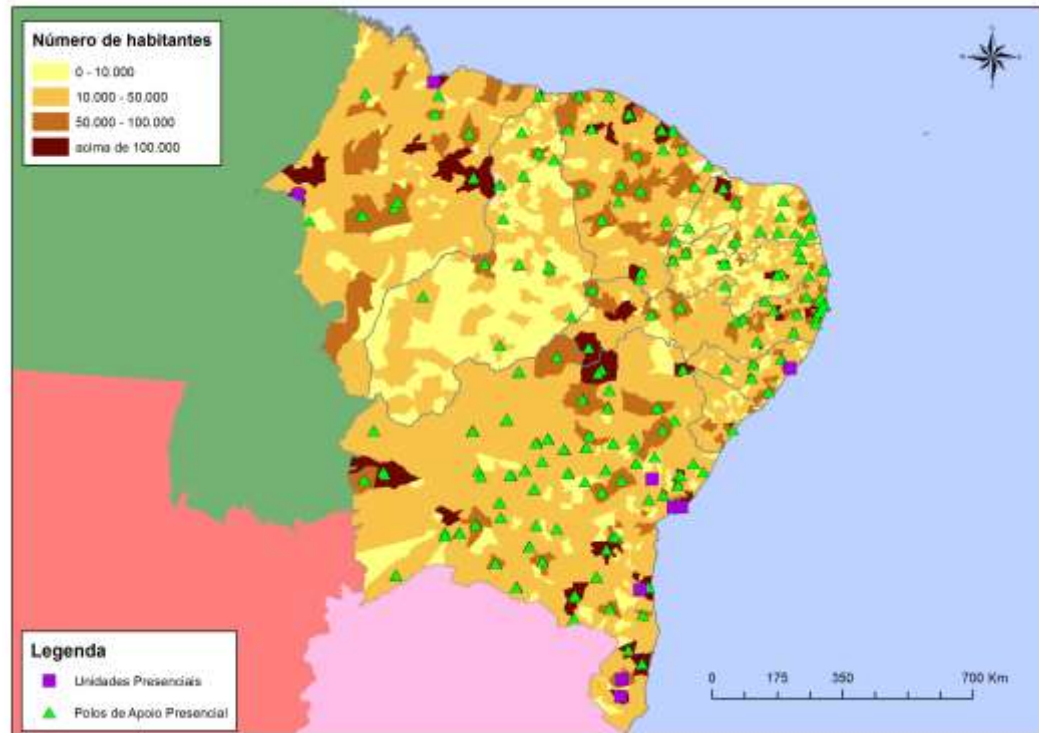
Fonte: Elaboração própria, utilizando dados do Censo do INEP 2015.

Analisando a distribuição espacial da Kroton, por região político-administrativa, e relacionando com dados de adensamentos populacionais do último Censo do IBGE, podemos observar que ocorre um amplo predomínio de polos de apoio presencial, apresentando unidade presencial apenas no município de Macapá. Ocorre também um predomínio da concentração de polos em adensamentos populacionais acima de 10 mil habitantes, com exceção do estado do Tocantins.

Por se tratar de uma das áreas com menor cobertura da oferta de ensino superior do país, podemos concluir que a opção de investimento da Kroton na região é através da difusão de polos de apoio presencial. Podemos supor que essa estratégia está conectada às dificuldades de acesso da região, articuladas com o baixo desenvolvimento econômico nessa

área. Portanto, por se tratarem de cursos baratos, que custam em média R\$ 270, eles seriam os mais rentáveis para essa região do país.

Figura 2: Municípios com presença de unidades da Kroton – Região Nordeste (2016)



Fonte: Elaboração própria, utilizando dados do Censo do INEP 2015.

Na região Nordeste, ocorre uma maior distribuição dos polos de apoio presencial pelos municípios, especialmente afastado dos maiores adensamentos populacionais. Em contrapartida, as unidades presenciais se localizam em municípios que apresentam maiores concentrações populacionais. Uma possível explicação para esse padrão de distribuição, reside no fato de que as unidades presenciais tendem a apresentar uma concentração maior de alunos, do que em relação aos polos de apoio presencial. Além disso, as mensalidades das unidades de ensino presencial são mais elevadas, e os municípios com maior adensamento populacional tendem a ser mais urbanizados e apresentarem maior desenvolvimento econômico. Com relação aos preços das mensalidades dos cursos presenciais oferecidos pela Kroton, eles custam em média R\$ 810.

Durante o processo de pesquisa, para obter informações sobre as unidades da Kroton, chamou nossa atenção o polo de apoio presencial UNOPAR, localizado em Pedro II, no Piauí.

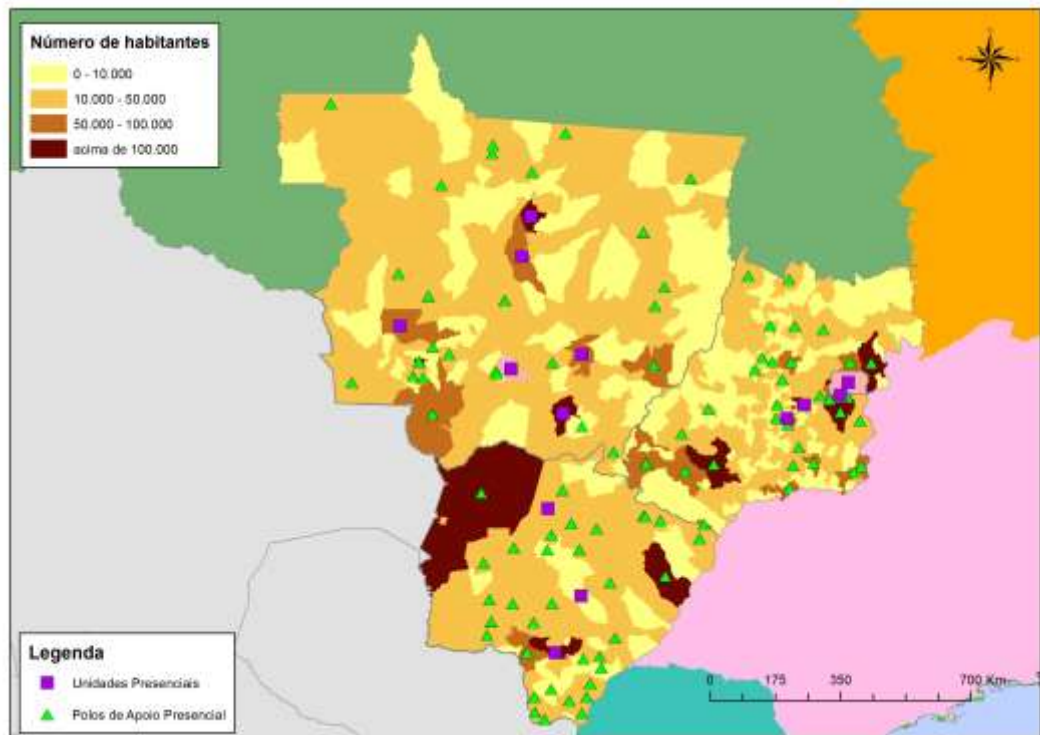
Figura 3: Polo de apoio presencial da UNOPAR, município de Pedro II – PI.



(Fonte: <http://www.unoparead.com.br/polos/PI/4179076/>)

Chama a atenção por se tratar um espaço que apresenta fortes evidências de não oferecer condições adequadas de infraestrutura para docentes e discentes. A estratégia adotada pela Kroton, em buscar áreas de cidades pequenas e médias para instalar suas unidades, pode ter um nexos com a possibilidade de sofrer uma menor pressão, tanto da concorrência quanto do poder público, e se tornar viável construir uma unidade precarizada. Ao olhar a imagem e comparar com os dados econômicos da Kroton, deparamo-nos, portanto, com uma gritante contradição.

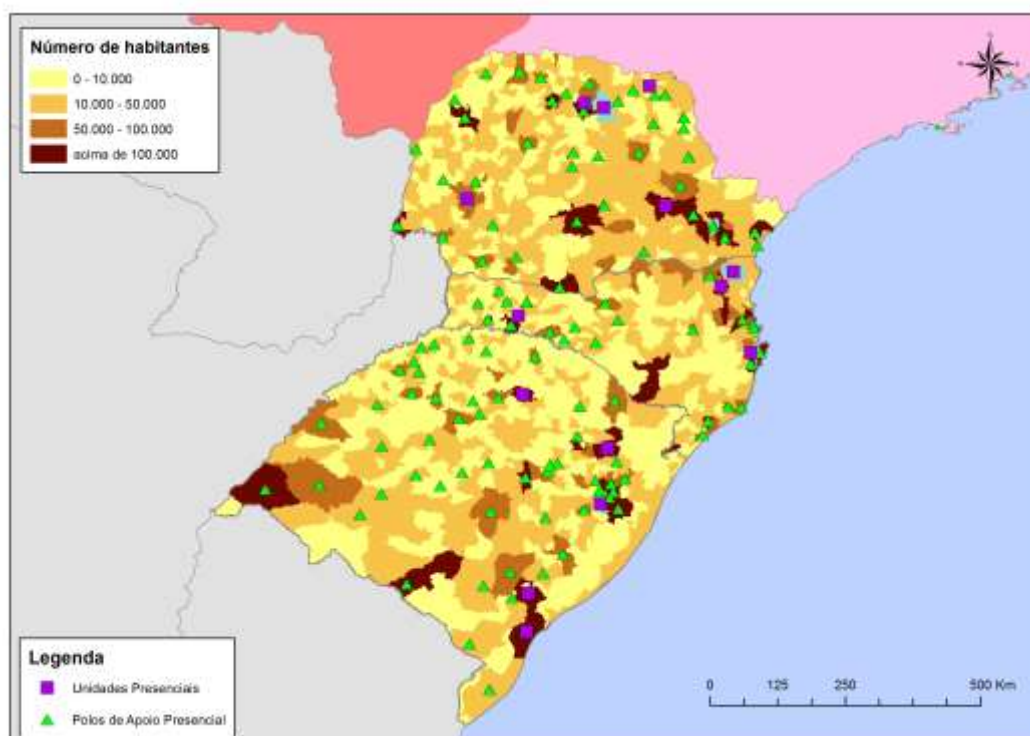
Figura 4: Municípios com presença de unidades da Kroton – Região Centro-Oeste (2016)



Fonte: Elaboração própria, utilizando dados do Censo do INEP 2015.

A distribuição espacial das unidades da Kroton, pela região Centro-Oeste, segue um modelo parecido com o da região Nordeste. Entretanto, destaca-se uma proporção maior entre o número de polos de apoio presencial e as unidades presenciais. Sobre a oferta de ensino da Kroton nessa área, destaca-se a atuação das faculdades do grupo IUNI e da UNIDERP, por ser uma das poucas unidades da empresa que oferecem o curso de Medicina, por exemplo.

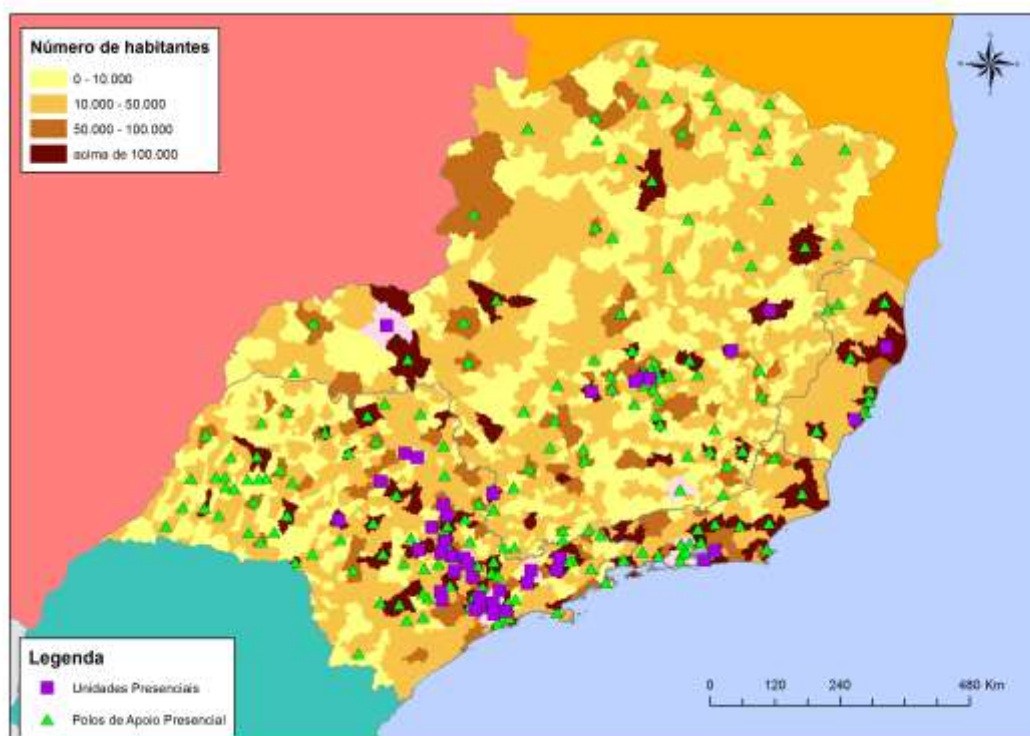
Figura 5: Municípios com presença de unidades da Kroton – Região Sul (2016)



Fonte: Elaboração própria, utilizando dados do Censo do INEP 2015.

Se levarmos em consideração o nível de desenvolvimento econômico da região Sul, pode-se depreender que atuação da Kroton está aquém, muito embora destaque-se a existência de unidades presenciais em quase todos os maiores adensamentos populacionais. Porém, um dos pontos importantes é que o nível de concorrência é maior, com maior presença de IES públicas. O aspecto da maior concorrência pode gerar um quadro de maior dificuldade para a Kroton, pois a pressão por aumentar os investimentos nas unidades tende a ser maior, diminuindo o ímpeto da redução de custos.

Figura 6: Municípios com presença de unidades da Kroton – Região Sudeste (2016)



Fonte: Elaboração própria, utilizando dados do Censo do INEP 2015.

Por fim a região Sudeste. Ao analisar a distribuição espacial das unidades da Kroton pelos municípios, destaca-se a maior concentração de unidades presenciais no estado de São Paulo, especialmente no entorno da metrópole paulistana. Essa é uma herança da Anhanguera, que se desenvolveu a partir de São Paulo. Em Minas Gerais, destaca-se a maior presença de unidades da Faculdade Pitágoras, principalmente em Belo Horizonte, cidade onde o embrião da Kroton surgiu.

Figura 7: Distribuição das unidades da Kroton pela Brasil, por municípios (2016)



Fonte: Elaboração própria, utilizando dados do Censo do INEP 2015.

Após analisar a distribuição espacial das unidades da Kroton pelas regiões é possível concluir que a inserção da empresa no interior do país ocorre, principalmente por meio dos polos de apoio presencial. Isso ocorre, muito em função dos valores envolvidos na abertura de um polo serem muito mais baixos do que o de abrir uma unidade presencial. Essa profusão de polos de apoio presencial pode contribuir para a difusão de um modelo de ensino superior pautado no ensino, no qual não se desenvolvem pesquisas e projetos de extensão, com relevância para a comunidade.

No caso da oferta de unidades presenciais, ela segue um padrão de adensamento populacional. Estão localizados, em sua grande maioria, em áreas com maiores adensamentos urbanos. Julgamos que isso ocorre, pois, o preço das mensalidades do ensino presencial é mais elevado e será nas maiores cidades que se concentrará um mercado consumidor mais sólido.

Para que a Kroton se expandisse e chegasse a essa dimensão, entendemos que a atuação do Estado foi crucial. As políticas educacionais nas últimas duas décadas criaram uma condição favorável para que empresas educacionais cresçam, atingindo patamares inéditos. Seja criando uma base jurídica favorável, que permita uma flexibilização curricular,

ou que se construam IES no qual seja possível não oferecer a pesquisa e a extensão, seja por meio de repasse de verbas direto e indireto.

Sobre esse aspecto, ressalta-se que a Kroton foi amplamente beneficiada com o recebimento de recursos do FIES, apresentando momentos em que mais da metade dos seus alunos possuíam contrato com o programa do governo. Grandes somas de verbas que permitiram a Kroton criar um lastro para se expandir. Nesse âmbito, destacamos a notícia divulgada pelo periódico Valor Econômico⁵⁵, que aponta para o FIES sendo fundamental para alavancar a taxa de lucro da empresa, no último trimestre de 2016.

Tabela 7: Número de contratos do FIES e valores a receber pelo FIES (2010 – 2016)

ANO	NÚMERO DE CONTRATOS FIRMADOS COM O FIES	VALOR A RECEBER PELO FIES (R\$ milhões)
2010	6053	27,2
2011	14707	253,1
2012	37456	461,9
2013	44782	364,8
2014	55698	1081,1
2015	45437	2475,6
2016	18651	343,2

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados sobre o FIES na página eletrônica FNDE e dados do relatório da Apresentação de Resultados da Kroton.

A partir de 2010, ocorre a expansão do número de acordos firmados entre alunos da Kroton e o FIES. Um dos principais fatores que geraram essa expansão foi o conjunto de alterações que o FIES sofreu, ao facilitar sua forma de pagamento. O FIES passou a ser, portanto, um saldo importante para a Kroton, pois mais da metade dos seus alunos contrataram o programa.

Após o último conjunto de alterações do FIES, no governo de Dilma Rousseff, no qual as condições ficaram mais restritas, a Kroton elaborou um plano de ação caso fosse necessário cortar gastos, para manter a lucratividade. Isso se deve, pelo fato, de que uma parte

⁵⁵ <http://www.valor.com.br/empresas/4909280/fies-puxa-lucro-da-kroton-que-triplica-no-quarto-trimestre>

considerável dos recursos da Kroton são provenientes do programa. Portanto, qualquer oscilação quanto a garantia de transferência para a Kroton, pode criar uma condição de instabilidade financeira, gerando grandes perdas para ela no mercado de ações, por meio da desvalorização dos seus títulos.

Por fim, diante do que foi exposto, acreditamos que para a Kroton manter sua escalada de expansão, outras fusões poderão ocorrer. Ainda está em fase de aproximação e primeiras análises do CADE, o processo de fusão entre a Kroton e a Estácio. Caso isso ocorra, será um passo a mais que será dado para a formação de um mercado educacional ainda mais concentrado nos domínios de poucas empresas. Certamente, nessa correlação de forças, o setor público poderá encolher.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O projeto de contrarreforma do Estado brasileiro, executado a partir dos anos 1990, gerou uma mudança em diversas áreas, produzindo efeitos diretos na educação. A implementação da agenda neoliberal fortalece o setor privado em detrimento do público, aprofundando a mercantilização de direitos. No decorrer dessas alterações, a educação superior vem se consolidando como um setor de serviços não exclusivos do Estado, tornando-se mais atrativa para os investimentos do segmento privado, proporcionando sólida lucratividade.

O conjunto das mudanças neoliberais ganham maior sentido quando analisamos o contexto político-econômico atual. A ampliação do endividamento econômico de países periféricos gerou uma oportunidade para a intensificação da influência dos países centrais, por meio da maior desregulamentação daquelas economias. Nesse contexto destacam-se a atuação de instituições supranacionais como o FMI e o BM, que fomentam a propagação do ideário neoliberal nos países periféricos, por meio da negociação da dívida e impondo novas condições para obtenção de mais crédito.

Essa conjuntura, de certa forma, impôs um sentido de organização do ensino superior brasileiro, no qual este se consubstanciou como um serviço típico do setor terciário. A partir dessa constatação, podemos entender com mais profundidade o conjunto de mudanças que vem ocorrendo nesse segmento, consolidando-se como mais uma fronteira de atuação do capital financeiro. Esse é o marco para entendermos o avanço da privatização do ensino superior, atingindo patamares inéditos com relação a movimentação financeira, inaugurando uma nova fase no setor, a mercantilização de novo tipo.

Partimos da constatação de que as políticas educacionais direcionadas ao ensino superior, elaboradas nas últimas duas décadas, possuem um perfil privatizante, coadunando com os marcos macroeconômicos neoliberais do país. Elas fundamentalmente fomentam e expansão das IES privadas com fins lucrativos, fortalecendo o mercado educacional. O ensino superior no Brasil passa a ser largamente rentável e capaz de atrair a atenção de investidores nacionais e internacionais.

A expansão do ensino superior ganha novos contornos, portanto. A profusão de IES privadas com fins lucrativos, que, em sua grande maioria, apresentam a oferta do ensino desvinculado da pesquisa e de projetos de extensão, passa a ser uma realidade cada vez mais

presente no país. Além disso, destaca-se a expansão da modalidade de EaD, como um aspecto fundamental para as IES privadas, tornando-se uma das estratégias de crescimento do setor.

Em suma, políticas como o FIES e o ProUni criaram condições para a expansão de um modelo de ensino superior pautado quase que exclusivamente no ensino, coadunando com as indicações dos documentos do FMI e BM. Enfraquece-se, pois, a produção de conhecimento acadêmico e elaboração de projetos de extensão que possam contribuir para a melhoria da qualidade de vida da população e, em última instância, na maior autonomia do país. Entendemos que esse quadro fortalece a posição do Brasil enquanto país de capitalismo dependente.

O avanço do modelo de ensino superior “terciário” fortalece o processo de mercantilização do segmento. Faz parte do corolário de medidas neoliberais e que reduzem um direito fundamental da população a uma mercadoria a ser vendida pelas IES privadas. Proporcionar maior empregabilidade passa a ser um dos objetivos primordiais da formação ofertada por estas instituições, e por isso, os gastos com pós-graduação *stricto sensu* não se justificam, pois são elevados e não apresentam uma rentabilidade satisfatória.

Podemos entender que esse modelo de expansão das IES privadas contribui para gerar um quadro social, adaptando a fala de Santos (2011, p.54), que fomenta “a competitividade, o salve-se-quem-puder, (...) a supressão da solidariedade, acumulando dificuldades para um convívio social saudável e para o exercício da democracia”. Pode contribuir, igualmente, para a naturalização de valores neoliberais e a aceitação da oferta de um ensino superior com qualidade questionável.

Diante dos limites deste trabalho, concluímos que a atuação do Estado é fundamental para que se crie um ambiente favorável a expansão da mercantilização de novo tipo no ensino superior no país. O processo de abertura de capital das empresas educacionais em bolsa de valores permite a captação de mais recursos, resultando na expansão das IES privadas com fins lucrativos. Destaca-se, a partir dessa ação, a atuação de fundos de investimentos, que no momento da compra de ações, promove uma parceria com a empresa educacional, gerando mudanças substanciais.

O que podemos gerar de compreensão através da análise da expansão da Kroton é que a captação de recursos no mercado financeiro, associado à políticas como o FIES e ProUni, geraram um quadro de expansão mercantil sem precedentes. A Kroton atingiu um patamar de grande empresa e seu *modus operandi* não a diferencia essencialmente de grandes empresas

de outros setores. O mantra da busca por redução de custos e por maior liquidez são ecoados pela Kroton, a ponto de gerar o modelo acadêmico pautado no *low cost* e *high performance* (apresentado no Quadro 1).

A partir de então, a Kroton utiliza a estratégia de adquirir outras IES, bem como propor a fusão com outras de tamanho semelhante, como forma de conquistar rápida expansão. Segue-se então as aquisições realizadas pela empresa, com foco em cidades pequenas e médias, onde o potencial para ampliar o número de matrículas seja proporcionalmente maior. Essa estratégia tem como pano de fundo o fato de que as cidades menores apresentam, dentre outras, uma carência no que tange a oferta de vagas no ensino superior.

No âmbito dessa estratégia, o investimento na abertura de novos polos de apoio presencial se mostra como o meio mais rápido e rentável para Kroton se expandir, principalmente, nas áreas mais interioranas. O custo de instalação e manutenção dos polos de apoio presencial é menor, quando comparado com as unidades presenciais, permitindo ofertar um preço menor das mensalidades. Presume-se que o nicho de mercado a ser atingido por essa modalidade será, em grande parte, frações significativas da população mais pauperizada, historicamente excluída do ensino superior.

A essa altura, podemos supor que a consolidação da Kroton como uma grande empresa, apresentando robusta taxa de lucratividade, só foi possível mediante a oferta de um ensino com foco na emissão de certificados, sem se destacar pelo estímulo à pesquisa científica e a elaboração de projetos de extensão. É difícil conceber que a busca incessante por cortes de gastos na educação possa promover a oferta de um ensino superior com qualidade, no qual a “experiência universitária” se desenvolva em sua plenitude. Pelo contrário, é público e notório que a consequência de tal medida, via de regra, é a fragilização da formação de seus alunos, pois frequentam IES com problemas estruturais, sem laboratórios ou salas de pesquisas adequados, nos quais ocorrem o sucateamento das atividades desenvolvidas pelo corpo docente e técnico.

O processo em destaque contribui ainda para o amadurecimento da formação de um oligopólio na educação superior. As grandes empresas educacionais passam a controlar grande parte do mercado, concentrando um elevado número de matrículas e movimentando significativas somas de dinheiro, presentes em grande parte do território brasileiro. A

probabilidade de se constituírem como única opção de ingresso no ensino superior em muitos municípios é elevada, principalmente por meio da modalidade de EaD.

Atualmente, está sob análise, ainda em caráter inicial, a possibilidade de fusão entre a Kroton e a Estácio. Caso se concretize, a empresa que surgirá apresentará números ainda mais robustos e igualmente impactantes. O perfil de atuação e os impactos resultantes dessa fusão são especulativos, mas diante do processo que analisamos até aqui, certamente seria mais um passo dado na direção da consolidação de um ensino superior terciário, representando mais uma barreira à oferta de uma educação pública, gratuita e de qualidade.

Torna-se evidente que muitos aspectos do modelo de expansão do ensino superior em curso no país ainda precisam ser analisados. Diante dos limites dessa Dissertação, não foi possível abordar inúmeros pontos importantes sobre o assunto, e outros questionamentos surgiram no desenrolar da pesquisa. Porém, destacam-se a urgência no desenvolvimento de uma análise que aborde as condições de trabalho do corpo docente e dos quadros técnicos dessas grandes empresas educacionais, as condições estruturais de aula dos graduandos e pós-graduandos, principalmente nos cursos de EaD, além da organização curricular dos cursos ofertados.

Concluimos, portanto, a despeito do cenário educacional nebuloso que se construiu no país nos últimos anos, que seja fundamental reafirmar a necessidade de defender um ensino público, gratuito, laico e de qualidade; que não esteja pautado pelos ditames do capital financeiro, que trabalha em função da lucratividade. Assim, concordamos com Harvey (2016, p.273), quando indica que devemos lutar para que “[t]odos tenham o mesmo direito básico a educação (...) para garantir a base material que assegure que não haja carências e nos dê liberdade de ação e movimento”.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABVCAP. **Cases de private equity e venture capital: construindo empresas para o futuro**. Associação Brasileira de Private Equity & Venture Capital. Edição: outubro, 2013.

AGUIAR, V. **Um balanço das políticas do governo Lula para a educação superior: continuidade e ruptura**. Revista de Sociologia e Política, v. 24, n. 57, p. 113-126, mar. 2016.

AMARAL, N.C; CHAVES, V.L.C. **Política de expansão da educação superior no Brasil – PROUNI e o FIES como financiadores**. Educação em Revista Belo Horizonte, v.32, n.04,p. 49-72, Outubro-Dezembro, 2016.

BARRETO, R.G; LEHER, R. **Do discurso e das condicionalidades do Banco Mundial, a educação “emerge” terciária**. Revista Brasileira de Educação, v.13, p.423-436, 2008.

BASCONI, T.C.F; COSTA, A. de C. **Uma década de PROUNI: um balanço de seu alcance e efetividade**. ORG & DEMO, Marília, v. 17, n. 2, p. 27-44, Jul./Dez., 2016.

BASTOS, P.P.Z. **Financeirização, crise, educação: considerações preliminares**. Texto para Discussão. IE/UNICAMP, Campinas, n. 217, mar. 2013.

CARVALHO, C.H.A. de. **Política para a educação superior no governo Lula: expansão e financiamento**. Revista do Instituto de Estudos Brasileiros, São Paulo, n. 58, p. 209-244, jun. 2014.

CARVALHO, C.H.A.de. **A política pública para a educação superior (1995-2008): ruptura e/ou continuidade?** Tese de doutorado em economia, Instituto de economia – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2011.

CHAVES, V.L.J. **Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior brasileiro: a formação dos oligopólios**. Educação & Sociedade, Campinas, v. 31, n. 111, p. 481-500, abr.-jun. 2010.

CM CONSULTORIA. **Fusões e aquisições no ensino superior brasileiro – volume de negócios e histórico – 2007 - 2015**. Maio, 2015.

CVM. **Fundos de investimentos/Comissão de Valores Imobiliários**. Rio de Janeiro: Comissão de Valores Imobiliários, 2014.

COUTINHO, C.N. **O estado brasileiro: gênese, crise, alternativas**. In: LIMA, Júlio C.; NEVES, Lúcia M. W. **Fundamentos da educação escolar no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Fiocruz/EPSJV, 2006.

CUNHA, L.A. **O desenvolvimento desigual e combinado no ensino superior 0 Estado e mercado**. Educação & Sociedade, Campinas, vol. 25, n. 88 - p. 795 - 817, out. 2004.

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

DOURADO, L.F. **Reforma do Estado brasileiro e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90**. Educação & Sociedade, Campinas, vol. 23, n. 80 - p. 234 - 252, set. 2002.

FERNANDES, F. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. 4.ed. rev. São Paulo: Global, 2009.

FRIGOTTO, G. **Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI**. Educação & Sociedade, Campinas, vol. 16, n. 46 - Especial, p. 235-274, out. 2011.

GAWRYSZEWSKI, B. **Políticas de educação, hegemonia e territórios pacificados: estratégias contemporâneas para a gestão da governabilidade**. Tese de doutorado – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2013.

GRAMSCI, A. **O leitor de Gramsci: escritos escolhidos 1916 – 1935**. Carlos Nelson Coutinho (Org). Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 2011.

HARVEY, D. **17 contradições e o fim do capitalismo**. São Paulo, SP: Boitempo, 2016.

HARVEY, D. **Para entender o capital: livros II e III**. São Paulo, SP: Boitempo, 2014.

HARVEY, D. **Para entender o capital**. São Paulo, SP: Boitempo, 2013a.

HARVEY, D. **Os limites do capital**. São Paulo, SP: Boitempo, 2013b.

HARVEY, D. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. São Paulo, SP: Boitempo, 2011.

LEHER, R. **25 anos de educação pública: notas para um balanço do período**. In: **Trabalho, educação e saúde: 25 anos de formação politécnica no SUS**. GUIMARÃO, K. (org). Rio de Janeiro, RJ: EPSJ, 2010

LEHER, R. **Reforma do Estado: O provado contra o público**. Revista Educação, Saúde e Trabalho, v.1, nº 2, p.27-51, 2003.

LEHER, R. **Um Novo Senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo**. Revista Outubro, São Paulo, v. 1, n. 3, p. 19- 30, 1999.

LIMA, K.R. de S. **O Banco Mundial e a educação superior brasileira na primeira década do novo século**. Revista Katálysis, vol. 14, n.1, Florianópolis, Jan/Jun, 2011.

MANCEBO, D; MARTINS, T.B; VALE, A.A. do. **Políticas de expansão da educação superior no Brasil 1995-2010**. Revista Brasileira de Educação v. 20 n. 60 jan.-mar. 2015.

MARTINS, C.B. **Uma reforma necessária**. Educação & Sociedade, Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 1001-1020, out. 2006.

PEREIRA, L.C.B. **A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismo de controle**. Cadernos MARE da reforma do estado, v.1. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

RIBEIRO, G.F. **Afinal, o que a organização mundial do comércio tem a ver com a educação superior?** Revista Brasileira de Política Internacional, 49 (2): 137-156, 2006.

ROMA. C. da C.L. **Financeirização do ensino superior privado no governo de Dilma Rousseff**. Dissertação de mestrado – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2014.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 4º ed. 7 reimpressa. São Paulo, SP: Editora da universidade de São Paulo, 2012.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 20º edição. Rio de Janeiro, RJ: Record, 2011.

SAVIANI, D. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas**. 12. Ed. Revista. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.

SAVIANI, D. **O plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC**. Educação & Sociedade, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007.

SÉCCA, R.X.; LEAL, R.M. **Análise do setor de ensino superior privado no Brasil**. BNDES Setorial, n.30, p. 103-156, 2009. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta_Expressa/Tipo/BNDES_Setorial/200909_03.html. Acessado em Setembro de 2016;

SGUISSARDI, V. **Modelo de expansão da educação superior no Brasil: Predomínio privado/mercantil e desafios para a regulamentação e a formação universitária**. Educação & Sociedade, Campinas, v.29, nº 105, p. 991-1022. Set./dez. 2008.

SGUISSARDI, V; SILVA JR, J. do R. **A nova lei de educação superior: fortalecimento do setor público e regulação do privado/mercantil ou continuidade da privatização e mercantilização do público?** Revista Educação Brasileira. Maio/Junho/Julho/Agosto, n.29, 2005.

SILVA, E.C. DA. **Governança corporativa no mercado de *private equity*: a relação principal-agente entre investidores e gestores**. Dissertação de mestrado, Instituto COPPEAD de Administração – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2014.

SINPRORIO. **A mercantilização do ensino na Estácio de Sá**. Boletim do Professor. Rio de Janeiro, RJ. Ano 14, n.31, maio, 2010.

SOBRINHO, J.D. **Democratização, qualidade e crise da educação superior: faces da exclusão e limites da inclusão**. Educação & Sociedade, Campinas, vol. 31, n. 113 - p. 1223-1245, out – dez. 2010.

SOLOMON, Robert. **Dinheiro em movimento**. Rio de Janeiro, RJ: Record, 2001;

TAVARES, P.H. DE S. **Os fundos de investimentos e o movimento do capital no ensino superior privado: mercantilização de novo tipo?** Dissertação de mestrado, Faculdade de Educação – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2014.

TOLEDO, L.F. **Só os 8 grupos concentram 27,8% das matrículas do ensino superior**. O

Estado de São Paulo, São Paulo, 08 jun. 2016. Educação. Disponível em: <http://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,apenas-8-grupos-privados-concentram-27-8-das-matriculas-do-ensino-superior,10000055857>. Acessado em Março de 2017.