

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC-SP

Vanuzia Pereira da Silva

**O setor privado e a educação superior brasileira no governo
Lula e Dilma**

Mestrado em Economia Política

São Paulo

2019



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Secretária Acadêmica – Processamento de
Dissertações e Teses

Vanuzia Pereira da Silva

O setor privado e a educação superior brasileira no governo
Lula e Dilma

Mestrado em Economia Política

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como requisito para obtenção do título de MESTRE em Economia Política, sob orientação da Professora Dra. Rosa Maria Marques.

São Paulo
2019

SILVA, V. P. O setor privado e a educação superior brasileira no governo Lula e Dilma. 2019. 107 f. Dissertação de Mestrado (Curso de Pós-Graduação em Economia Política) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP.

Banca Examinadora:

Este trabalho foi realizado com apoio financeiro da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) mediante bolsa de estudos.

AGRADECIMENTOS

Aos meu pais, Marlene e José e aos meus irmãos e primo, Maria, Vânia, Vinicius e Zenilton, base para minha existência, que com toda humildade e simplicidade que possuem, compreenderam perfeitamente os meus desejos e me ajudaram a chegar onde cheguei.

Quero agradecer especialmente a Professora Rosa Marques por sua paciência, persistência e por sua confiança em ter aceito para me orientar nesse trabalho.

Agradeço a Mariana Ferreira e a Simone Simeão por serem minha referência feminina de força, exemplo e superação, eu sempre carrego vocês comigo!

A Marlene Avanzi, Padre Rodolpho Perazzolo e as Religiosas de Maria Imaculada por terem me ajudado na realização desse sonho os meus mais sinceros agradecimentos.

Aos meus colegas mestrandos em especial a Luccas, Cristiane e Vicente, obrigada por serem minha fortaleza, por me ajudarem a nunca desistir e a confiar em mim, vocês marcaram minha vida.

A minha eterna gratidão a Rede Emancipa e aqui incluo todos os coordenadores, professores e principalmente os alunos do Cursinho Popular Chico Mendes, Cursinho Popular Dandara dos Palmares, Cursinho de Carapicuíba e ao Coletivo Emancipado, que me mostram todos os dias, que vale a pena lutar por uma educação justa, libertária, inclusiva e EMANCIPADORA, vocês são inspiradores!

RESUMO

Os problemas do ensino superior no Brasil causaram intensas discussões sobre seu processo de expansão no início do século XXI. Nesse período, foram propostas, sugestões e soluções para massificar o ensino mediante a participação do setor privado a partir da constante influência dos organismos multilaterais. Essa massificação que serviu como estratégia para qualificar a mão de obra brasileira ao mesmo tempo em que Estado promovia política públicas de acesso ao ensino superior tais como o Programa Universidade para Todos (Prouni), o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e o Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), fez com que estas instituições privadas olhassem para a educação como um setor com uma demanda crescente e lucrativa. Esta dissertação tem como objetivo apresentar como o setor privado consolidou sua lógica no ensino superior brasileiro no governo Luís Inacio Lula (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016), abrindo espaço para a formação de grandes conglomerados educacionais, através das fusões e aquisições das instituições de ensino privada. No presente trabalho será apresentado esse processo de expansão do ensino privado através da influência dos organismos multilaterais e dos governos brasileiros, analisando o crescimento da taxa de matrícula, número de alunos, campi, evolução no número de instituições privadas, patrimônio e receita líquida, além de apontar as principais fusões e aquisições do setor educacional privado. Para isso é feita revisão bibliográfica e de indicadores do setor educacional são usados como fontes de informações.

Palavras-chave: ensino superior privado; políticas públicas; fusões e aquisições.

ABSTRACT

The problems of high education in Brazil caused intense discussions about expansion process at the beginning of the 21st century. During this period, proposals, suggestions and solutions were proposed to massify education through the participation of the private sector, based on the constant influence of multilateral organizations. This massification served as a strategy to qualify the Brazilian workforce at the same time as the State promoted public policies for access to higher education, such as the University for All Program (Prouni), the Student Financing Fund (FIES) and the Restructuring and Expansion of the Federal Universities (Reuni), has made these private institutions look to education as a sector with a growing and profitable demand. This dissertation aims to present how the private sector consolidated its logic in Brazilian higher education in the Luis Inacio Lula (2003 – 2010) and Dilma Rousseff (2011 – 2016) government, opening space for the formation of large educational conglomerates through the mergers and acquisitions of private education institutions. In the present work, this process of expansion of private education will be presented through the influence of multilateral organizations and Brazilian governments, analyzing the growth of the enrollment rate, number of students, campus, evolution in the number of private institutions, equity and besides will point out the main mergers and acquisitions of the private educational sector. For this, a bibliographical review is made and indicators of the educational sector are used as sources of information.

keywords: Private Higher Education; Public Policy; Mergers and Acquisitions

Lista de gráficos

Gráfico 1 - Número de matrículas no ensino superior em instituições privadas (1995 – 2002)	52
Gráfico 2 - Relação entre ingresso e permanência estudantil das universidades públicas (2003 - 2007)	58
Gráfico 3 - Evolução do número de Universidades Federais (2000 - 2013)	59
Gráfico 4 - Relação da quantidade de vagas por demanda de acesso ao ensino (2007 – 2013).	60
Gráfico 5 - Número de Cursos de Graduação Presenciais (2007-2013)	61
Gráfico 6 - Relação de ingressos e conclusão nos cursos de graduação presenciais (2007 - 2013).	61
Gráfico 7 – Orçamento do MEC (2001 – 2017), em R\$, bilhões.	63
Gráfico 8 - Evolução no número de contratos ativos do FIES (2003 – 2014)	71
Gráfico 9 – Quantidade de Títulos Emitidos (2009 – 2016)	72
Gráfico 10 – Desempenho das principais Universidades brasileiras em pesquisa (2011 – 2016)	78
Gráfico 11 – Evolução das operações de fusão e aquisição do setor educacional de 2007 – 2017	83
Gráfico 12 – Ranking das dez maiores empresas de ensino superior do país, em 2017 - Estimativa da receita em R\$ milhões	85
Gráfico 13 – Evolução da Receita líquida dos cursos EAD do Grupo Kroton, por trimestre (2014 – 2017) em R\$ milhões	90
Gráfico 14 - evolução do patrimônio líquido do Grupo Kroton (2010 – 2018)	91

Lista de Tabelas

Tabela 1 - A expansão do multilateralismo educacional – 1965-1990 (em milhões de US\$ constantes de 1994).	30
Tabela 2- Evolução das matrículas em estabelecimentos públicos e privados no Ensino Superior brasileiro 1970-2000.	49
Tabela 3 - Relação de vagas e matriculados (1996 – 2003)	53
Tabela 4 – Evolução no número de instituições Federais	56
Tabela 5 - Valor da isenção tributária das universidades privadas – Prouni (2006 – 2016), em R\$, milhões*.	66
Tabela 6 - Desoneração Fiscal frente aos custos por bolsa do Prouni (2006-2014).	67
Tabela 7 - Cenário do Prouni em relação às IES	68
Tabela 8 – Número de contratos e instituições com o FIES (2003 – 2016)	73
Tabela 9 – Principais Fusões e Aquisições (2012 – 2014)	84
Tabela 10 – Receita Líquida da Graduação do Ensino Presencial (2014-2018) Valores em R\$ milhões	88

Lista de Quadros

Quadro 1 - Principais ações do governo Lula da Silva na política de educação superior (2003-2010) 79

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AID - Associação Internacional de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento

BM- Banco Mundial

BM&FBovespa - Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros

CFI - Cooperação Financeira Internacional

CFT-E - Certificado Financeiro do Tesouro - Série E

COC - Colégio Oswaldo Cruz

COFINS - Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social

CREDUC - Crédito Educativo para estudantes carentes

CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido

ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio

EAD – Educação a Distância

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FIES – Fundo de Financiamento Estudantil

FMI - Fundo Monetário Internacional

FMU - Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

GEF - Fundo Mundial para o Meio Ambiente

GTI - Grupo de Trabalho Interministerial

GTRU - Grupo de Trabalho da Reforma Universitária

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICSID - Centro Internacional para Resolução de Disputas sobre Investimentos

IES – Instituição de Ensino Superior

IFES - Instituições Federais de Ensino Superior

IFET - Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia

IGP-M - Índice de Preços de Mercado

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IRPJ - Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas

LDB – Lei de Diretrizes de Bases

MEC – Ministério da Educação

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OMC - Organização Mundial do Comércio
ONU - Organização das Nações Unidas
PCE - Programa Crédito Educativo
PIS - Programa de Integração Social
PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAES - Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROUNI - Programa Universidade para Todos
REUNI - Reestruturação e expansão das universidades federais
SEB - Sociedade Educacional Brasileira
SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SINAPES - Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior
SRF - Secretária de Receita Federal
UAB - Universidade Aberta do Brasil
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância
USAID - Agency for International Development

Sumário

Introdução	14
1 - A influência dos organismos multilaterais e do neoliberalismo na educação superior brasileira.....	16
1.1 – O papel da educação para os organismos multilaterais.....	16
1.1- O surgimento dos organismos multilaterais.....	18
1.1.1- Banco Mundial	19
1.1.2- UNESCO.....	27
1.2- Os organismos multilaterais e a educação superior brasileira.....	29
1.3- As recomendações dos organismos multilaterais para a educação superior brasileira	34
1.4 - As influências do neoliberalismo na educação.....	41
2 – A expansão do setor privado na educação superior brasileira	48
2.1 - A LDB e a consolidação do setor privado na educação superior na década de 1990	48
2.2 - A Reforma da educação superior do governo Lula	54
2.3.1 – A proposta de expansão do setor público: REUNI	55
2.3.2 – A proposta de expansão do setor privado: PROUNI	64
2.3.4- O FIES.....	68
3 – A mercantilização da educação superior no Brasil.....	75
3.1- O ensino superior mercantilizado	75
3.2- O capital internacional na educação superior	81
3.3- As mudanças estruturais na educação superior	87
4 - Considerações Finais	93
5 - Referências	96

Introdução

A educação superior brasileira passou por amplos processos de mudança nos últimos anos. As reformas que ocorreram no Brasil demandaram a necessidade de expansão do ensino concentrado em dois eixos principais: na inclusão das camadas desfavorecidas economicamente e na ampliação do número de universidades e cursos. Em resposta a essas demandas, houve um processo de implementação de modelos que buscam qualificar a mão de obra ao mesmo tempo em que ocorreu uma massificação do ensino, para então promover o ingresso dos jovens ao ensino superior (OLIVEIRA, 2000, p.17).

A forma adotada foi a de buscar nas Universidades privadas um meio de promoção da massificação do ensino uma vez que, a partir desse modelo, não haveria necessidade de construção de novas universidades com recursos públicos. Os custos do governo se limitaram a subsídios para a manutenção do sistema privado de maneira esporádica e focalizada. Por trás do modelo adotado, encontrava-se os organismos multilaterais que, sob a forma de 'orientação, ajudou a construir um conjunto de reformas nos países da América Latina que foram essenciais para a consolidação do setor privado na educação superior.

O resultado desse processo foi a criação de um sistema privado de ensino, em sua maioria, voltado exclusivamente para capacitar a mão de obra e na ampliação do seu lucro. Por isso, o objetivo desta pesquisa é apresentar como o setor privado consolidou sua lógica no ensino superior brasileiro no governo Lula e Dilma, abrindo espaço para a formação de grandes conglomerados educacionais, através das fusões e aquisições das instituições de ensino privada.

No capítulo um, é realizada uma análise sobre a influência do neoliberalismo e dos organismos multilaterais na educação superior e suas recomendações para a educação.

No capítulo dois, aborda-se a expansão do ensino superior privado e como a Lei de Diretrizes e Bases foi importante para a consolidação das instituições privadas na oferta de ensino na década de 1990. Nele também é analisado como os governos Lula e Dilma continuaram o processo de expansão das instituições privadas através de programas que se propõem a democratizar o ensino, tal

como o Programa Universidade para Todos, Fundo de Financiamento Estudantil e o programa de Reestruturação das Universidades Federais.

No capítulo três, é analisado como as instituições privadas, durante o governo Dilma, estavam focadas na ampliação de seu lucro abrindo seu capital na bolsa, comprando instituições de pequeno porte e internacionalizando seu capital.

A conclusão apresenta a discussão sobre a que preço a democratização do ensino aconteceu, uma vez que esta expansão esteve preocupada somente em garantir uma mão de obra qualificada, distanciando a universidade da ciência e pesquisa e, ao mesmo tempo, em criar as condições para as instituições de ensino privadas virassem instituições financeiras com operações no mercado financeiro, formando grandes conglomerados educacionais.

1 - A influência dos organismos multilaterais e do neoliberalismo na educação superior brasileira

O presente capítulo analisa como organizações internacionais se inserem no debate educacional. Estas organizações como o Banco Mundial e a UNESCO são grandes influenciadoras no cenário internacional, na discussão sobre educação e no estabelecimento das diretrizes a serem seguidas pelos países membros. O objetivo é realizar uma análise histórica mostrando a trajetória e o surgimento desses organismos no cenário internacional; quais foram os momentos históricos em que esses organismos mais se destacaram; como esses enxergam a educação e quais são as suas orientações para o Brasil.

Diante disso, o capítulo concentra-se na discussão de como a UNESCO e, principalmente o Banco Mundial tratam a educação superior, uma vez que esses organismos são os principais agentes na formulação e definição de projetos para a educação nos países em que são influentes, sendo o Brasil um deles.

1.1 – O papel da educação para os organismos multilaterais

Os inúmeros benefícios que uma educação de qualidade pode trazer para uma sociedade não é algo novo e tampouco divergente. Pode-se dizer que há um consenso social que coloca a educação como sendo o único caminho assertivo para a resolução de diversos assuntos que permeiam a vida humana.

Não há dúvidas que a educação é uma importante ferramenta capaz de promover o desenvolvimento humano, social e econômico, visto que por meio dela somos capazes de participar ativamente das decisões políticas de forma crítica e no usufruto dos serviços oferecidos pela sociedade.

A educação é a pedra angular do crescimento econômico e do desenvolvimento social e um dos principais meios para melhorar o bem-estar dos indivíduos. Ela aumenta a capacidade produtiva das sociedades e suas instituições políticas, econômicas e científicas e contribui para reduzir a pobreza, acrescentando o valor e a eficiência ao trabalho dos pobres e mitigando as

consequências da pobreza nas questões vinculadas à população, saúde e nutrição. [...] (TORRES, 1998, p. 131).

Deste modo, a educação é uma das poucas ferramentas que, por meio de seu bom uso, pode propiciar ganhos individuais garantindo um padrão de vida melhor. Ao mesmo tempo, pode gerar ganhos coletivos, promovendo o crescimento e desenvolvimento econômico, “isso significa que a educação deixou de ser uma questão nacional e passou a ser pensada, planejada e regulada por centros de poder que vão muito além dos Estados Nacionais” (BRUNO, 2011, p.553). É sob este olhar que a educação se tornou um importante instrumento na estratégia de desenvolvimento nacional dos países (CHABBOTT, 1998).

No pós segunda guerra, diversos organismos surgiram interessados em promover a paz e o desenvolvimento a níveis mundiais. Preocupados com a equidade e a justiça social, estes organismos enxergaram na educação um meio pelo qual poderiam exercer um papel de transformação, para assim, serem capazes de promover mudanças no sistema econômico. Estes organismos são representados principalmente pelas figuras do Banco Mundial (BM), Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) que atualmente faz parte do grupo do Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI), Organização Mundial do Comércio (OMC) e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco).

Deste modo, estes organismos passaram a financiar e orientar diversos projetos educacionais nos países em desenvolvimento, sendo um deles o Brasil, para que se obtivessem ganhos crescentes de produtividade em escala nacional. Este aumento estaria vinculado à educação que segundo a visão destes organismos, seria responsável por formar uma estrutura sólida¹, que afetaria o eixo econômico e social.

Segundo Soares (1996), no período que compreende os anos de 1956 a 1968, 70% dos empréstimos do Banco Mundial eram destinados a infraestrutura

¹ Esta estrutura sólida que tem a educação como base é constituída por projetos de infraestrutura que visam promover o crescimento econômico através de recursos do Banco Mundial (FONSECA, 2001).

como energia, telecomunicações e transportes. A partir de 1968, o banco muda a sua diretriz para o combate à pobreza por entender que ela impactaria o crescimento econômico nos países em desenvolvimento de maneira mais eficaz.

Essa mudança na forma de atuação não altera a visão dos organismos sobre os principais pilares para a formação de uma estrutura sólida e duradoura, baseados na importância da educação e seus desdobramentos econômicos. É sob esta perspectiva que estes agentes se aprofundam no debate educacional em todas as suas esferas, e de modo geral, começam a enxergar na educação superior uma capacidade de alterar a produtividade por meio da formação de mão de obra técnica.

1.1- O surgimento dos organismos multilaterais

A educação é um bem essencial para formação humana e econômica de uma sociedade. Cidadãos conscientes, críticos e bem instruídos geram efeitos diretos em seu padrão de vida ao construírem um modelo educacional voltado ao atendimento das necessidades do povo, a partir da sua realidade. Esse anseio irá refletir na estrutura econômica, formando bases sólidas capazes de apresentar respostas para as inúmeras transformações culturais, tecnológicas, políticas, científicas pelas quais o mundo passa.

A universidade dentro deste cenário, é um dos segmentos da educação criada para exercer esse papel de difusora do conhecimento tendo como responsabilidade acompanhar e dar respostas à toda essa conjuntura dinâmica.

Molda-se, portanto, o papel que a universidade irá cumprir. Primeiramente, a função de polo máximo de conhecimento que a partir de seus estudos, interfere nas relações humanas, para que se façam melhores escolhas sobre o futuro. Segundo, cabe à universidade o comprometimento com expansão do conhecimento em suas diversas áreas, e a sua ligação com a comunidade para não perder seu papel social pautado na realidade.

Este importante elo que a universidade cria e cumpre, mostra, em certa medida, o peso que a ciência e a busca constante pela evolução em todos os seus níveis exercem sobre a sociedade. A partir desses interesses os

organismos multilaterais passaram a enxergar a educação como sendo um caminho confiável para que se pudesse ter no Brasil, fontes sustentáveis de todo o investimento que fariam no país.

Desta forma, os países em desenvolvimento começam a ser influenciados por esses agentes externos que elaboram documentos e fazem sugestões de condução da agenda educacional nos países.

Organismos como Banco Mundial, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), FMI, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e UNESCO concordam quanto à importância da educação para o desenvolvimento econômico e para crescimento individual. No entanto, essas agências não são convergentes. E quando colocam em prática aquilo que acreditam, as formas de atuação são bem diferentes (BERNUSSI, 2014, pág. 18).

Organizações como o BM, FMI e a OCDE pensam na educação como sendo uma variável econômica, defendendo a ideia de que quanto mais se investe em educação, maior será o seu retorno. Por outro lado, temos organizações como a UNESCO, UNICEF e PNUD que são organizações mais voltadas para o desenvolvimento humano e veem a educação como sendo um instrumento capaz de oferecer grandes contribuições ao indivíduo que possui-la.

Por isso, se faz necessário conhecer brevemente a história dos principais organismos para que a compreensão sob o interesse na educação e nos países da América Latina fique mais clara.

1.1.1- Banco Mundial

O Banco Mundial foi fundado em 1944, após o fim da segunda Guerra Mundial, na Conferência de *Bretton Woods*, realizada nos Estados Unidos. É um organismo multilateral de crédito, composto atualmente por um conjunto de instituições vinculadas entre si como o BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento), a AID (Associação Internacional de Desenvolvimento), CFI (Cooperação Financeira Internacional), o ICSID (Centro Internacional para Resolução de Disputas sobre Investimentos), a MIGA

(Agência de Garantia de Investimentos Multilaterais) e o GEF (Fundo Mundial para o Meio Ambiente).

Criado em meio ao pós segunda guerra, o Banco se tornou um dos maiores emprestadores de recursos para as economias em desenvolvimento, ajudando-as a se reconstruir, e, na sequência, para apoiar os projetos que considerava relevante.

A partir da década de 1960, o Banco passa atuar de forma direta na educação, com um alto poder de influência na formulação e condução das políticas educacionais, visando os benefícios que a educação poderia trazer em garantir que os investimentos realizados tivessem retornos positivos na economia.

Nesse mesmo período, com o foco na reconstrução dos países devastados pela guerra, o volume de investimento em infraestrutura teve um significativo crescimento, principalmente nos setores ligados a energia e transporte (ALVES, 1999 p.91). Os investimentos relacionados à educação feitos pelo Banco eram integrantes dos investimentos em infraestrutura física, como por exemplo, construção e reforma de escolas, até 1968 vinte e três países haviam tomados empréstimos que totalizavam US\$ 163 milhões para vinte e cinco projetos no setor de educação, projetos esses de construção de escolas e de formação técnica (BERNUSSI, 2014, p. 40).

A importância estratégica do Banco aumentou a partir da década de 1970, principalmente para os países da América Latina, sob a presidência de Robert McNamara que altera a característica do Banco e passa a considerar uma carteira de empréstimos mais diversificada, capaz de abranger a área social.

Sobre isso Coraggio afirma que,

O Banco Mundial está fortemente comprometido em sustentar o apoio à Educação. Entretanto, embora financie na atualidade aproximadamente uma quarta parte da ajuda para a educação, seus esforços representam somente cerca de meio por cento do total das despesas com educação nos países em desenvolvimento. Por isso, a contribuição mais importante do Banco Mundial deve ser seu trabalho de assessoria, concebido para ajudar os governos e desenvolver políticas educativas adequadas às especificidades de seus países. O financiamento do Banco, em geral, será delineado com vistas a influir sobre as

mudanças nas despesas e nas políticas das autoridades nacionais. (apud TOMMASI; WARDE; HADDAD, 1998, p. 75)

É neste período que este organismo se aprofundou em projetos de combate à pobreza e à desigualdade, por entender que eles poderiam ser prejudiciais ao crescimento econômico, ao se afastarem de conceitos ligados ao desenvolvimento humano como a promoção dos direitos básicos universais, educação emancipadora e a formação para a cidadania, investindo apenas na retórica econômica.

[...] o Banco vem formulando diretrizes políticas para o setor social, as quais são consideradas no quadro mais amplo do projeto econômico que articula junto aos países. Desse modo a educação passa a ter uma função política específica nas diferentes fases da cooperação técnica, segundo a evolução do projeto econômico do Banco. Esse conjunto de políticas é suportado por princípios retoricamente humanitários de equidade, combate à pobreza e de autonomia local (FONSECA, 1998, p. 63).

Segundo Alves (1999 p.101), o Banco Mundial é a instituição que possui um banco de dados com todas as informações sobre as experiências educacionais e documentos sobre os problemas nos países com os quais ele tem vínculo. Isso permite que este organismo possa atuar com mais conhecimento de causa, mediante formulações de projetos políticos, programas e reformas que os países deverão incorporar para controle sobre a performance e avaliar se o país é ou não merecedor de uma concessão de empréstimo junto ao órgão.

O Banco Mundial na década de 1980 assumiu um importante papel de prestador para as economias da América Latina. Em contrapartida, propunha intervenções na condução da política e até mudanças na legislação. Dessa forma, passou “a exercer amplo controle sobre o conjunto das políticas domésticas, sendo peça-chave no processo de reestruturação desses países” (SOARES, 1996, p. 21).

As propostas de intervenções feitas pelo Banco Mundial perpassavam em mudanças na condução da política educacional. Para a educação básica o

Banco orienta que ela seja priorizada pelo Estado, mas para a educação superior sua orientação é que sejam praticadas diversas ações de parcerias entre o público e privado, defendendo a ideia de que os agentes de mercado sejam os protagonistas desse segmento.

Assim, desde os anos 1980 a educação superior perdeu prioridade na política educacional do BM, e em vários países do mundo sofreu severos cortes e mudanças afinados com as diretrizes propostas por aquele, o qual financiaria um grande número de projetos e estudos visando a reduzir os gastos com o ensino superior público e otimizar sua “eficiência interna”, isto é, adotar práticas de gestão empresarial, ao mesmo tempo abrindo espaço para o crescimento do setor privado. (SIQUEIRA, 2004, p. 50-1).

Este tipo de orientação feito pelo organismo irá conduzir toda a orientação política feita aos países no debate educacional, impactando significativamente a década de 1990, tendo como resultado a intensificação da presença do setor privado na educação.

O Banco Mundial entra na década de 1990 como o maior órgão financiador de projetos educacionais. Esta posição se consolida na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtiem na Tailândia, que foi organizada como forma de envolver a participação de organismos multilaterais, organismos governamentais, bilaterais, não governamentais e privados.

O resultado dessa conferência é a aprovação do comprometimento dos 155 governos que a subscreveram, em assegurar a oferta de uma “educação básica de qualidade a crianças, jovens e adultos” (Shiroma, Moraes e Evangelista, 2002, p. 57). Além disso, permitiu ao Banco Mundial reafirmar sua posição no combate à redução da pobreza e inclusão social, ao mesmo tempo em que fazia os programas de ajustes estruturais nos países periféricos.

O foco na difusão da educação básica não se daria de maneira igualitária e universal. O objetivo era ampliar a oferta de ensino de maneira diversificada, com foco maior na população pobre, uma vez que “a pobreza pode gerar um clima desfavorável para os negócios” (Leher, 1999, p. 26), deste modo, a educação passa a ser um tema de cooperação a nível internacional.

Para realização dos objetivos os governos deveriam planejar suas ações em prol da educação básica, para assim, conseguir diminuir as altas taxas de pobreza, se tornando o eixo central de toda a política. Em contrapartida, para a educação superior o financiamento deve ser concentrado em ações com foco na eficiência e na eficácia do gasto público, ou seja, os governos devem “poupar” seus recursos com a educação superior e complementá-los com parcerias de instituições privadas.

Essa orientação do Banco Mundial para a educação reconfiguraria todo o cenário da política educacional uma vez que no caso brasileiro, desde as ações da MEC-USAID durante a ditadura civil militar, as orientações já estavam na direção da necessidade de parcerias privadas para a educação. No cenário atual, com a difusão das políticas neoliberais, esse modelo de parceria público privada encontra cenário perfeito para a sua consolidação.

Em 1994, o Banco Mundial lança o documento *La Enseñanza Superior – Las Lecciones derivadas de la experiencia*, que aponta quatro orientações-chaves a serem adotadas nos países em desenvolvimento para a promoção da educação superior, são elas:

- Fomentar la mayor diferenciación de las instituciones, incluido el desarrollo de instituciones privadas
- Proporcionar incentivos para que las instituciones públicas diversifiquen las fuentes de financiamiento, por ejemplo, la participación de los estudiantes en los gastos y la estrecha vinculación entre el financiamiento fiscal y los resultados
- Redefinir la función del gobierno en la enseñanza superior
- Adoptar políticas que estén destinadas a otorgar prioridad a los objetivos de calidad y equidad (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 4).

A primeira orientação do Banco feita aos países consiste em melhorar a qualidade dos investimentos da educação superior, pois, segundo o próprio Banco Mundial, os países possuem um alto custo e baixa produtividade que as universidades tradicionais possuem. Deste modo, uma maior diversificação proporcionaria uma concorrência capaz de fazer com que as universidades

aloquem melhor seus recursos, ampliando a sua oferta no número de vagas, com pouco ou quase zero de recurso oriundos do Estado.

A segunda orientação defende a extinção do ensino superior gratuito cobrando principalmente daqueles alunos que após o término do curso, iriam auferir maiores rendas. A pesquisa e o desenvolvimento científico da universidade deveriam estar atrelados ao setor produtivo, dado que para a universidade garantir maior financiamento junto ao governo, deverá ser levada em conta a qualidade das propostas oferecidas ao mercado, independente do caráter da instituição ser pública ou privada.

A terceira diz que o governo deve isentar-se totalmente do papel de financiador das instituições de ensino superior e passar a regulá-las, controlando, avaliando, proporcionando a flexibilização de normas para que a iniciativa privada tivesse espaço para sua expansão. Esta orientação é baseada na concepção de que o investimento em educação superior não garante retorno social como acontece nos investimentos em educação básica que é assegurado o retorno social. “Essas evidências são extensamente usadas para desencorajar o investimento público em educação superior e para concentrar, quase que exclusivamente, os investimentos na educação primária” (TILAK, 2003, p.4).

Ainda segundo Tilak:

[...] as políticas do Banco Mundial vêm, há muito tempo, desencorajando os investimentos em educação; o uso incorreto de estimativas de taxas de retorno [...] as condições econômicas adversas prevalentes em vários países em desenvolvimento, após as políticas de ajustes estruturais, são algumas das razões para o abandono do ensino de terceiro grau. Tal abandono também é consequência das premissas, apoiadas em poucas evidências empíricas, de que o ensino superior não tem efeito significativo sobre o desenvolvimento econômico, redução da pobreza e indicadores sociais de desenvolvimento nos países em desenvolvimento. Tal visão contribui significativamente para o ensino universitário ser negligenciado pelas organizações internacionais e pelos próprios países em desenvolvimento (TILAK, 2003, p.1).

A quarta orientação do Banco Mundial destina ao governo a função de credenciar todas as Instituições de Ensino Superior (IES), avaliar e fiscalizar seu

desempenho de modo que garanta uma qualidade mínima para o funcionamento destas instituições.

Conforme Sguissardi (2000, p. 15) “as premissas da análise econômica do tipo custo/benefício norteiam as principais diretrizes do Banco para a reforma dos sistemas de educação superior: priorizam-se os sinais do mercado e o saber como bem privado”.

Em 1998, o Banco Mundial lança mais um documento “*Financiamiento y gestion de la enseñanza superior: informe sobre los progresos de las reformas en el mundo*”, este documento faz um balanço das reformas implementadas no países entre 1994 e 1998, no qual aponta que grande parte dos países durante este período já as colocaram em curso.

A iniciativa privada neste documento segue sendo o agente principal da oferta do ensino superior para ao Banco Mundial, enfatizando cada vez mais “que em quase todo o mundo têm adquirido o capitalismo de mercado e os princípios da economia neoliberal” (BANCO MUNDIAL, 1998, p.4).

Ainda sobre estas características o Banco Mundial escreve em seu relatório:

La enseñanza superior responde a muchas de las condiciones identificadas por Barr como características de un bien privado, que se puede supeditar a las fuerzas del mercado. En primer lugar, la enseñanza superior no se puede tratar como un bien estrictamente público. Esto se debe a sus condiciones de competitividad (oferta limitada), excluibilidad (a menudo se puede obtener a cambio de un precio) y rechazo (no es requerida por todos), características todas ellas que no responden a las de un bien estrictamente público', sino más bien a las de un bien privado. En segundo lugar, los consumidores de enseñanza superior están razonablemente bien informados y los proveedores están a menudo mal informados condiciones ideales para el funcionamiento de las fuerzas del mercado (BANCO MUNDIAL, 1998, p. 3-4).

As diretrizes deixadas neste documento retomam alguns elementos do relatório de 1994 que diziam que o Estado deve acabar com a gratuidade do ensino superior, incentivar que a iniciativa privada atue de forma mais incisiva

sobre a oferta de ensino, assim como abrandar as regulamentações para que o mercado se sinta encorajado a ampliar seus investimentos na educação.

Nos anos 2000 o Banco Mundial revê a sua posição em relação ao papel que a educação superior exerce sobre a sua capacidade de redução da pobreza, publicando o documento *“La educacion superior en los paises en desarrollo: peligros y promesas”*, este documento emerge no momento em que os países já estão colocando as orientações compostas nos relatórios de 1994 e 1998.

A partir de los años ochenta, muchos gobiernos nacionales y donantes internacionales han otorgado a la educación superior una prioridad relativamente baja. Un análisis económico superficial, y a nuestro juicio equivocado, ha contribuido a la noción de que la inversión pública en universidades y otras instituciones de nivel superior brindan bajas tasas de retorno en comparación con las inversiones en establecimientos de educación primaria y secundaria (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 11).

Em todos os documentos descritos, o Banco Mundial ressalta o papel e a importância do mercado, porém agora o Estado não é mais visto como um agente secundário, destacando relevância para a estruturação do setor de ensino superior.

Sobre isso, o Banco Mundial destaca:

Los mercados requieren lucro y ello puede hacer que se vean excluidas ciertas funciones y oportunidades educativas importantes. Las ciencias básicas y las humanidades, por ejemplo, son esenciales para el desarrollo nacional. Es muy probable que no estén suficientemente financiadas, a menos que sean estimuladas activamente por líderes en educación que tengan imaginación y recursos suficientes y variados para comprender esta problemática. Los gobiernos necesitan desarrollar un nuevo rol como supervisores, más que como conductores de la educación superior. Deberían concentrarse en establecer los parámetros según los cuales puedan lograr su cometido, permitiendo que las soluciones específicas surjan de la creatividad de los profesionales de la educación terciaria (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 13).

Vale destacar, que por mais que o órgão tenha reconhecido a importância do Estado na construção da pauta educacional, em nada se altera a sua lógica de enfatizar o setor privado como principal responsável da demandada por ensino, pois, o Estado é tido apenas um agente regulador que incentiva a competição e o investimento privado na educação.

Estas políticas feitas pelo Banco Mundial, influenciaram diversas medidas na pauta educacional brasileira, fazendo com que as orientações dadas pelo órgão se tornassem a espinha dorsal de toda a construção da agenda da educação superior durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, que incorporou estas medidas e intensificou o surgimento do mercado privado na educação conforme será descrito na seção abaixo.

1.1.2- UNESCO

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) é uma agência pertencente à Organização das Nações Unidas (ONU), criada em 1945, no pós segunda Guerra, visando promover a paz e os direitos humanos através da cooperação intelectual e moral entre os seus países membros, ajudando-os a buscar soluções de problemas que os impedem de se desenvolver.

Em seus textos de fundação, é possível identificar seu comprometimento com a difusão e propagação da paz, educação e direitos humanos, para que, então, as sociedades possam promover de maneira real a dignidade do ser humano, princípio fundamental dos direitos humanos.

A condução de suas políticas nos países membros tinham como base três orientações chaves. O primeiro era a educação, este organismo visa o estabelecimento de uma educação universal como um direito fundamental; o segundo consistia em captar mais recursos para o desenvolvimento científico e tecnológico dos países membros; o terceiro, seu comprometimento e busca com o desenvolvimento e os direitos humanos.

[...] contribuir para a paz e para a segurança, promovendo a colaboração entre as nações através da educação, da ciência e da cultura, para fortalecer o respeito universal pela justiça, pelo estado de direito e pelos direitos humanos e liberdades fundamentais, que são afirmados para os povos do mundo pela Carta das Nações Unidas, sem distinção de raça, sexo, idioma ou religião. (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, 2002)

A partir da década de 1960 a Unesco declararia a educação como sendo a sua maior preocupação. Sendo assim, começa a promover uma série de congressos que definiriam os rumos da sua expansão internacional e consolidaria a sua atuação em conjunto com outras organizações, com destaque para o Banco Mundial como sendo o responsável por seu financiamento.

A Unesco tinha se convertido no principal mediador entre as demandas de financiamento internacional dos países em vias de desenvolvimento e os recursos para o desenvolvimento então disponíveis para os governos ocidentais através das Nações Unidas, os programas bilaterais de ajuda e o Banco Mundial. (2007, p. 109; nossa tradução)

A partir da década de 1970, a Unesco é afetada pela crise mundial e é obrigada a realizar diversos ajustes dentro da sua estrutura. Seu orçamento é cortado pela metade, impedindo a concretização de diversos programas da agência. Devido ao processo de instabilidade financeira vivida pela Unesco, ela foi mudando seu posicionamento ideológico de uma agência voltada para o desenvolvimento humano, tornando-se uma agência preocupada com o viés do desenvolvimento vinculado à educação. Segundo Mundy, “cada vez mais, o compromisso fundacional da Unesco com a educação como direito básico universal ia se imbricando mais profundamente na linguagem do planejamento nacional e da modernização econômica” (MUNDY, 2007, p. 110; nossa tradução).

Com a crise financeira a Unesco deixaria de ser a principal agência de atuação na esfera da educação, abrindo espaço para os bancos internacionais, dentre eles o Banco Mundial, que se tornaria o maior financiador de projetos educacionais nos países em desenvolvimento.

1.2- Os organismos multilaterais e a educação superior brasileira

A presença dos organismos multilaterais na educação superior trouxe inúmeras modificações no modo como a educação passou a ser pensada e abordada nos países em que esses órgãos exercem influência.

A partir da década de 1960, esses organismos começaram a financiar projetos de educação nos países em desenvolvimento. Esses projetos visavam à criação de uma mão de obra qualificada que fosse capaz, posteriormente, de sustentar e aprimorar os investimentos em infraestrutura que os organismos faziam nos países principalmente o Banco Mundial.

Estes projetos eram apresentados aos países por meio de assessorias técnicas, condicionamentos de políticas, definição de prioridades concedidas a objetivos específicos e da formação sistemática de quadros técnicos e políticos, integrantes de Organizações não Governamentais (ONGs), professores e estudantes dos cursos oferecidos desde 1955 pelo Instituto Banco Mundial (VIOR e CERRUTI, 2015 p. 115).

No Brasil, as influências destes organismos apareceram através de contratos de cooperação no ensino superior que ficaram conhecidos como “Acordos MEC-USAID” (Arapíaca, 1982. p. 133-135). Estes acordos visavam à criação de capital humano², nos quais o gasto era dirigido para a promoção de uma educação técnica e profissional capaz de responder aos anseios do mercado que enxergava na educação uma fonte segura para o desenvolvimento econômico e para o aumento de produtividade, e por sua vez, o aumento do lucro, algo que por muito tempo tornou-se atraente para a comunidade internacional.

² Os grandes teóricos sobre a Teoria do Capital humano foram Gary Becker (1962) Theodore Schultz (1961), ambos introduziram o debate sobre a relação da educação para o crescimento e desenvolvimento econômico, além de introduzir o debate onde se coloca a educação como um setor chave de desenvolvimento nacional. Suas ideias foram influenciadas por economistas clássicos como Adam Smith e John Stuart Mill, que já apontavam para a educação como um elemento de produção de bem estar, integrante do Capital.

Assim, a educação como base do desenvolvimento econômico foi tornando-se algo cada vez mais sólido e fundamental para a matriz econômica, sendo capaz de promover transformações sociais.

Uma das grandes dificuldades em se avaliarem os impactos de investimentos em educação advém do fato de que estes não apenas influenciam as condições de vida daqueles que se educam (efeitos privados da educação) mas, também, geram uma série de externalidades sobre o bem-estar daqueles que os rodeiam. Do ponto de vista privado, a educação tende a elevar os salários via aumentos de produtividade, a aumentar a expectativa de vida com a eficiência com que os recursos familiares existentes são utilizados, e a reduzir o tamanho da família, com o declínio no número de filhos e aumento na qualidade de vida destes reduzindo, portanto, o grau de pobreza futuro. No entanto, acreditamos que as externalidades geradas pela educação podem, em geral, superar em grande medida os seus efeitos privados (Barros e Mendonça, 1997, p.1)

No final da década de 1970, a ênfase desses organismos na educação ainda era bastante centrada nos processos internos da modernização nacional, Por isso, enraíza nos países a ideia de uma educação produtivista. O Banco Mundial se torna o maior “apoiador” dos projetos educacionais na América Latina, conforme se pode observar na Tabela 1.

Tabela 1 – A expansão do multilateralismo educacional – 1965-1990 (em milhões de US\$ constantes de 1994).

	1965	1970	1975	1980	1985	1990
1. Ajuda bilateral (países da OCDE)	3.412,5	3.628,8	4.038,1	5.962,4	4.569,9	4.073,4
2. Empréstimos educacionais do BM.	230,3	409,5	636,9	772,9	1.785,3	1663,6
3. UNESCO						
A) Orçamento regular total	329,1	355,1	469,8	532,7	721,4	423,8
B) Programas Educacionais	79,2	114,0	162,2	137,0	169,3	81,7
C) Apoio extra para programas educacionais	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	83,3
Unicef	Nd	51,8	71,1	60,4	62,3	63,8

Nd: não disponível

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Mundy (2007).

No final desse período, os organismos multilaterais eram fortemente influenciados por medidas de reformas setoriais e estruturais, que irão caracterizar e orientar a condução da política na década de seguinte.

O cenário externo começa a entrar em declínio quando o mundo é fortemente atingido por uma crise que, para os países da América Latina, trouxe sérias consequências para o desenvolvimento, mudando totalmente os rumos das políticas educacionais no período.

Segundo Mundy (2007), a década de 1980 é marcada pela ascensão de novas formas de multilateralismo de caráter mais disciplinador e defensivo, fazendo com que novos agentes entrem no debate da educação e de suas diretrizes políticas. Esta mudança de caráter não ocorre de forma aleatória, pois os países da América Latina estavam sofrendo com os efeitos da crise que assolava o mundo. O choque do petróleo, em 1973, trouxe uma série de consequências para o capitalismo mundial, deixando diversos países em condições extremamente difíceis. Após contrair dívidas a juros baixos no mercado internacional, nos momentos nos quais havia grande disponibilidade de recursos, os países, principalmente os latino-americanos, se encontraram em uma situação desconfortáveis, quando o Banco Central americano (Federal Reserve) elevou a taxa de juros, deixando-os altamente endividados (REGO e MARQUES, 2013 p.136). Estes países ao verem suas dívidas externas simplesmente aumentarem em proporção nunca vista antes, começaram a decretar moratória, como foi o caso do México em 1982.

Para os organismos multilaterais, o cenário de crise gerado pelo endividamento dos países em desenvolvimento acarretou uma mudança de postura, fazendo com que passasse a atuar como administradores das crises dos países devedores, na medida em que precisavam garantir os interesses dos credores dos empréstimos efetuados.

Nos anos 80, a eclosão da crise do endividamento abriu espaço para uma ampla transformação no papel até então desempenhado pelo Banco Mundial e demais organismos multilaterais de financiamento. Estes passaram a figurar como agentes centrais no gerenciamento das precárias relações de crédito internacional e o banco Mundial ganhou importância estratégica na reestruturação econômica dos países em desenvolvimento por meio de programas de ajuste estrutural. De

um banco de desenvolvimento, indutor de investimentos, tornou-se o guardião dos interesses dos grandes credores internacionais, responsável por assegurar o pagamento da dívida externa e por empreender a reestruturação e abertura dessas economias, adequando-as aos novos requisitos do capital globalizado (SOARES, 1996, p.20-21).

Com esse novo papel o orçamento dos organismos, a partir de 1985, foi reduzido conforme os dados apresentados na Tabela 1, fazendo com que os projetos educacionais e outras políticas sociais tivessem drásticos cortes. Dessa forma, o Banco Mundial e o FMI atuaram como os principais bancos de empréstimos para países endividados, influenciando mais incisivamente na formulação e na orientação de políticas internas sendo que muitas dessas orientações se tornaram condicionalidades para a obtenção de novos empréstimos (SOARES, 1996, p. 21).

Devido ao endividamento dos países, esses organismos propuseram um programa de ajustamento para a América Latina que serviria como um receituário composto por dez medidas políticas: disciplina fiscal; reordenamento nas prioridades dos gastos públicos; reforma tributária; liberalização do setor financeiro; manutenção de taxas de juros competitivas; liberalização comercial; atração de investimentos diretos estrangeiros; privatização das empresas estatais; desregulamentação da economia e proteção aos direitos autorais (ALVES, 1999 p.44).

Do ponto de vista ideológico, esses ajustes estruturais significaram a consolidação dos interesses do grande capital sobre os países latino-americanos, mostrando, com isso, a dependência e vulnerabilidade desses últimos com relação às decisões que lhe seriam de interesse.

Nunca é demais esclarecer que o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional são instituições financeiras guardiãs dos interesses do capital e não entidades filantrópicas. Os seus diretores executivos são membros dos países capitalistas avançados e as duas instituições estão desenvolvendo, na região, papéis políticos como co-gestores dos governos (ALVES, 2002).

Dentro deste contexto, foram atribuídas ao Banco Mundial e ao FMI as funções de reestruturação neoliberal nos países considerados por eles em

desenvolvimento. Assim, “sem o aval desses dois organismos, todas as fontes de crédito internacional são fechadas” (SOARES, 1998, p.21).

No que tange à educação, as diretrizes propostas no ajuste estrutural serviram como base para que houvesse uma abertura para um forte processo de mercantilização da educação, onde o número de universidades privadas e de matrículas nestas instituições cresceram significativamente em relação às universidades públicas.

O processo de neoliberalização nesse período se encontrava em plano desenvolvimento atingindo não só os países em desenvolvimento, como também os países centrais. Esse novo pensar redefiniu os rumos da condução das políticas públicas e sociais passando a influenciar as decisões políticas deste período. Mas o resultado positivo que se esperava com estas políticas de estabilização, teve o efeito contrário, e ao invés de tirar economias da crise, colocou-as em um maior declínio.

Os países latino-americanos tiveram que assistir suas economias entrarem em um grande colapso com aumento de suas dívidas externas, baixa competitividade e crescimento, incapacidade de pagamentos, aumento da pobreza, aumento dos *déficits* públicos e anulação dos serviços sociais, gerando a década perdida dos anos 80 (SOARES, 1996, p. 23-25).

Sob este cenário os organismos multilaterais sofreram fortes críticas devido à condução e orientação das suas políticas. Assim, estes organismos foram pressionados a mudarem suas posturas ao menos na teoria.

O Banco Mundial lança então a estratégia formulada na expressão “Educação para todos”, o que vem a se tornar o marco da mudança de postura dos organismos multilaterais no período de abertura das economias dos países em desenvolvimento para o mercado mundial.

No entanto, essa estratégia de educação para todos não significou, de fato, uma universalização de maneira igualitária. Para esses organismos, esse mote de “Educação para todos” foi interpretado como uma maneira de diversificar a educação, com foco em especial nas populações economicamente

desfavorecidas, uma vez que “a pobreza pode gerar um clima desfavorável para os negócios”.

Para esses organismos, a educação básica deveria ser garantida integralmente pelo setor público; já o ensino superior deveria ser pensando na eficiência do gasto público, que por sua vez, deveria permitir uma maior flexibilização na oferta de ensino. Essa flexibilização vai dar início ao debate, na década de 1990, sobre a intensificação da privatização do ensino superior, mediante sua forte presença na oferta de ensino, através de parcerias público-privadas.

1.3- As recomendações dos organismos multilaterais para a educação superior brasileira

A forte presença dos organismos multilaterais nas economias da América Latina tem definido e modificado muitas estratégias governamentais ao longo dos anos. Esse tipo de postura, principalmente do Banco Mundial aborda a questão de como as formulações produzidas por estes organismos incidem no debate das políticas públicas, onde, na maioria das vezes, essas formulações se tornam condicionantes explícitos de financiamentos e empréstimos para os países.

Cabe ressaltar, que a aceitação destas orientações por parte dos governos não deve ser interpretada como algo imposto. O protagonismo destes organismos constituído através de um jogo político de interesse, não retira de cena a autonomia e responsabilidade dos Estados nacionais em aceitar estas orientações adaptando-as para as suas especificidades.

(...) não apenas porque cada realidade se encarrega de moldar a proposta mas, porque, de fato, existem margens na sua definição e negociação, margens estas utilizadas em algumas contrapartidas nacionais (e alguns técnicos do BM) e não utilizadas em outras, na medida em que alguns países têm a capacidade de contrapor alternativas próprias e outros não. (TORRES, 1996, p. 127).

No Brasil podemos encontrar as primeiras influências destes organismos na política nacional em meados da década de 1960, nos governos ditatoriais, que trazia em seu cerne a nascente indústria. Isso porque a proposta de desenvolvimento centrado na indústria colocou em debate uma série de inquietações que precisariam ser resolvidas para que se obtivesse um desenvolvimento de forma sustentável.

Sob está análise, gargalos como o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mão de obra especializada em todas as suas esferas, técnicas, tecnólogas e de nível superior, se tornaram um grande impasse para a construção de um projeto nacionalista.

Assim, os governos encontraram no desenvolvimento educacional a saída para resolver grande parte dos seus problemas, pois, com a qualificação da sua mão de obra, poderiam criar benefícios sociais de longo prazo que seriam de grande importância para a sua estratégia de desenvolvimento.

Deste modo, começa a nascer a ideia da Reforma Universitária brasileira, que tinha como objetivo resolver este grande impasse, colocando-a como um setor atrativo para a realização de investimento privado.

Essa reforma teria duas características importantes. A primeira abria a possibilidade de promover a opção de continuar seus estudos, ampliando assim sua formação, estimulando carreiras técnicas e tecnologias, de modo a desenvolver o capital humano, para que pudesse impulsionar o desenvolvimento econômico. A segunda é que atuando no lado social, amenizava a possibilidade de um aumento de espaço por parte da oposição. Eram tempos da ditadura militar e, por isso a diminuição de possíveis demandas sociais eram importantes para a manutenção de quem detinha o poder (MARTINS, 2009, p.19).

Segundo CUNHA (1988), essa reforma implicava a “americanização” da universidade brasileira. Isso foi gestado em um longo processo, não sendo um processo único e muito menos foi imposto por uma conspiração.

“Na busca das determinações do ensino superior, encontrei a subordinação da universidade a empresa capitalista. Não imediata e visível subordinação financeira e administrativa, que tanto se temia. Mais profundamente, a dominância – melhor diria, com Antônio Gramsci, hegemonia - que as práticas do ‘americanismo’, propinas da grande indústria, passam a ter nela: organização e a avaliação da universidade em função da

produtividade, da organização racional do trabalho e das linhas de comando, conceitos essenciais das doutrinas de F. Taylor e de Henry Fayol” (CUNHA, 1988, p.19).

A única saída era ampliar intensiva e extensivamente o número de vagas porém, o momento econômico brasileiro não propiciava fazer um gasto público de grandes proporções³. Florestan (1989, p.106) afirma que a estratégia do governo militar concentrou-se em três pontos.

“A primeira foi preparar uma reforma universitária que era uma anti-reforma, na qual um dos elementos atacados foram os estudantes, os jovens, os professores críticos e militantes. (...) Além disso, a ditadura usou um outro truque: o de inundar a universidade. Simulando democratizar as oportunidades educacionais no nível do ensino de terceiro grau, ela ampliou as vagas no ensino superior, para sufocar a rebeldia dos jovens, e expandir a rede do ensino particular (...) Por fim, um terceiro elemento negativo foi introduzido na universidade: a concepção de que o ensino é uma mercadoria. O estudante não saberia o valor do ensino se ele não pagasse pelo curso. Essa ideia germinou com os acordos MEC-USAID, com os quais se pretendia estrangular a escola pública e permitir a expansão do ensino comercializado” (FLORESTAN, 1989, p.106).

A situação de crise que o Brasil se encontrava foi a justificativa perfeita para concretizar os acordos do Ministério da Educação com a Agência Interamericana de Desenvolvimento. Com esse acordo, o Brasil estreitou seus laços econômicos com os EUA e pode obter uma linha de financiamento para a educação brasileira. A partir de 31 de março de 1965, foram firmados vários contratos de cooperação para o ensino superior que ficaram conhecidos como os “Acordos MEC-USAID”.

Esses acordos partiam do pressuposto de que a educação era essencial para o desenvolvimento econômico e que quanto maior fosse o seu nível de instrução maior seria a sua produtividade.

A ajuda externa teria como objetivo principal reformular/reorientar o sistema educacional brasileiro. Porém, essa “ajuda” tinha como pano de fundo fazer com que o Brasil se adequasse aos interesses da economia internacional,

³ Os gastos públicos federais à educação no regime militar, consultar: Carvalho (2002)

sobretudo aos interesses norte-americanos e das suas grandes corporações. Segundo Romanelli (2000, p. 209).

“A crise serviria de justificativa de intervenção (MEC-USAID), mas não passava de um pretexto para assegurar ao setor externo oportunidade para propor uma organização de ensino capaz de antecipar-se refletindo-a na fase posterior do desenvolvimento econômico.”

A modernização da sociedade brasileira era um dos principais objetivos do governo e para alcançá-la a educação deveria caminhar no mesmo sentido. Os EUA era o exemplo a ser seguido e, por isso, para os governantes não havia nada mais lógico do que seguir o modelo de sucesso norte-americano, que, segundo Cunha:

“A modernização da universidade nessa (re)produzir aqui a ciência internacional (EUA), a ser ensinada segundo padrões de idêntica objetivava categoria, sem veleidades autonomistas”. (CUNHA, 1983, p. 255).

Durante esse período foram feitos vários estudos para propor medidas e iniciativas concretas para reformular o ensino superior brasileiro. Entre elas se destacam as contempladas no documento elaborado pelo professor Rudolph Atcon, no Relatório Meira Mattos que tratou a questão de “segurança nacional”; e no Relatório da Equipe de Assessoria do Ensino Superior que era composta por professores brasileiros e norte-americanos.

Esses relatórios tinham conclusões muito convergentes, o ensino superior não poderia ser concentrado como estava acontecendo, tendo então que sofrer uma forte expansão e a educação superior deveria abordar conteúdos práticos adaptando os conhecimentos para o plano de desenvolvimento nacional.

A partir destes acordos temos na educação brasileira o que Saviani (2008) chama de “concepção produtivista da educação”, esperando-se que esses “investimentos” consigam trazer um ótimo resultado com o mínimo de gastos.

Diante dessa perspectiva, foram dadas às universidades recomendações sobre alguns aspectos funcionais como:

- A criação de departamentos;

- Introdução do ciclo básico;
- O vestibular deve ser de caráter classificatório.

A Equipe de Assessoria do Ensino Superior em seu documento, demonstra a importância de um governo para expandir o número de vagas do ensino superior, estimular a criação de universidades privadas e, em contrapartida, garantir alguns auxílios. Assim, as universidades privadas atenderiam o público com poucos recursos financeiros (Relatório da Equipe de Assessoria do Ensino Superior, 1969, p. 56).

Para apresentar uma proposta definitiva o governo brasileiro criou o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária (GTRU) – e tinha como membros Newton Sucupira e Valnir Chagas - que teve como base ou ponto de partida todos os Relatórios Meira Mattos e o Relatório da Equipe de Assessoria do Ensino Superior, dando corpo ao projeto da “Reforma Universitária” (1968), que teve como propósito “apresentar a forma da universidade brasileira, visando sua eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e formação de recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento do País”. (ROMANELLI, 2000 p.222).

Nesse contexto, é elaborado o projeto de Lei, que fixava as normas para as universidades federais, Decreto-Lei Nº 252/67. A doutrina sistemática para a reforma é baseada na Lei Nº 5.540 de 28 de novembro de 1968⁴, denominada como Lei da Reforma Universitária, baseado em dois princípios que tecnicamente são contraditórios em sua essência: racionalização de recursos e estrutura e a democratização do ensino.

A lei da reforma do ensino superior se baseia no modelo universitário americano. Estrutura o ensino em básico e profissional com dois níveis de pós-graduação – mestrado e doutorado – (Art. 17, b); adota o sistema de créditos, ou seja, de matrícula por matéria e propõe a avaliação em vez de notas por menções. Estas como outras inovações já introduzidas no modelo de Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro para a Universidade de Brasília – dissolução da cátedra (Art. 33 § 1º) e departamentalização (Art. 11), implementação de cursos de pequena duração (Art. 23, §1º), adoção de formas jurídicas múltiplas (Art. 4) – são agora generalizadas para todas as universidades brasileiras. Mantêm-se a unidade de ensino e

⁴ Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5540.htm. Acesso em 20/04/2018

pesquisa (Art. 2) e a obrigatoriedade de frequência do ensino para professores e alunos (Art. 29). (FREITAG, 1980, p. 84-5).

Embora não ficasse claro no relatório elaborado pelo Grupo de Trabalho, ele deu as margens para que posteriormente o ensino superior privado pudesse entrar com mais força no mercado.

Esta última consideração levou a que ainda se mantivesse o sistema de estabelecimentos isolados, atribuindo-lhes, porém um caráter excepcional que fixa, mais uma vez, a Universidade como o tipo natural de estrutura para o ensino superior. Daí, como estratégia de transição, ter-se acolhido e estimulado a formula intermediária proposta pelo Conselho Federal de Educação, na sua indicação nº48/67, de federações de escolas que, “a partir dessa forma unitária de organização, poderão em muitos casos, alcançar a subsistência de universidades e como tais vir a ser constituídas”. (RELATÓRIO da Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior, 1969, p. 27).

A reforma ocorrida em 1968 estabeleceu também como a universidade deve ser organizada. Ela foi dividida em departamentos que congregam as disciplinas de cada curso; a administração deve ser realizada por um reitor que tem a função executiva dentro da universidade; e uma comissão administrativa que é responsável pela coordenação do ensino e da pesquisa sendo que cada departamento fica responsável pela criação e estrutura de seus cursos de graduação, pós-graduação, aperfeiçoamento e especialização.

Ao final dos anos 1970 e particularmente nos anos 1980, a crise econômica que assolou o mundo e principalmente as grandes economias, impactou diretamente o milagre econômico brasileiro, provocando seu esgotamento. Nessa ocasião, a Unicef e o PNUD começaram a ter mais influência como agências dedicadas à educação no cenário internacional. Esses organismos propunham um olhar mais minucioso sobre às “necessidades humanas básicas”, diferente daquele proposto, principalmente pelo Banco Mundial, que enfatizava o impacto da educação na modernização. Sua maior preocupação era oferecer uma gama maior de serviços focados na população pobre (PRONKO, 2015 p.95).

Assim, estes organismos colocam a educação como base fundamental para tudo, incluindo também a preocupação com a questão ambiental. Com isso,

o PNUD entra neste debate preocupado com a questão do desenvolvimento sustentável por entender que a educação é parte integrante da sustentabilidade, sendo ela capaz de promover uma conscientização pública, que torna os indivíduos mais conscientes com a questão do meio ambiente.

Deste modo, tem-se uma clara distinção de interesses entre os organismos. Uns preocupados com o desenvolvimento humano, outros com a modernização econômica.

Na contramão dos relatórios elaborados pelo Pnud e Unicef, o Banco Mundial, no mesmo período começa a incorporar de maneira mais incisiva os seguintes termos: eficiência no gasto público, competência e igualdade de oportunidades. Esses termos irão aparecer em todas as formulações do Banco sobre como deve ser gerida a educação nos países considerados por ele em desenvolvimento.

Em 1987, o Banco Mundial propõe, em seu documento *O financiamento da educação nos países em desenvolvimento: opções de política*, que diante da crise financeira, o Estado deveria revisar as suas prioridades para que pudesse organizar melhor as suas finanças. Para ele, o dinheiro investido em educação primária rende mais do que o investido na educação superior. Por isso, aponta que os países alocaram os recursos de modo não eficiente, na medida em que se destina à educação superior mais recursos do que a ela convém; também aponta a criação de um mercado de crédito como opção de acesso ao ensino superior para os estudantes de baixa renda (VIOR e CERRUTI, 2015 p. 117).

Soma-se a este contexto de estratégias dos organismos multilaterais para educação, um novo cenário mundial, no qual, tem-se uma reformulação na postura do Estado e a abertura das economias em desenvolvimento ao mercado mundial, fazendo com que o rumo da educação fosse alterado.

As reformas sociais, tal qual as políticas seriam vistas como decorrência natural da liberalização econômica. Isto é, deverão emergir exclusivamente do livre jogo das forças da oferta e da procura num mercado inteiramente auto regulável, sem qualquer rigidez tanto no que se refere a bens quanto ao trabalho. Um mercado, enfim, cuja plena instituição constituiria o objetivo único das reformas (BATISTA, 1999, p.11).

Essas alterações foram formalizadas na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada na Tailândia em 1990, e organizada pela Unesco, Unicef, Pnud e Banco Mundial. Com diversos participantes esta conferência aprovou um documento com foco na educação básica e no combate à pobreza produzida pelo sistema capitalista, porque acreditavam que era fundamental:

Aliviar a pobreza externa, manter o capital humano e adaptá-lo às necessidades de um sistema de mercado que contribuem para o crescimento, tanto quanto para a promoção da justiça social como para a sustentabilidade política (LEHER, 1998, p. 101).

Mesmo sendo o foco da Conferência a educação básica, uma das propostas aprovadas no documento propunha a criação de ofertas diferenciadas de ensino. Para a educação superior, isso seria traduzido como o aval para que a iniciativa privada fosse consolidada nos países, sendo ela a responsável por oferecer uma parceria ao setor público na oferta desse ensino.

Nessa Conferência também foi enfatizado propostas de combate à pobreza e das mazelas sociais, combatendo-as através de equidade e eficiência, enraizando o discurso gerencialista na educação e reforçando a privatização em seus documentos.

Desse modo, essas orientações trazidas por estes organismos multilaterais impactaram fortemente a década de 1990, no que tange à educação. Ela foi marcada por um desfinanciamento do setor público e pela ascensão do setor privado.

1.4 - As influências do neoliberalismo na educação

A partir da década de 1990 o mundo estava sendo inundado pelo ideário neoliberal. Estas ideias estavam focadas em dar respostas para as economias em crise de maneira mais efetiva, tornando o neoliberalismo uma alternativa concreta em nível internacional para expansão e reprodução do capital.

As medidas neoliberais colocadas em prática variavam de acordo com o país, mas basicamente o receituário neoliberal segundo Cerqueira consistia em:

a) Aproveitar o momento de recessão econômica, com uma das suas consequências mais dramáticas e socialmente injustas que é o desemprego, para enfraquecer o movimento sindical organizado, levando no todo dessa proposição à perda de vantagens adquiridas e acumuladas ao longo dos anos por parte dos trabalhadores, principalmente, nas décadas 50 e 60 quando da pujança crescente do capitalismo. Estas medidas são consideradas de suma importância, pois contribuirão para a acumulação de capital das empresas, que assim obterão poupança para novos investimentos;

b) O equilíbrio da balança de pagamentos é essencial e, melhor ainda, se houver superávit nas transações comerciais e de serviços, que redundará em mais recursos para as empresas e tranquilidade para o país, consequentemente gerando divisas e disponibilidade financeira para propiciar investimentos básicos em infraestruturas próprias e expansão da iniciativa privada;

c) Retirada da participação do Estado na economia como agente produtivo e em determinadas situações saindo também de funções de regulamentação ou de setores produtivos da economia através de uma política de desestatização. Como exemplo desta prática temos os governos Thatcher:

d) Viabilização das reformas fiscais por parte do Estado, como forma de incentivar os agentes econômicos. Isto significa a redução da taxa sobre os mais altos investimentos, no sentido de fomentar as desigualdades. Desta feita,

e) A redução constante e progressiva dos gastos públicos nas áreas sociais – saúde, educação, previdência, de assistência ao trabalhador desempregado (via seguro desemprego) entre outras. Em síntese, a diminuição do Estado de bem-estar (CERQUEIRA, 2008, p.172-174).

No que se refere ao ideário neoliberal, pode-se dizer, que a diretriz se concentra no modo como articula e exalta o mercado, a concorrência e a liberdade da iniciativa empresarial, deixando em segundo plano o Estado (MARTUSCELLI, 2013, p.22).

A ascensão dessas diretrizes provoca um favorecimento das grandes empresas privadas paralelo a um destaque para o mercado financeiro, pois, este conjunto de práticas visam estabelecer os interesses dos monopólios empresariais. Neste sentido, Cerqueira afirma que existem consequências para a econômica global. Sobre isso o autor escreve:

O movimento do capital financeiro vem beneficiando os grandes grupos multinacionais. No momento em que se transferem para outros países, eles enfraquecem e quebram resistências de toda ordem para penetração e ampliação dos grandes grupos. Assim, percebe-se uma perfeita coerência com a política neoliberal: enfraquecem-se os países do Terceiro Mundo; desarticulam-se os mecanismos de entraves à penetração de multinacionais em áreas e setores reservados; compram-se estatais e empresas de pequeno e médio porte; enfim, ampliando-se o poder da iniciativa privada face ao recuo do Estado (CERQUEIRA, 2008, p.179).

Como ressalta Chesnais, essa ascensão das políticas neoliberais não surgiu por acaso, elas surgiram como um pensar político econômico e estratégico. O apogeu do mercado se deu devido à intervenção e consolidação de repetidas políticas por parte dos Estados capitalistas mais poderosos, como por exemplo, Estados Unidos e Inglaterra, através de uma articulação política que foi a base essencial para que as condições dominantes desse regime fossem criadas. (CHESNAIS, 1997, p.23-24).

No Brasil podemos enxergar traços de medidas neoliberais no início dos anos de 1980 no governo Figueiredo, no governo Collor e consolida-se durante a década de 1990 no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC).

No governo Collor teve início o processo de privatização das estatais. O Brasil abriu a economia para o mercado estrangeiro e os direitos sociais começaram a sofrer inúmeros ataques, as políticas implementadas neste período seguiam fortemente o receituário do Consenso de Washington.

Segundo Filgueiras,

“com o Governo Collor e seu plano econômico, assistiu-se a uma ruptura econômico-política que marcou definitivamente a trajetória do desenvolvimento do Brasil na década de 1990. Pela primeira vez, para além de uma política de estabilização, surgiu a proposta de um projeto de longo prazo, que articulava o combate à inflação com a implementação de reformas estruturais na economia, no Estado e na relação do país com o resto do mundo, com características nitidamente liberais. No entanto, esse projeto, conduzido politicamente de maneira bastante inábil, acabou por se inviabilizar naquele momento” (FILGUEIRAS *apud* GENNARI, 2012, p. 35)

O governo FHC relativizou grande parte das medidas, mas deu continuidade no projeto neoliberal no Brasil. Neste período houve o avanço do setor privado em setores que eram geridos integralmente pelo Estado como saúde e educação. Conforme afirma Harvey (1996), o capitalismo explora todas as possibilidades de obter ganhos visando garantir sua expansão e lucratividade.

A implementação do projeto neoliberal na economia brasileira foi constituída por estratégias políticas, econômicas e jurídicas que visavam retirar o Brasil da crise com medidas conservadoras, mergulhando a sociedade em um projeto ideológico que sustentou toda a construção do projeto neoliberal.

No que tange à educação, neste período temos uma intensificação da articulação entre educação e mercado, ou seja, a profissionalização do ensino e da consolidação do setor privado na educação que entra como “fonte alternativa” de investimento, para que a economia tenha uma flexibilização do modelo educacional.

Libâneo e Oliveira (1998, p. 606) afirmam que:

As transformações gerais da sociedade atual apontam a inevitabilidade de compreender o país no contexto da globalização, da revolução tecnológica e da ideologia do livre mercado (neoliberalismo). A globalização é uma tendência internacional do capitalismo que, juntamente com o projeto neoliberal, impõe aos países periféricos a economia de mercado global sem restrições, a competição ilimitada e a minimização do Estado na área econômica e social.

De acordo com essa lógica o Estado passou a ser um agente secundário no gasto com educação, principalmente com a educação superior. E o setor privado como um agente assumiu todo o papel deixado pelo Estado. Assim, a responsabilidade de expansão do número de universidades, vagas e projetos pedagógicos de ensino passaram a ser geridos pela iniciativa privada.

Para o sucesso da estratégia da educação do setor privado foi necessário que o mercado conduzisse propostas e q as moldasse conforme seus objetivos específicos para então, os ajustes econômicos obterem sucesso fazendo a economia voltar a crescer e a educação tornar-se um elemento crucial nessa estratégia neoliberal de desenvolvimento. E para isso, a centralidade do

processo produtivo e a sua plenitude se configuram através da ampliação do conhecimento científico e tecnológico.

Essa centralidade se dá porque educação e conhecimento passam a ser do ponto de vista do capitalismo globalizado, força motriz e eixos da transformação produtiva e do desenvolvimento econômico. São, portanto, bens econômicos necessários à transformação da produção, ao aumento do potencial científico e tecnológico e ao aumento do lucro e do poder de competição num mercado concorrencial que se quer livre e globalizado pelos defensores do neoliberalismo. Torna-se clara, portanto, a conexão estabelecida entre educação/conhecimento e desenvolvimento/desempenho econômico. A educação é, portanto, um problema econômico na visão neoliberal, já que é o elemento central desse novo padrão de desenvolvimento (LIBÂNEO; OLIVEIRA, 1988, p. 602).

Por conseguinte, ao transformar o setor privado no principal agente condutor da educação, todos os aspectos de uma estrutura de mercado começaram a ser incorporados na estrutura educacional, fazendo com que palavras como eficiência, qualidade, diversificação, gestão e desempenho façam parte do novo pensar da educação, ofertando aos seus clientes um diploma que os permitirá uma melhor posição no mercado de trabalho e o prestígio social.

Em termos gerais, a expansão da educação superior no Brasil, na década de 1990, se referiu muito mais ao crescimento de Instituições de Ensino Superior (IES) privadas do que as Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) públicas (Federal, Estadual e Municipal). Essas instituições privadas buscaram se construir como empresas prestadoras de serviços educacionais fortemente atreladas às demandas do mercado (XAVIER, 2016, p, 22).

Outro elemento trazido da lógica do mercado é a competição, seja ela entre os níveis educacionais dos países entre as instituições e os alunos. Este elemento será o crucial para alavancagem da estrutura mercadológica na educação, uma vez que a partir desta competitividade as instituições visando obterem maiores lucros, começam a investir dentro da sua estrutura para aumentar a captação de alunos.

Existe uma coerência do discurso liberal sobre a educação no sentido de entendê-la como “definidora da competitividade entre as nações” e por se constituir numa condição de empregabilidade em períodos de crise econômica. Como para os liberais está dado o fato de que todos não conseguirão “vencer”, importa então impregnar a cultura do povo com a ideologia da competição e valorizar os poucos que conseguem se adaptar à lógica excludente, o que é considerado um “incentivo à livre iniciativa e ao desenvolvimento da criatividade”. Como afirma André Gorz, para a reprodução da hierarquia nas relações sociais a “produção de perdedores” é tão importante como a promoção dos diplomados. Trata-se de convencer uma significativa parcela dos jovens de que eles são incapazes de ser algo mais do que um trabalhador desqualificado. Seu fracasso passa a ser assimilado não como o resultado de um sistema de ensino, mas de sua própria incapacidade pessoal e social. Por outro lado, trata-se de convencer os “vencedores” de que constituem uma elite, cujo sucesso seria fruto de muito esforço, dedicação e vontade de “vencer”. A elite passa a se justificar a si mesma como camada privilegiada e superior à classe trabalhadora. “As escolas são obrigadas a produzir um percentual de fracassados, para fornecer trabalhadores desqualificados dos quais a economia necessita” (GORZ, 1973, p. 113 *apud* SANTOS; ANDRIOLI, 2008, p.08).

Sob esta lógica o desemprego é visto como uma falta de preparação, de habilidades e de qualificação do candidato, colocando-o como um sujeito que não se adaptou às mudanças da sociedade, sendo o desemprego a consequência deste processo.

A educação como proposta para preparação ou realocação no mercado de trabalho, constitui uma concepção educacional que visa unicamente atender os interesses reprodutivos do capital, deixando de lado a concepção da “educação libertadora” (FREIRE, 1967, p. 101-122), capaz de fazer com que se tenha um desenvolvimento e empoderamento dos indivíduos em diversos aspectos, como o político, social e cultural. Já a abordagem neoliberal provoca um afastamento da Ciência da classe que vive do trabalho.

Desta maneira, a concepção neoliberal traz inúmeros desafios para o projeto educacional brasileiro. Estes desafios vão além da ampliação da quantidade de vagas e instituições, eles perpassam a questão de desenvolvimento científico da nossa sociedade. E com esta preocupação o

Banco Mundial neste período, volta a orientar projetos educacionais no Brasil, carregando todos estes elementos neoliberais no governo FHC.

2 – A expansão do setor privado na educação superior brasileira

A expansão do acesso ao ensino superior no Brasil sempre foi um tema constantemente abordado nas discussões sobre os caminhos para o desenvolvimento nacional. O Estado no início dos anos 1990, se encontrava em uma situação emblemática onde não conseguia dar uma resposta efetiva para a crescente demanda por vagas no ensino superior, ao mesmo tempo que precisava qualificar a mão de obra brasileira para impulsionar o processo de desenvolvimento econômico.

Na década de 1990 com a inundação do ideário de que o mercado seria a solução para resolver os gargalos do ensino superior principalmente em relação à demanda, é que as instituições privadas encontram o cenário perfeito para a sua consolidação. Neste período, os empresários passam a enxergar a educação como um setor que os possibilita obter altos ganhos financeiros ao mesmo tempo em que o Estado expandiria o acesso ao ensino.

Durante o governo de Luis Inácio Lula da Silva houve uma continuidade da política de predomínio do ensino privado em controlar grande parte da demanda de ensino. Porém, este processo ganhou novos elementos com os programas PROUNI e FIES que cumprem um importante papel social e garantem mercado para as universidades privadas. Por isso, este capítulo discute como esse ensino privado se consolida na estrutura educacional brasileira alterando toda a lógica educacional fazendo com que todas as estratégias de ampliação no número de vagas e instituições passe principalmente pela iniciativa privada.

2.1 - A LDB e a consolidação do setor privado na educação superior na década de 1990

O governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) em seu primeiro mandato criou uma equipe coordenada pelo economista Paulo Renato Souza,

na qual, o eixo central da proposta era o papel econômico que a educação exercia como sendo fundamental para o progresso científico e tecnológico.

Esse foco no sistema de ensino superior era considerado importante, pois, acreditava-se que para mudar a estrutura educacional era necessário iniciar uma mudança pelo topo, ou seja, pela universidade, compreendendo que a “competência científica e tecnológica é fundamental para garantir a qualidade do ensino básico, secundário e técnico, assim como aumentar a qualificação geral da população” (CUNHA, 2003, p. 39).

A educação passou a ser pensada neste período como um recurso a ser gerido, que por sua vez, deveria praticar uma administração mais racional de seus recursos, utilização da capacidade ociosa através da abertura de cursos noturnos e no aumento do número de matrículas. As universidades receberam maior autonomia para gerir os seus recursos oriundos do Estado, porém a verba do governo destinada às universidades estariam condicionadas à avaliação de desempenho. Nesta avaliação era medido o número de alunos formados, pesquisas realizadas e serviços prestados, pois, a racionalização dos recursos e o aumento da produtividade da universidade deveria refletir no aumento dos salários dos professores e demais funcionários.

A crítica feita à universidade neste período era que ela tinha um caráter indissociável entre ensino, pesquisa e extensão, perdendo o vínculo com o mercado de trabalho e se tornando ineficiente. Resultado do modelo criado na Reforma Universitária de 1968. Outro resultado da Reforma foi o estímulo à criação de universidades privadas. E para resolver a crise do excedente, as universidades criadas neste período, tinham como objetivo transmitir o conhecimento superior em grande escala, no qual, podemos dizer que desde os governos ditatoriais o setor privado vinha se consolidando nos governos de FHC. A Tabela a seguir, demonstra a expansão no número de matrículas do período.

Tabela 2 – Evolução das matrículas em estabelecimentos públicos e privados no Ensino Superior brasileiro 1970-2000.

Ano	Público		Privado		Total
	Número	%	Número	%	Número
1970	210.613	49,5	214.865	50,5	425.478
1980	492.232	35,7	885.054	64,3	1.377.286
1990	578.625	37,6	961.455	62,4	1.540.080
1995	700.540	39,8	1.059.163	60,2	1.759.703
2000	887.026	32,9	1.807.219	67,1	2.694.245

Fonte: Elaboração própria através dos dados do Censo e Sinopse Estatísticas do Ensino Superior, INEP.

Assim como aconteceu na ditadura civil-militar com os acordos da USAID na década de 1990, estes organismos multilaterais voltaram ao palco no papel do Banco Mundial (BIRD), exercendo uma forte influência na política educacional, apontando que o ensino superior deveria ser mais eficiente e racional.

O resultado deste processo foi a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) nº 9.394/96. E de acordo com Saviani (1998), esta lei abriu o caminho para que reformas pontuais, tópicas e localizadas fossem tramitadas, evitando-se pressões e resistências. O autor ainda destaca um ponto em comum, encontrado em toda a LDB:

“O empenho em reduzir custos encargos e investimentos públicos, buscando, se não transferi-los, ao menos dividi-los com a iniciativa privada e as organizações não governamentais” (SAVIANI, 1998, p. 201).

Com decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997, têm-se a aprovação do mercado do ensino superior, a qual reconhecia a educação como um bem comercializável, que segundo Marilena Chauí, garantiu o espaço do setor privado em detrimento do espaço público dos direitos:

“[...] a reforma encolhe o espaço público democrático dos direitos e amplia o espaço privado não só ali onde seria previsível – nas atividades ligadas a produção econômica – mas também onde não é admissível - no campo dos direitos sociais conquistados” (CHAUÍ, 1999, p. 211)

A mercantilização do ensino superior pode ser contatada em duas situações baseadas nos decretos da LDB, nas quais se entende que o mercado é o órgão regulador do ensino superior, sendo elas: abertura e fechamento de cursos e remanejamento de vagas e na oferta do mesmo.

As universidades através de um estudo de mercado, avaliações internas e etc., poderiam abrir ou fechar turmas e fazer um remanejamento próprio sem a necessidade de ter autorização do órgão regulador do ensino superior.

Outra associação ao sistema de mercado era feita quando os estabelecimentos de ensino superior tornavam público as informações referentes a número de vagas, condições de oferta do curso, e a divulgação dos critérios de seleção para os calouros.

Estas regras estavam centradas na lógica de que o consumidor tinha em mãos informações comparativas entre os diferentes cursos de diferentes instituições, podendo assim, indiretamente “controlar” a qualidade do ensino. Essa lógica é baseada no princípio microeconômico de que consumidores bem informados (com informação perfeita), poderão fazer melhores escolhas.

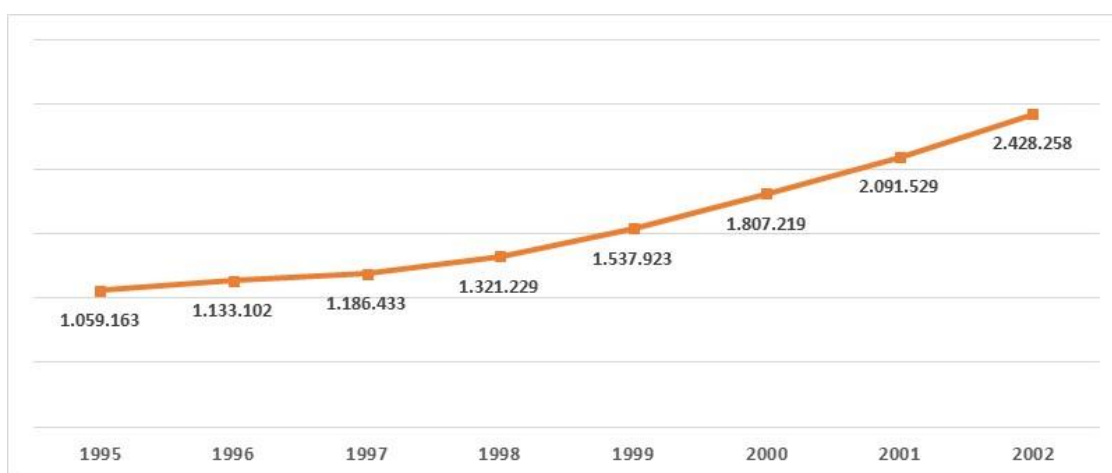
Isso provocou nas instituições o espírito da competitividade entre elas, “ganhando” aquela que conseguisse atrair o maior número de alunos. Porém, essa competitividade não garantia a qualidade do ensino. E sob a ótica do consumidor a escolha é muito heterogênea, com interesses muito variados, o valor da anuidade/mensalidade do curso, a relação candidato por vaga e fatores subjetivos sobre a instituição podendo influenciar a demanda por vagas. Mas, mesmo com estes fatores, a demanda não convergia para as instituições com melhores performances acadêmicas.

A LDB para as instituições de ensino privada alterou categorias institucionais. Até 1997, as universidades privadas poderiam usufruir de isenção de tributação sobre a renda os serviços e o patrimônio. Com a mudança as universidades foram categorizadas em dois blocos: universidades *stricto sensu* e sem fins lucrativos (confessionais, comunitárias e filantrópicas). As universidades que fossem categorizadas como *stricto sensu* perderiam toda a

isenção tributária e facilidades a recursos públicos, por visarem lucro e as demais continuariam com a imunidade tributária.

Desde então, o número de matrículas das universidades privadas teve um crescimento significativo durante o governo FHC, conforme os dados da tabela abaixo.

Gráfico 1 - Número de matrículas no ensino superior em instituições privadas (1995 – 2002)



FONTE: Elaboração própria com base nos dados do Censo INEP.

As universidades privadas colocadas pelo BIRD como sendo um mecanismo mais eficiente de recurso para a expansão do ensino superior brasileiro, se depararam com uma situação difícil quando o poder aquisitivo da sua “clientela” encontrou seu limite (Corbucci, 2002). O baixo crescimento econômico, o desemprego que por sua vez impactou diretamente na renda do trabalhador, deixou as universidades privadas em uma situação crítica.

A relação de candidato por vaga a partir de 1998 começou a cair e o percentual de vagas não preenchidas pelo vestibular nas instituições privadas aumentou neste período, conforme podemos observar na tabela abaixo.

Tabela 3 - Relação de vagas e matriculados (1996 – 2003)

ANO	PÚBLICA				PRIVADA			
	Vagas Oferecidas	Candidatos Inscritos	Ingressos	Vagas não preenchidas (pública %)	Vagas Oferecidas	Candidatos Inscritos	Ingressos	Vagas não preenchidas (privada %)
1996	183.513	1.384.643	166.494	10%	450.723	1.163.434	347.348	30%
1997	193.821	1.425.782	181.859	7%	505.377	1.285.994	392.041	29%
1998	205.725	1.591.283	196.365	5%	570.306	1.266.733	454.988	25%
1999	218.589	1.806.208	210.473	4%	675.801	1.538.065	533.551	27%
2000	245.632	2.178.918	233.083	5%	970.655	1.860.992	664.474	46%
2001	256.498	2.224.125	244.621	5%	1.151.994	2.036.136	792.069	45%
2002	295.354	2.627.200	280.491	5%	1.477.733	2.357.209	924.649	60%
2003	281.213	2.367.447	267.081	5%	1.721.520	2.532.576	995.873	73%

Fonte: Censo de Educação Superior INEP (1996 – 2003). Elaboração própria.

Neste contexto, portanto, as orientações dadas pelos organismos multilaterais afirmavam que o setor privado deveria se responsabilizar com a expansão e oferta de ensino, enquanto o Estado seria um agente regulador, começam a encontrar seus limites estruturais, pois, visto que estas instituições tinham em seu corpo discente trabalhadores que dependiam do seu emprego para continuar seus estudos e que a qualquer sinal de piora da economia, como forma de poupar recurso, largariam ou desistiriam dos estudos.

Assim, o principal agravante dessas universidades foi a capacidade dos candidatos em ocupar as vagas ofertadas por estas instituições, já que grande parte destes candidatos viviam do salário mínimo.

A redução do setor público neste período aprofunda ainda mais o problema pois, não conseguiam absorver esta parcela de estudantes que largavam seus estudos por causa da renda, fazendo com que a relação de candidato por vaga nestas instituições aumentassem cada vez mais.

O problema da crise do excedente, vivida durante os governos militares em que o número de vagas ofertadas para a crescente demanda era pequeno, neste período se inverte: havia vagas existem mais não há estudantes para preenchê-las.

Para resolver este dilema o governo Lula ao assumir a presidência em 2003, iniciou uma série de programas que permitiram a continuidade dessa massiva presença do setor privado na educação, ao mesmo tempo que

alavancou a pauta social de acesso ao ensino superior, conforme discutiremos na seção abaixo.

2.2 - A Reforma da educação superior do governo Lula

Ao assumir a presidência em 2003, o governo de Luís Inácio Lula da Silva carregava consigo características de um governo popular democrático, nas quais, a sociedade criava expectativas muito ambiciosas em relação ao seu governo, em especial no que se referia à educação.

Uma das primeiras iniciativas foi a criação do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), em 20 de outubro de 2003, que tinha como função analisar a situação em que se encontrava a educação superior brasileira e apresentar melhorias no que concerne à sua reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

O relatório final deste grupo intitulado “Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades brasileiras e roteiro para a reforma da universidade brasileira”, foi divulgado extraoficialmente e foi composto por quatro partes enfatizando: ações emergenciais; autonomia universitária; complementação de recursos (financiamento); e as etapas para implementação da Reforma Universitária, como salienta Otranto (2006):

A Reforma da Educação Superior do governo Lula da Silva iniciou, oficialmente, o seu curso com o Decreto de 20 de outubro de 2003, que instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) encarregado de analisar a situação da educação superior brasileira e apresentar um plano de ação visando à reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) [...] O documento é composto de quatro partes, enfocando: ações emergenciais; autonomia universitária; complementação de recursos (financiamento) e as etapas para a implementação da reforma universitária. O texto inicia reconhecendo a situação de crise da educação superior brasileira, em especial das universidades federais, mas atribui o problema à crise fiscal do Estado, sem maiores aprofundamentos de sua origem [...] (OTRANTO, 2006, p.43).

Segundo a análise do GTI, a crise não se restringia apenas às universidades públicas, mas também às instituições particulares, que devido ao seu boom no governo FHC, se encontravam ameaçadas devido a inadimplência. Após este cenário, as soluções apontadas para enfrentamento destes problemas foram: a criação de um programa emergencial de apoio ao ensino superior, especialmente para as universidades federais; uma profunda reforma universitária (BRASIL, 2003).

A reforma mais profunda que este relatório propõe é a ampliação do quadro docente e de vagas, abertura dos cursos de educação à distância, aumento da autonomia universitária e do financiamento. Segundo o GTI, essas medidas “resolveriam” o problema do ensino superior focando na ampliação do acesso.

Esta reforma consistia na expansão do ensino superior, que observava na universidade um papel importante para o desenvolvimento econômico e social. Assim, o governo Lula adotou uma série de medidas para criação e ampliação da oferta do ensino superior.

Estas medidas de expansão não estavam focadas somente no ensino público, a ideia era que o setor privado, através do fomento do governo também expandisse seu acesso.

2.3.1 – A proposta de expansão do setor público: REUNI

A universidade no Brasil sempre teve como um de seus objetivos o desenvolvimento, seja ele humano e/ou científico, para uma melhor qualificação da mão de obra.

A LDB coloca a responsabilidade da educação tanto para o Estado como para as famílias, cabendo ao Estado as seguintes responsabilidades:

“[...] ampliar e qualificar a formação de quadros técnico-profissionais demandados pelos setores de ciência e tecnologia (C&T), educacional, governamental e produtivo, de modo a oferecer ao país os recursos humanos

demandados por um modelo de crescimento econômico que promova a geração de emprego e renda, de natureza redistributiva” (CORBUCCI, 2007, p. 7).

Sob esta perspectiva o governo Lula durante o seu mandato buscou “incentivar” o acesso ao ensino superior, criando o Plano Nacional de Educação (PNE), que visava a ampliação do acesso em todos os níveis de educação superior e maiores investimentos na educação.

Esta fase foi denominada de Expansão I e, compreendeu o período de 2003 a 2007 e tinha como objetivo interiorizar o ensino público, através da expansão das universidades federais, na qual em 2002, contava com 148 campus/unidades e 45 universidades.

Tabela 4 – Evolução no número de instituições Federais.

Ano	Nº de Instituições Federais
1996	57
1997	56
1998	57
1999	60
2000	61
2001	67
2002	73
2003	83
2004	87
2005	97
2006	105
2007	106
2008	93
2009	94
2010	99
2011	103
2012	103
2013	106

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do INEP.

Santos e Almeida Filho caracterizam essa fase, como sendo uma iniciativa do governo com pouco diálogo com as IFES (Instituições Federais de Ensino Superior) e um reconhecimento muito precário de sua autonomia, por

isso, Santos e Almeida afirmam que se trata de um crescimento do tipo “apoio sem autonomia”.

A estratégia predominante baseava-se na implantação de cursos simultaneamente à contratação de docentes e realização dos investimentos necessários. Nessa fase, o financiamento era realizado durante a expansão de atividades da universidade. Os resultados dessa ampliação compreendem iniciativas patrimoniais ou institucionais, com 48 novos campi ou extensões, além de 10 universidades instituídas. (Santos, Almeida Filho, 2008, p. 191)

Estas universidades criadas nesta primeira fase de expansão dariam respostas a forte demanda do interior, descentralizando o ensino. A interiorização proporcionou uma elevação no número de municípios atendidos por universidades federais de 114 para 289, representando um crescimento de 153%.

A segunda fase de 2007 a 2012 consistia em fomentar a expansão do ensino público, porém, enfatizando uma reestruturação do projeto de ensino superior, criando assim o REUNI.

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), foi criado em 2007 através do decreto nº 6096/2007, com objetivo de ampliar o acesso, mas não somente isso. O programa também visava a permanência do aluno no ensino superior.

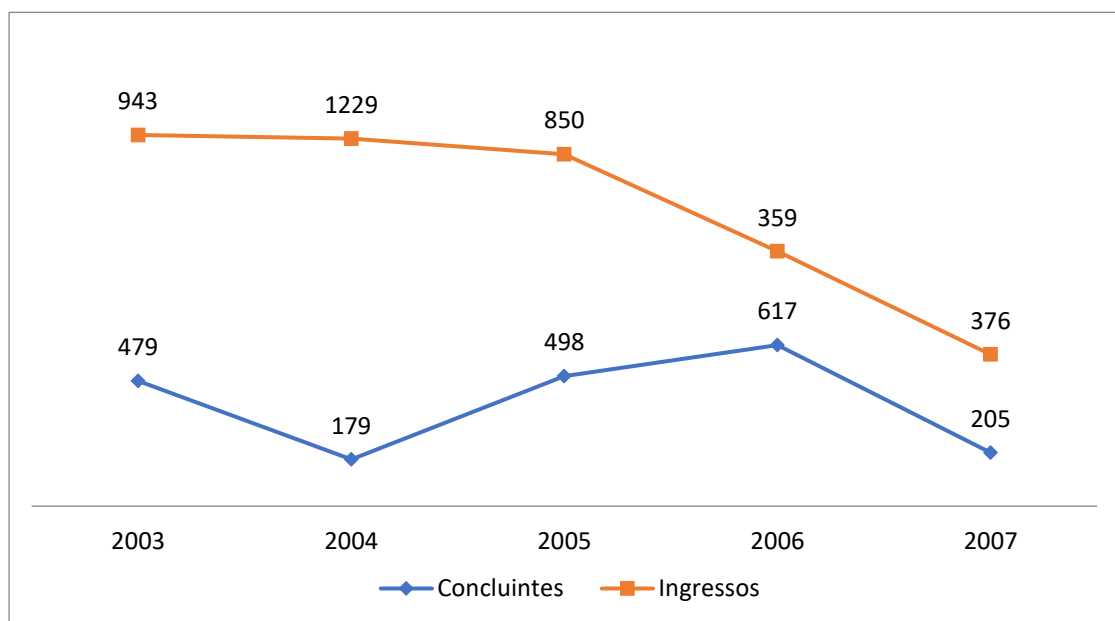
Nos termos do decreto o artigo 1º e parágrafo 1º definem claramente o objetivo do REUNI:

Art. 1º Fica instituído o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI, com o objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais.

§ 1º O Programa tem como meta global a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano.

Com isso, o governo começa a implementar várias medidas na tentativa de retomar a expansão do ensino superior público, incentivando a expansão física, pedagógica, acadêmica das IFES.

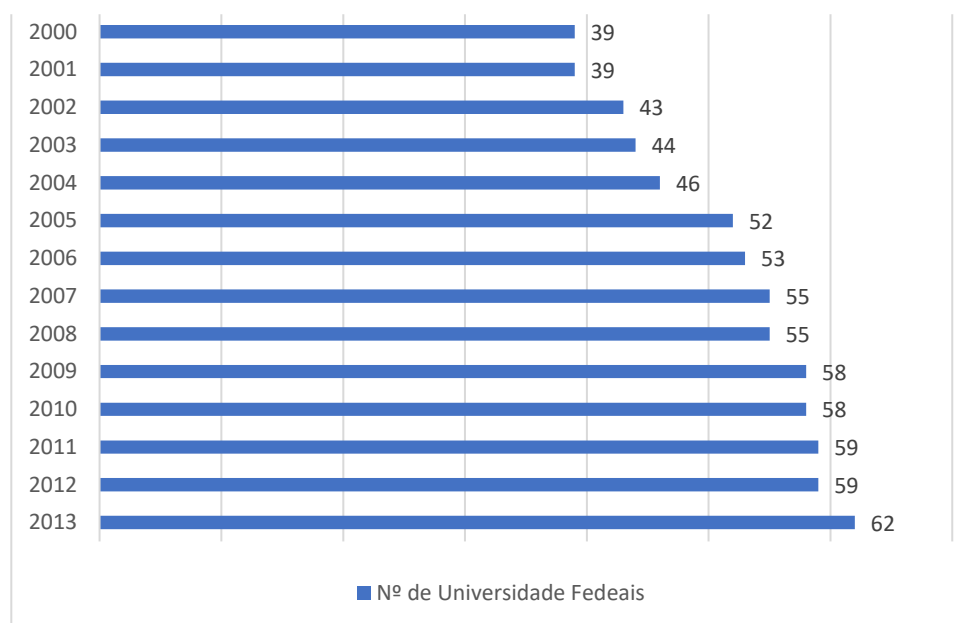
Gráfico 2 - Relação entre ingresso e permanência estudantil das universidades públicas (2003 - 2007).



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do CENSO/INEP.

É importante destacar que esta decisão de aumentar o número de vagas não foi um ato espontâneo, isto foi procedente novamente, de uma pressão social, que lutava pela expansão do ensino superior.

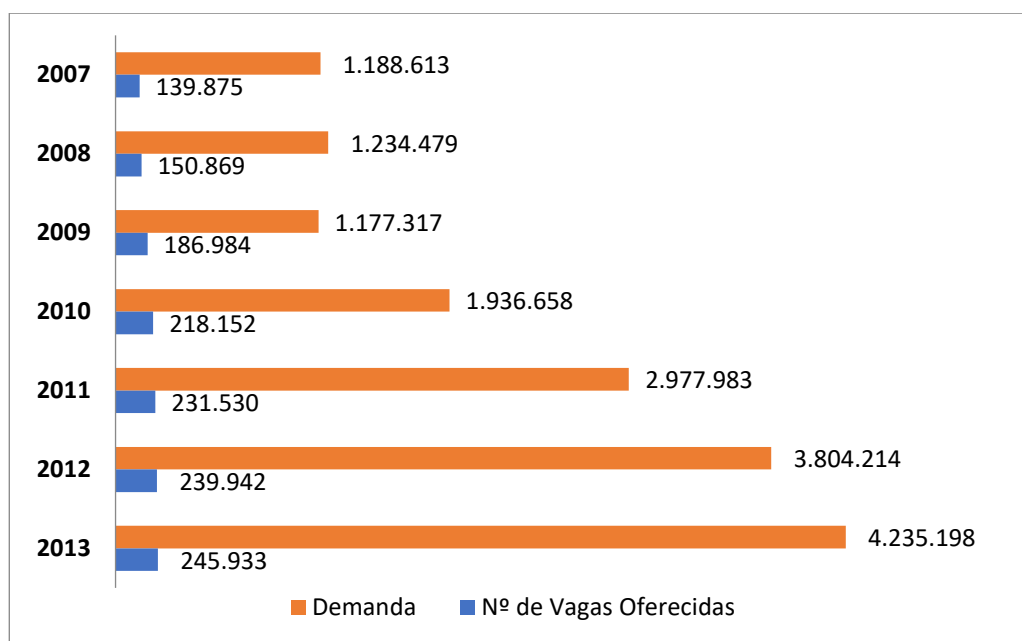
Gráfico 3 - Evolução do número de Universidades Federais (2000 - 2013).



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do CENSO/INEP.

A ampliação no número de universidades consequentemente faz com que o número de vagas, cursos e a relação de permanência também sofram impacto “positivos”.

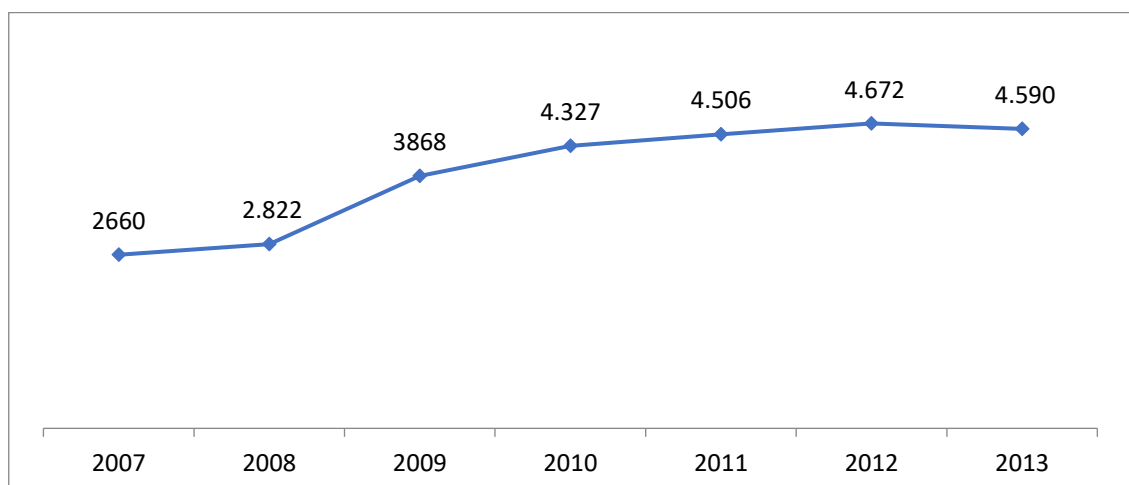
Gráfico 4 - Relação da quantidade de vagas por demanda de acesso ao ensino (2007 – 2013).



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do CENSO/INEP.

Durante o período de implementação e execução do REUNI, tivemos uma ampliação na quantidade de vagas, o que representou um aumento de 176%, mas ao mesmo tempo em que essa quantidade de vagas aumentava, a demanda pelo ingresso ao ensino superior também, chegando a um aumento de 356%. Isso provocou uma pressão enorme sobre o governo que se questionava o real efeito desta expansão no número de vagas.

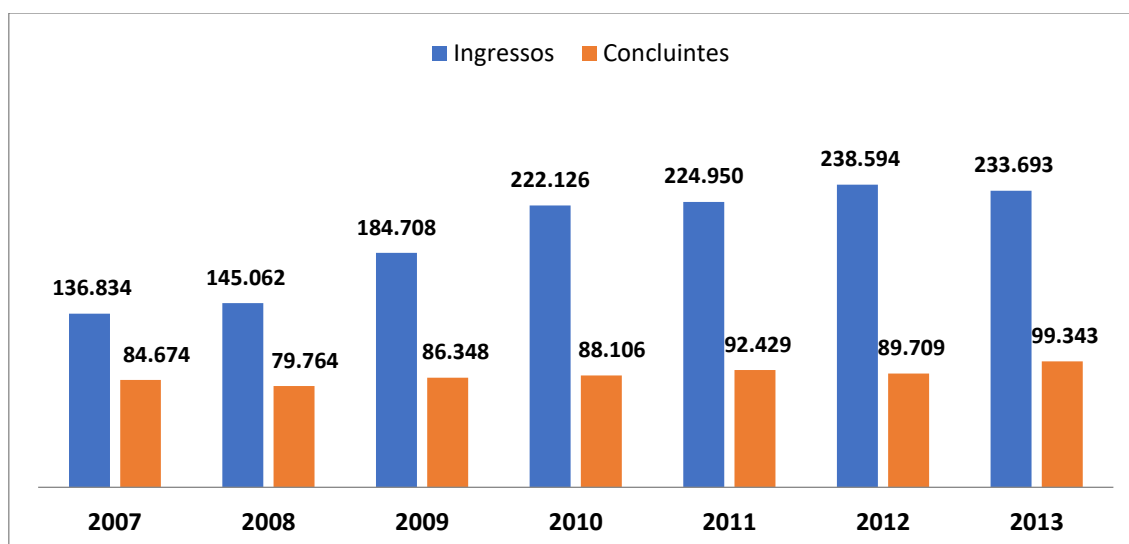
Gráfico 5 - Número de Cursos de Graduação Presenciais (2007-2013).



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do CENSO/INEP.

Outra premissa do REUNI era de criar políticas públicas na tentativa do combate à desigualdade, através da inserção de mais jovens na educação superior garantindo que estes tivessem condições de permanecer na universidade, tentando minimizar a evasão.

Gráfico 6 - Relação de ingressos e conclusão nos cursos de graduação presenciais (2007 - 2013).



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do CENSO/INEP

As universidades que aderissem ao REUNI para conseguir o financiamento tinham que cumprir as metas de expansão e assinar um Termo de Compromisso que ficou conhecido como “Acordo de Metas”.

Este Acordo de Metas consistia em um conjunto de medidas que as universidades deveriam cumprir para que tivessem direito ao financiamento e, caberia à elas elaborar o seu plano de reestruturação e os valores que seriam gastos para realizar este objetivo.

As metas gerais do REUNI são as seguintes:

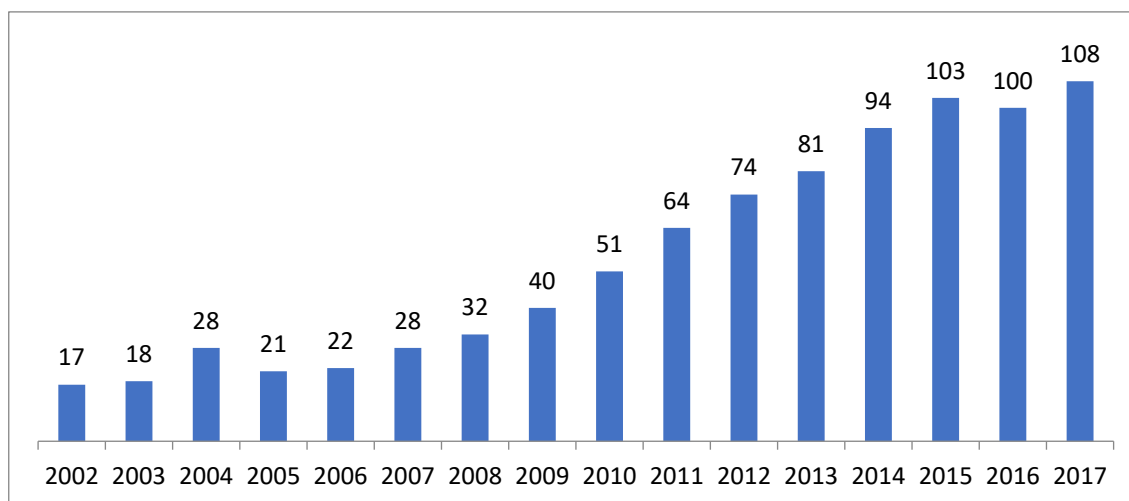
- Necessidade de reduzir a evasão, ocupar as vagas ociosas e no período noturno aumentar o ingresso;
- Mobilidade estudantil, implementando regimes curriculares e titulação que permitam a construção de itinerários formativos, para que os estudantes tenham a possibilidade de fazer o aproveitamento de créditos e permitindo a circulação dos estudantes entre as instituições, cursos e programas de nível superior;
- Revisão da estrutura acadêmica visando a elevação na qualidade do ensino, reorganizando cursos de graduação e atualizando metodologia de ensino/aprendizagem;
- Ofertas de modalidade na graduação diversificada, que não sejam de formação profissional rápida e focada.
- Ampliação na assistência estudantil e na política de inclusão.
- Articulação da graduação com a pós-graduação e do nível superior em geral com a educação básica;

Logo, o plano de reestruturação de cada universidade deveria ser formulado em torno dessas premissas. O financiamento de toda a expansão era custeado pelo Governo Federal, através de subsídios via orçamento, de vinculação de alguns impostos previstos no art. 212 da Constituição Federal de 1988⁵. As instituições também podem receber recursos de emendas parlamentares e recursos próprios.

⁵ Consulte em: < <http://www.jusbrasil.com.br/topicos/10649122/artigo-212-da-constituicao-federal-de-1988>. Acessado em 15/11/2015.

Para que o REUNI fosse bem sucedido o governo deveria então aumentar os recursos repassados, ou seja, o investimento na educação deveria aumentar.

Gráfico 7 – Orçamento do MEC (2001 – 2017), em R\$, bilhões.



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Siga do Senado Federal.

Durante o ano de implementação do REUNI em 2007, tivemos um aumento o orçamento do Ministério da Educação de 27% em relação a ano anterior.

Assim, em relação aos indicadores mostrados temos uma ampliação do ensino superior público, através da ampliação das universidades federais. Contudo, a demanda pelo ensino público ainda é bastante elevada, provocando um grande hiato na quantidade de vagas que estas universidades oferecem e a quantidade de candidatos escritos.

Desta forma, o setor público não foi capaz de garantir acesso à toda essa demanda de ingresso ao ensino público. E na tentativa de resolver ou minimizar essa deficiência, o governo Lula criou parceiras com a iniciativa privada, incentivando para que estes estabelecimentos recebessem os cidadãos de baixa renda com bolsas de estudos e em troca a universidade teria isenções fiscais.

2.3.2 – A proposta de expansão do setor privado: PROUNI

A grande proposta da Reforma Universitária é o programa Universidade Para Todos (PROUNI), na qual, o governo visava expandir o número de ingressos na universidade, preenchendo a capacidade ociosa das universidades privadas com alunos de baixa renda, e assim, “acalmava” as pressões populares que pressionavam o governo pelo acesso à universidade. E em contrapartida, não precisava ampliar o gasto público na construção de novas universidades pois, utilizaria da capacidade instalada do setor privado. Ou seja, “seria a edição de medidas que, a um só tempo, supririam a necessidade de ampliação da rede de ensino superior e não implicariam gastos para a União” (MANCEBO, 2004, P.80).

Além do PROUNI, a Reforma Universitária também propunha a ampliação do número de vagas na universidade federal através do REUNI e a implementação de Cotas nas federais para estudantes de escolas públicas, negros e indígenas.

O PROUNI foi criado em 2004 em um contexto em que a taxa de inadimplência e desistência das universidades privadas sofria um forte aumento colocando-as em uma situação de incerteza e desconforto.

Este cenário ameaçado pelo excesso de vagas não preenchidas fez com que as universidades privadas enxergassem no Prouni a possibilidade de “fuga para frente” (CARVALHO 2005).

Essa ociosidade nas vagas ocorria pelo fato da classe trabalhadora não possuir recursos financeiros suficientes para arcar com os valores das mensalidades nos cursos de graduação, que além do efeito financeiro negativo, concomitantemente, fazia com que os jovens não tivessem em suas perspectivas acerca de futuro o acesso à universidade, pois já sabiam que enfrentariam a barreira financeira. Para tentar garantir o acesso no ensino superior, o PROUNI é então considerado uma política social que visa beneficiar estudantes de baixa renda.

O governo então tinha a possibilidade de atuar nos dois cenários políticos: no lado social, atuando diretamente na expansão da oferta de vagas e garantindo um acesso “democrático” no ensino superior promovendo uma política social, capaz de mudar a vida de seus beneficiários. E do lado empresarial, salvando várias universidades privadas que estavam em péssimas situações financeiras, conforme salienta Cury (2005):

Com isso se pretende equilibrar uma situação em que a balança sempre tendeu a favorecer grupos hegemônicos no acesso aos bens sociais, conjugando assim ao mesmo tempo, por justiça, os princípios de igualdade com o de equidade. Além disso, compreendida a melhor escolaridade, elas atendem à dimensão de uma inserção profissional mais qualificada e com isso ancoram em uma base maior de inteligência o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Mas não se pode ignorar um certo risco populista que as políticas diferencialistas podem incorporar.

Implementado em 2005 através do projeto de Lei nº 11.096/05⁶, visando mudar o cenário do número de estudantes matriculados no ensino superior, que segundo os dados da Pesquisa Anual por Amostra de Domicílios, o PNAD (2003), cerca de 13% dos jovens com idade entre 18 a 24 anos estavam matriculados em instituições de ensino superior.

O programa consiste em oferecer bolsas de estudos de 100% para jovens de baixa renda que possuem uma renda per capita de até um salário mínimo e meio e bolsas de 50% para estudantes que comprovem renda bruta mensal de até um salário mínimo e meio.

Para que as universidades sejam incentivadas a ofertar bolsas de estudos o governo permite isenção de tributos como o Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ), Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), que incidem diretamente sobre o lucro, e, Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e para Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS) que incidem diretamente sobre a receita fazendo um contrato de 10 anos com as instituições de ensino superior.

⁶ Consulte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm. Acessado em 01/03/2016.

Tabela 5 - Valor da isenção tributária das universidades privadas – Prouni (2006 – 2016), em R\$, milhões*.

ANO	CSLL	IRPJ	PIS	COFINS	TOTAL
2006	19	46	144	54	263
2007	12	30	23	59	124
2008	53	102	30	139	324
2009	86	149	47	219	501
2010	118	189	56	260	623
2011	78	219	38	174	509
2012	126	273	59	274	732
2013	109	316	57	267	749
2014	62	209	58	270	599
2015	125	395	80	15	615
2016	210	589	85	394	1278
2017	218	611	89	409	1327

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Receita Federal.

Este mecanismo de renúncia fiscal tornou-se um elemento muito importante para o financiamento das instituições particulares de ensino, promovendo a manutenção das universidades que estavam em situação de risco e ao mesmo tempo estimulando a criação de universidades quando a atividade econômica encontrava-se em situação favorável, garantindo também, o nível de atividade educacional nos períodos em que a economia não estava estável, através da redução do seu impacto sobre os custos e despesas inerentes à prestação de serviços.

**Tabela 6 - Desoneração Fiscal frente aos custos por bolsa do Prouni
(2006-2014).**

	Total Tributado	Bolsas Ofertadas	Custo por bolsa anual	Custo por bolsa mensal
2006	265.740.831	138.668	R\$ 1.916,38	R\$ 159,70
2007	126.050.706	163.854	R\$ 769,29	R\$ 64,11
2008	325.793.318	225.005	R\$ 1.447,94	R\$ 120,66
2009	502.673.842	247.643	R\$ 2.029,83	R\$ 169,15
2010	625.367.277	241.273	R\$ 2.591,95	R\$ 216,00
2011	510.901.338	254.598	R\$ 2.006,70	R\$ 167,22
2012	733.904.014	284.622	R\$ 2.578,52	R\$ 214,88
2013	750.943.829	252.374	R\$ 2.975,52	R\$ 247,96
2014	601.118.817	306.726	R\$ 1.959,79	R\$ 163,32

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Receita Federal e MEC.

Entretanto, durante este período o gasto tributário chegou a um aumento de quase 200%, mas a quantidade de bolsas ofertadas não sofreu um aumento na mesma proporção, tendo um aumento de 90%.

O valor que deixa de ser arrecadado pelo governo acarreta também em uma redução nos valores que são repassados para educação pública uma vez que, segundo o artigo 212 da Constituição Federal⁷ 18% dos recursos arrecadados devem ser destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino público.

Ao se verificar a eficiência do programa em relação à sua oferta de bolsas e preenchimento das mesmas, podemos observar segundo os dados do MEC, que o programa cumpre razoavelmente a grande parte da sua demanda interna.

⁷ Consulte: <http://www.jusbrasil.com.br/topicos/10649122/artigo-212-da-constituicao-federal-de-1988>. Acessado em 05/04/2016.

Tabela 7 - Cenário do Prouni em relação às IES.

	Matriculas em IES privadas	Oferta de bolsas do Prouni	Bolsas Ocupadas do Prouni	Bolsas Ocupadas (%)	Matriculas da IES/ Oferta do Prouni	Matricula IES/ Bolsas Ocupadas
2005	3.260.967	112.275	95.608	85%	3%	3%
2006	3.467.342	138.668	109.018	79%	4%	3%
2007	3.639.413	163.854	105.564	64%	5%	3%
2008	3.806.091	225.005	124.575	55%	6%	3%
2009	3.764.728	247.643	161.335	65%	7%	4%
2010	3.987.424	241.273	152.640	63%	6%	4%
2011	4.151.371	254.598	170.782	67%	6%	4%
2012	4.208.086	284.622	176.705	62%	7%	4%
2013	4.374.431	252.374	177.297	70%	6%	4%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do MEC.

Assim, podemos observar com base nos dados da tabela que o programa cumpre em certa medida a sua função de garantir o acesso de estudantes de baixa renda no ensino superior através de bolsas parciais ou integrais, sem qualquer outra contrapartida, como acontece em outros programas sociais do governo que exigem ações complementares por parte dos beneficiários.

Por outro lado, ainda há muitos avanços a serem feitos no programa como por exemplo, o fato de sua pequena abrangência em relação ao número de matrículas das IES, chegando a ser menos que 5% do total de matrículas do setor privado.

2.3.4- O FIES

O debate acerca da expansão do ensino superior é recorrente na agenda política brasileira. Este processo concentra-se em dois principais eixos: na inclusão das camadas desfavorecidas economicamente e na ampliação do número de universidades e cursos.

Em resposta a estes eixos, historicamente, apresenta-se um longo processo de implementação de modelos que tentam qualificar a mão de obra ao mesmo tempo em que ocorre uma massificação do ensino para então promover o ingresso ao ensino superior.

A partir da década de 1990 o número de ingressos nas faculdades e universidades ganhou um expressivo aumento encabeçado pela iniciativa privada promovendo uma parceria entre o setor público e o setor privado.

Por trás desta parceria entre o setor público e privado encontrava-se o Banco Mundial (1999), o mesmo apontava diretrizes de como os países emergentes deveriam gerir o ensino superior: adotando medidas de gestão empresarial.

[...] a educação, na maioria dos países, é tanto financiada quanto fornecida pela esfera pública [...] não há razão a priori para que toda a educação seja fornecida, financiada e administrada pelo setor público (BANCO MUNDIAL 1999, p. 34).

Com o objetivo de expandir o número de matrículas, começam a surgir no Brasil experiências de transferências de recursos públicos para as IES privadas sob a forma de financiamento estudantil.

Neste cenário, é criado em 1975 o Programa Crédito Educativo (PCE)⁸, que foi reformulado no governo de Fernando Collor que criou o “Programa de Crédito Educativo para estudantes carentes” (CREDUC)⁹, através da Lei nº 8.436, de 25 de junho de 1992, com recursos oriundos da Caixa Econômica Federal e de outros bancos comerciais. No último ano do programa o CREDUC em 1997, o índice de inadimplência era de 83% (BARROS, 2003), podendo ainda ser encontrados contratos ativos.

Em substituição do CREDUC é que o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), foi criado em 1999, através da medida provisória nº 1865-4¹⁰, regulado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Segundo o site

⁸ O Programa de Crédito Educativo (PCE), foi criado em 1975, que destinava recursos públicos direto a Instituições de ensino privadas. No Brasil, considera-se este programa como o pioneiro, no que diz respeito ao oferecimento de “créditos” com objetivos educacionais. Por outro lado, esse programa também contribui fortemente para a consolidação do setor privado na educação, que encontra nos governos ditatoriais o cenário para a sua consolidação e ampliação do seu mercado. Vide Todescat (1987) para mais informações.

⁹ O Programa de Crédito Educativo para estudantes carentes (CREDUC), foi criado para “ajudar” os alunos de instituições privadas a concluírem seus estudos oferecendo aos alunos de baixa renda um financiamento. Este programa era estruturado com base em recurso público através de encargos educacionais variando de 50 a 100% do valor da mensalidade ou semestralidade. Vide Art. 2º - Lei nº 8.436/1992.

¹⁰ Torna-se Lei apenas em 2001 (Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001).

do Ministério da Educação (MEC), o FIES “*é um programa que visa financiar a graduação na educação superior de estudantes matriculados em cursos superiores não gratuitas*”.

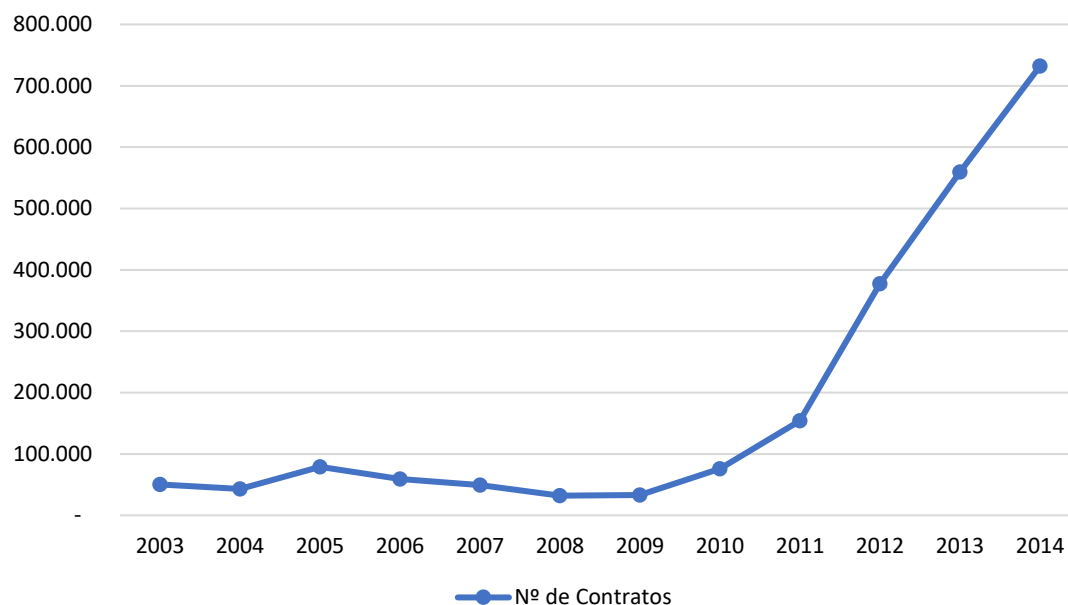
Este programa foi desenvolvido para ser autofinanciável, destinado a pessoas que não têm condições de arcar financeiramente com as mensalidades de uma instituição privada por isso, são exigidas condicionalidades econômicas e educacionais para que o aluno possa aderir ao FIES.

De acordo com as normas atuais vigentes, para ser beneficiado o aluno não poderá obter uma renda familiar per capita superior a 2,5 salários mínimos, ter feito o último Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) com pontuação superior a 450 pontos sem zerar na redação. As instituições também devem cumprir alguns pré-requisitos para poderem ofertar as bolsas do FIES, oferecendo aos alunos um curso de qualidade de acordo com os parâmetros exigidos pelo Ministério da Educação (MEC).

A taxa de juros cobrada nos contratos pelo programa é 6,5% ao ano, para todo o período de vigência do contrato. Os financiamentos devem ser quitados em até duas vezes o tempo de duração do curso, após os 18 meses de carência depois da sua conclusão, e durante o curso o aluno deverá pagar R\$150 por trimestre referente aos juros e amortização do empréstimo.

No seu primeiro ano de existência o FIES foi responsável por selecionar aproximadamente 67 mil estudantes com 131 mil alunos inscritos segundo os dados do IPEA (2007). E o número de novos contratos vem aumento ao longo dos anos conforme mostra o gráfico abaixo.

Gráfico 8 - Evolução no número de contratos ativos do FIES (2003 – 2014)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do FNDE

Esse grande número de novos contratos que surgiram fez com que o FIES se tornasse um importante instrumento de democratização do ensino superior. Esse volume mostra que o número de instituições de ensino superior privadas também cresceu proporcionalmente.

Este *boom* de IES que começam a surgir a partir de incentivos governamentais cria as condições perfeitas para que a educação se torne um nicho de mercado com altos ganhos financeiros (CHAVES, 2010).

De acordo com os dados divulgados pela Unesco, em 2010 o Brasil foi considerado o quinto “melhor” mercado para o ensino superior. Esta avaliação levava em conta a extensão territorial, o déficit de formação dos jovens no terceiro ciclo educacional, além das condições socioeconômicas do país.

Esse levantamento feito pela Unesco converge com os rumos que a educação no Brasil está trilhando, onde temos a figura do Estado que promove o ingresso de estudantes de baixa renda no ensino superior, mas é também o mesmo Estado que faz com que a educação se torne o objeto de interesse de empresas privadas, enxergando nela uma oportunidade de obter altos ganhos financeiros.

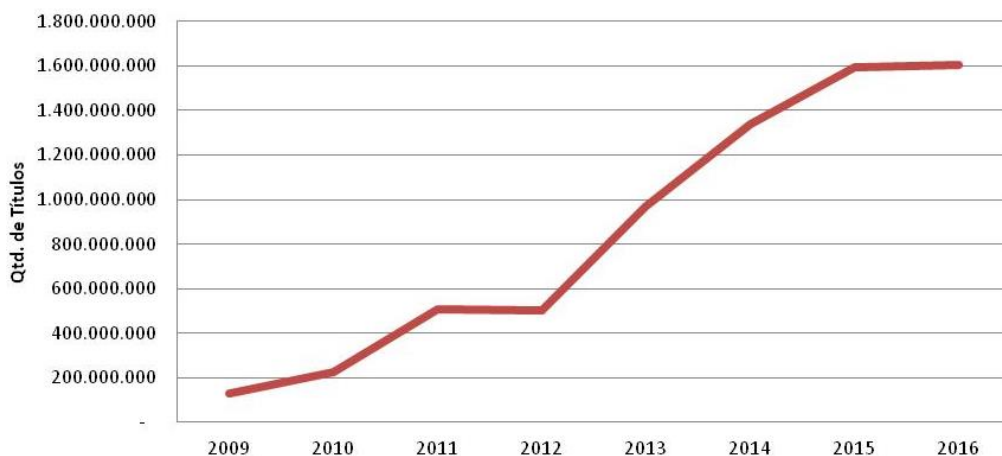
Neste cenário o FIES encontra um espaço perfeito para a sua construção e consolidação. Por um lado, é capaz de promover a inclusão de jovens ao ensino superior. Por outro, incentiva um processo de privatização que ao invés de se investir na construção de novas universidades públicas, realoca os estudantes para IES privadas ofertando bolsas de estudos.

As instituições que optarem por aderir ao programa do governo recebem como forma de pagamento títulos públicos - o CFT-E (Certificado Financeiro do Tesouro - Série E) - remunerados pelo IGP-M (Índice de Preços de Mercado).

Estes títulos podem ser usados pelas instituições para quitar contribuições previdenciária, tributos federais administrados pela Secretária de Receita Federal (SRF), e para cobertura de riscos dos financiamentos de cada instituição, conforme a Lei 12.202/2010¹¹.

O volume dos títulos CFT-E emitidos pelo governo cresce ano após ano conforme aponta o Gráfico 9, principalmente a partir de 2012 quando ocorre uma mudança no regime de contratação, permitindo ao estudante financiar até 100% do curso.

Gráfico 9 – Quantidade de Títulos Emitidos (2009 – 2016).



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Tesouro Nacional.

¹¹ A Lei original 10.260/2001 concedia as instituições o direito de quitação de qualquer tributo federal, desde que os mesmos fossem administrados pela Secretária da Receita Federal. Esta lei foi substituída pela Lei 12.202/2010 afunilando o uso dos recursos provindos do FIES. Para maiores informações consulte: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10260.htm>. Acessado em 14/10/2017.

Como o público alvo das IES privadas é em grande parte a população de baixa renda, recursos como o FIES e PROUNI ajudam a garantir por um lado o ingresso do jovem a universidade, e por outro lado incentiva-se a expansão de IES privadas totalmente voltadas aos benefícios fiscais, para assim poderem captar recursos no mercado financeiro.

O FIES para as instituições privadas representam uma forma de desenvolvimento e expansão do mercado de ensino. Desde à sua criação o número de contratos e de instituições que aderiram ao programa tiveram aumentos significativos conforme demonstra a Tabela 8.

Tabela 8 – Número de contratos e instituições com o FIES (2003 – 2016)

Ano	Nº de contratos	Nº de Instituições com o FIES
2003	49.248	1.652
2004	43.610	1.789
2005	77.212	1.934
2006	58.741	2.022
2007	49.049	2.032
2008	32.384	2.016
2009	32.654	2.069
2010	75.901	2.561
2011	154.065	3.403
2012	377.372	4.259
2013	559.259	4.565
2014	731.957	4.645
2015	287.347	3.975
2016	203.392	3.960

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do FNDE.

Neste período de grande expansão do FIES houve um aumento no ganho de escala para estes grandes grupos educacionais. A quantidade de alunos que as IES privadas possuem mostram o tamanho do efeito da massificação que desde a ditadura temos observado no ensino superior brasileiro.

Sob a lógica do setor privado, portanto, o FIES é um grande aliado sendo capaz de oferecer vantagens na ampliação no número de alunos (sua clientela) com possibilidade de aumento do seu faturamento.

Estes benefícios concedidos pelo governo por sua vez, acabam incentivando o surgimento de outras universidades privadas que enxergam o campo das políticas educacionais como um campo para obterem lucros extraordinários.

Assim, os programas que ampliaram o ingresso de estudantes ao ensino superior nos governos Lula e Dilma, contribuíram para a expansão das IES privadas, que trouxeram para a educação superior toda uma estrutura mercadológica voltada para o lucro, em que os estudantes são equiparáveis a clientes. Neste panorama, se faz necessário a compreensão desta estrutura que é analisado no capítulo seguinte.

3 – A mercantilização da educação superior no Brasil

O crescente número de vagas nas instituições de ensino privado provocou alterações na dinâmica educacional brasileira. A política adotada durante o governo Lula e que continuou no governo de Dilma, permitiu que as IES se recuperassem da crise financeira estimulando o preenchimento de suas vagas com políticas de expansão de acesso ao ensino superior, que por sua vez fizeram com que estas instituições não só se recuperassem da crise, mas que consolidassem a estrutura de mercado dentro da educação. Deste modo, as IES passaram a abrir capital na bolsa, comprar instituições de pequeno porte, usufruir de estratégias de captação de mercado e de diversificação de ensino.

Nesta perspectiva, este capítulo analisa como a lógica de mercado atua no ensino superior fazendo com que as IES se tornem um segmento do mercado internacional com alta rentabilidade.

3.1- O ensino superior mercantilizado

As organizações econômicas reguladas pelas leis de mercado, trazem em seu cerne a busca por maior campo de atuação e aumento da sua lucratividade. Esta busca provocou uma grande transformação entre as instituições de toda a natureza que passaram a ser estimuladas a alterar seu modo de pensar e produzir conhecimento, trazendo um conhecimento mais prático que fosse capaz de atender as demandas econômicas.

No Brasil, esta estrutura mercadológica está invadindo diversos setores da economia como saúde e educação e começa a olhar para setores considerados chave para o crescimento e desenvolvimento econômico como possibilidades de crescentes ganhos financeiros. Porque de acordo com Rodrigues, (2007, p. 2) a educação superior, desde então, passou “[...] a ser um negócio regido pelo signo da economia globalizada na qual se comercializam os mais variados produtos, de sanduíches a cursos de graduação”.

O objetivo da educação superior por vários governos era de promover a massificação do seu ensino vislumbrando atender uma demanda crescente. Em resposta a este cenário o setor privado entrou fortemente neste segmento e focou suas ações na expansão de instituições de ensino, conforme afirma Coutinho (2003, p. 957) a “[...] privatização consiste na transferência da execução de atividades do setor público estatal para o setor privado.”.

A expansão quantitativa do setor privado provocou uma disseminação da lógica de mercado sobre as instituições de ensino que, durante a década de 1990 e até o período atual se proliferaram e garantem o maior número de matrículas com relação ao ensino público.

(...) de um lado, o país conheceu uma ampliação sem precedentes no acesso à educação superior pública, com rápida elevação de vagas gratuitas para estudantes de escolas públicas, estudantes de baixa renda e autodeclarados negros, pardos e indígenas, por outro lado, nunca foi tão expressivo o domínio do setor privado lucrativo e de baixa qualidade na oferta educacional, assim como sua capacidade de influência na política educacional (MARQUES; XIMENES; UGINO, 2018, p.539).

Estas universidades se organizam como empresas e por sua vez, trazem para a educação toda a lógica mercantilista. E neste sentido, pesquisa e extensão que as universidades carregavam como sua essência para o setor privado, são deixadas de lado e o foco vira somente o ensino. Sobre o assunto Sguissardi (2000, p. 41) afirma que:

A ideia de universidade associada à de empresa privada alimenta-se na categoria de mercantilização do saber e da ciência, que adquirindo cada dia mais a condição de mercadorias típicas do atual modo de acumulação deixam de ser considerados bens coletivos e direito fundamental da cidadania, garantidos essencialmente pelo Fundo Público do Estado. Daqui a força da expressão oficial: educação como atividade não exclusiva do Estado e competitiva (Sguissardi, 2000, p.41).

Assim sendo, as universidades tornam-se empresas de ensino e os seus produtos são focados na oferta de cursos de graduação para corresponder aos interesses do mercado.

Essa mercantilização do ensino superior ocorre no momento em que o Estado com orientação dos organismos multilaterais deixa para a iniciativa privada a responsabilidade de massificar o ensino. A ideia de um ensino mercantilizado conforme Brunner e Uribe (2007) definem, consiste no movimento que o ensino superior faz em direção ao mercado, diferente de uma privatização, que no qual, o setor privado se apropria de uma estrutura pública pronta, a mercantilização ocorre por diferentes caminhos que são provenientes do contexto de cada país, medidas de políticas utilizadas por cada governo e as próprias iniciativas e estratégias das instituições que acabam sendo expostas a força do mercado ou a mecanismos de quase mercados.

Esta mercantilização do ensino traz mudanças significativas para a construção de políticas públicas para educação em todos os seus níveis, pois, ao transformar seu caráter organizacional com foco na dinâmica de mercado, passou a se dedicar ao ensino da graduação em um mercado competitivo e subordinou as produções acadêmicas também aos interesses do mercado, colocando a educação como um setor rentável do grande capital.

Nestes termos Silva e Sguissardi (2001, p. 255) asseveram que:

[...] uma das novas faces da educação superior no Brasil, com ênfase no que se viu no setor privado, traduz-se na subsunção ao econômico e na aproximação identitária cada vez maior dessas IES ao modelo de empresas prestadoras de serviços, o que é condicionado por novas formas de organização e de gestão, em um contexto de adensamento dos aspectos mercantis desse setor e do acirrado movimento de concorrência entre suas IES, nunca dantes em tal grau presenciado nesse nível de ensino. Diante disso, são previsíveis sérios impactos sobre a organização da educação superior brasileira, assim como, por decorrência, sobre a produção científica e a organização da sociedade no Brasil.

Segundo os dados do relatório “Research in Brazil”, disponibilizado pela Clarivate Analytics à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), mostra as principais universidades que produzem conhecimento científico relevante, ficando concentrado apenas nas instituições públicas.

Gráfico 10 – Despenho das principais Universidades brasileiras em pesquisa (2011 – 2016)

Universidade	Documentos na Web of Science	Impacto da citação	Artigos no Top 1 (%)	Artigos no Top 10 (%)
Univ. de São Paulo (USP)	54.108	0,93	1,06	7,96
Univ. Estadual Paulista	20.023	0,79	0,69	6,10
Univ. Estadual de Campinas	17.279	0,94	1,22	8,35
Univ. Federal do Rio de Janeiro	16.203	0,93	1,11	8,18
Univ. Federal do Rio Grande do Sul	14.611	0,89	0,86	6,6
Univ. Federal de Minas Gerais	13.294	0,88	0,67	6,24
Univ. Federal de São Paulo	10.667	0,93	1,05	6,15
Univ. Federal do Paraná	8.233	0,67	0,44	5,31
Univ. Federal de Santa Catarina	7.908	0,91	0,66	6,79
Univ. do Estado do Rio de Janeiro	6.433	1,01	1,45	8,98
Univ. Federal de Pernambuco	6.420	0,73	0,48	5,51
Univ. Federal de Viçosa	6.373	0,63	0,56	4,33
Univ. de Brasília	6.218	0,89	1,13	6,10
Univ. Federal de São Carlos	5.794	0,72	0,50	6,28
Univ. Federal de Santa Maria	5.750	0,65	0,24	4,96
Univ. Federal do Ceará	5.621	0,76	0,75	6,12
Univ. Federal Fluminense	5.441	0,71	0,70	5,99
Univ. Federal de Goiás	4.217	0,74	0,81	5,90
Univ. Federal da Bahia	4.198	0,81	0,88	6,77
Univ. Estadual de Maringá	4.067	0,61	0,44	4,50

Fonte: CROSS; THOMSON; SIBCLAIR, 2007, p.42.

Por outro lado, conforme afirma Martins (2009), as universidades privadas trouxeram algo de positivo para a educação, dada a sua capacidade de ofertar uma grande quantidade de vagas atendendo toda a demanda egressa do ensino médio.

Neste contexto, as universidades mercantilizadas dinamizam o mercado de ensino superior, ofertando ao público o mais variado tipo de formação, conforme afirma Calderón (2000, p. 67):

[...] as universidades particulares com explícitos fins lucrativos, geridos enquanto empresas educacionais, oferecendo produtos e serviços de acordo com a demanda do mercado, instituições estas que denominamos universidades mercantis [...] o mercado de oferta encontra-se representado pela grande diversificação de produtos e serviços, colocados no mercado por universidades com os mais variados perfis e missões institucionais.

Não se pode negar que a democratização do ensino superior que possibilita há muitos o ingresso no ensino só ocorreu devido a estas

universidades que, através do Estado tiveram seu crescimento incentivado com isenções fiscais, que em contrapartida, deveriam devolver esse subsídio por meio de bolsas de estudos para os alunos de baixa renda através de programas como o Prouni.

Com a Reforma do Ensino Superior no governo Lula, estas universidades ganham um conjunto de medidas, projetos de Leis e decretos que irão compor a sua política educacional de educação superior, como podemos observar no Quadro 1 abaixo:

QUADRO 1 - Principais ações do governo Lula da Silva na política de educação superior (2003-2010)

Arcabouço jurídico	Conteúdo
GT Interministerial em 20 de outubro de 2003	O GT elaborou o documento Bases para o Enfrentamento da Crise Emergencial das Universidades Federais e Roteiro para a Reforma Universitária Brasileira
Medida Provisória 147/03	Instituiu o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior – SINAPES
Grupo Executivo da Reforma do Ensino Superior em 06 de fevereiro de 2004	Elaborou o documento Reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da educação superior.
Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004	Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES
Decreto Presidencial 5.205 de 14 de setembro de 2004	Regulamenta as parcerias entre as universidades federais e as fundações de direito privado
Medida Provisória nº 213 de 10 de setembro de 2004	Institui o Programa Universidades para todos – PROUNI
Projeto de Lei 3627/2004	Trata do sistema especial de reserva de vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior
Lei de Inovação Tecnológica – 10.973/04	Trata do estabelecimento de parcerias entre universidade públicas e empresas
Lei de Parceria Público-Privada nº 11.079 de 30 de dezembro de 2004	Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública
Lei nº11.096/2005	Institui o Programa Universidade para todos (PROUNI) – que trata de “generosa” ampliação de isenção fiscal para as instituições privadas de ensino superior

Projeto de Lei 7.200/2006 (apensado ao PL Nº 4.221/04)	Legislação que trata da regulamentação do EAD e da criação da UAB – consórcio para oferta de curso à distância
Decreto 6095/07	Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação e Tecnológica
Decreto Presidencial 6069/07 e a divulgação das Portarias Interministeriais 22 e 224/07 (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão /MPOG e Ministério da Educação/ MEC)	Decreto de criação do Programa de Apoio a Planos de Restruturação e Expansão das Universidades Federais/ REUNI e portarias que tratam da criação de um Banco de Professor- Equivalente, inscritos no Plano de Desenvolvimento da Educação/ PDE em 2007
“Pacote de autonomia” em 2010 e composto pela Medida Provisória 495/10 e pelos Decretos 7232, 7233 e 7234/10	Esse “pacote” amplia a ação das fundações de direito privado nas universidades federais; retira das universidades a definição dos projetos acadêmicos a serem financiados, transferindo essa prerrogativa para as fundações de direito privado; legaliza a quebra do regime de trabalho de Dedicação Exclusiva/DE; não resolve a falta de técnico-administrativos, criando somente um mecanismo de realocação de vagas entre as instituições federais de ensino superior/IFES; cria as condições para a diferenciação dos orçamentos das IFES, de acordo com índices de produtividade, intensificando ainda mais o trabalho docente e, por fim, cria o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, sem deixar claro onde sairão os recursos financeiros para realização do Programa.
Medida Provisória 520 de 31 de dezembro de 2010.	Autoriza a criação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares. Embora estatal e vinculada ao MEC (Ministério da Educação), a nova entidade terá responsabilidade jurídica de direito privado, flexibilizando a contratação de trabalhadores dos hospitais universitários.

Fonte: LIMA, 2013, p.22

Essa expansão da educação durante o governo Lula reconfigurou a estrutura da educação superior brasileira com os programas da UAB, PROUNI e as Instituições Federais de ensino superior. Porém, as políticas de expansão

de ensino lançadas no governo Lula, tinham suas estratégias focadas nas IES privadas, que se aproveitaram das isenções fiscais para obterem altos lucros.

O final do primeiro mandato do governo Lula é marcado pelo início da formação dos grandes conglomerados educacionais, que aproveitaram desta conjuntura e das isenções fiscais para fazerem transações milionárias, negociações internacionais e abertura de capital, consolidando os interesses do grande capital na educação superior.

3.2- O capital internacional na educação superior

O ensino superior brasileiro a partir de 2007 no governo Lula adquiriu uma nova forma. A organização das universidades privadas altera-se a partir do momento que em há uma significativa compra e venda de IES privadas. A abertura de capital destas instituições no mercado de ações e sua crescente demanda e valorização, fazem com que seus ganhos sejam expressivos, que por sua vez, abre a possibilidade de ampliar seus investimentos na compra de instituições menores, espalhadas por todo país e com isso, tem-se a formação de grandes grupos educacionais.

O processo desta mudança de “rumo” das universidades dado ao seu protagonismo no número de matrículas, favoreceu as instituições privadas, posto que, “esse movimento de permanente expansão propiciou a penetração do capital financeiro na educação superior brasileira, provocando a internacionalização da oferta educacional” (BITTAR e RUAS, 2012, p.123).

Estas transações comerciais entre as instituições são complexas e envolvem inúmeros agentes para sua homologação: instituições financeiras nacionais e estrangeiras, “olheiros” do mercado, corporações educacionais, agências de pesquisa de mercado e de marketing, escritórios de consultoria especializada para ensino superior privado (SAMPAIO, 2014. p.165).

À vista disso, essa mudança no caráter das instituições privadas impulsionou a penetração do capital financeiro na educação. A Anhanguera é a primeira instituição a abrir seu capital na bolsa de valores, seguida da Estácio de

Sá, Kroton Educacional, do Grupo Pitágoras e Sociedade Educacional Brasileira (SEB), controladora do Colégio Oswaldo Cruz (COC).

Com grandes aquisições e fusões em pouco tempo a Anhanguera tornou-se a empresa líder com aquisição de 18 instituições de ensino desde 2007, que juntamente com as demais instituições que tiveram abertura de capital no mesmo ano. Formaram-se quatro grupos atuantes no Brasil, que ficaram conhecidos como “redes”.

Neste período, a Anhanguera contava com 52 unidades, a Estácio possuindo 23 unidades Kroton Educacional, mais conhecida no Brasil com Rede Pitágoras, com sede em Minas Gerais, com 25 unidades Sistema Educacional Brasileiro SEB SA, com sede em São Paulo e atuando com unidades.

Por trás destas aquisições se encontravam os grandes investidores e capitais internacionais, como os bancos de investimentos norte-americanos que adentraram na econômica brasileira, investiram valores altos para assegurar sua presença nas IES privadas. De acordo com Chaves (2010, p. 494), os principais movimentos são:

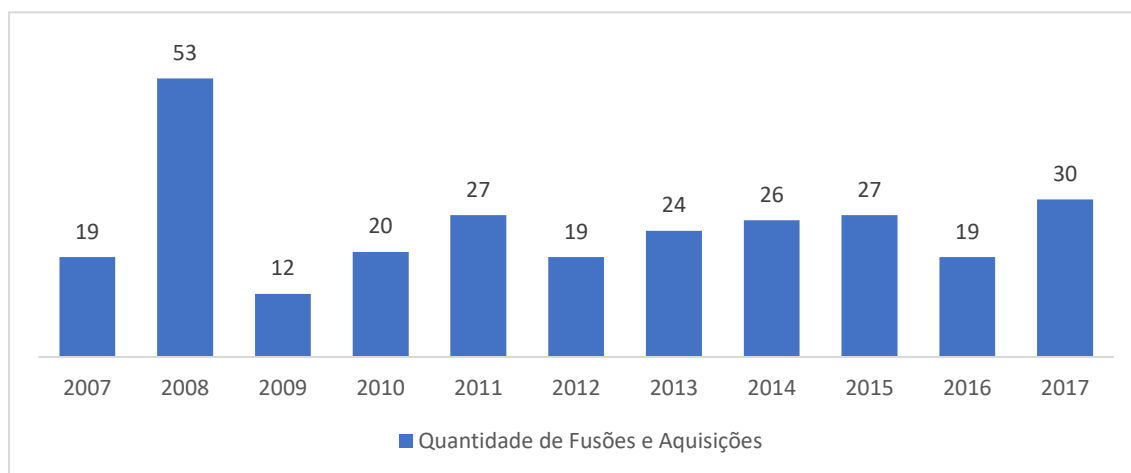
- Grupo americano Laureate - sócio de 51% da Anhembi Morumbi;
- GP Investimentos - comprou 20% da Estácio de Sá;
- UBC Pactual - possui 38% das Faculdades do Nordeste;
- Fundo Pátria - adquiriu 70% do controle acionário da Anhanguera;
- Advent - possui 50% das ações no Grupo Kroton;
- Cartesian Group - comprou parte do grupo nordestino Maurício de Nassau.

É importante destacar que as operações feitas por estes grandes grupos de fusão e aquisição normalmente acontecem de duas formas. A primeira é através dos fundos *private equity*¹², que são fundos de investimento composto por empresas que pretendem expandir seus negócios, como foi o caso da aquisição da FMU e da Anhembi Morumbi, pelo grupo Laureate. A segunda maneira são os casos de fusão que envolvem apenas empresas nacionais ou

¹² Este fundo está presente no debate educacional desde 1990 na educação básica. No ensino superior sua primeira aparição ocorre em 2001, através da parceria entre o Grupo Pitágoras, de Minas Gerais, e a Apollo internacional. Mais informações consulte OLIVEIRA, 2009.

grupos de capital nacional ou estrangeiro. O volume destas transações pode ser observado no Gráfico 11.

Gráfico 11 – Evolução das operações de fusão e aquisição do setor educacional de 2007 – 2017



Fonte: Elaboração própria com base nos dados da KPMG de fusão e aquisição.

Conforme podemos observar no gráfico, houve 19 movimentações de fusão e aquisição o que levou a expansão do mercado, chegando em 2008 registrando 53 operações. Com a crise internacional de 2008 o número sofre uma expressiva queda voltando a se manter em linha nos anos seguintes no número de fusões e aquisições. Embora o número tenha se mantido em linha o volume financeiro das operações foi bastante significativo atingindo em 2013 em torno de 7 bilhões em operações de fusão e aquisição.

A partir de 2011 no governo Dilma, estes conglomerados educacionais já possuem uma estrutura sólida com estratégias de desenvolvimento e inovação focados em oportunidades de expandirem seu capital. Contudo, em meio a incerteza ou insegurança que o período político se encontrava, dada a eleição da presidenta Dilma, houve uma diminuição no ritmo dos investimentos das IES privadas.

Para dar respostas positivas ao mercado e suavizar este clima de incerteza, reafirmou seu compromisso em consonância com o seu partido e na

manutenção do foco nas populações de baixa renda. Segundo Ferreira (2012, p. 463-465), a presidenta afirma seu compromisso da seguinte maneira:

[...] dá continuidade aos programas de Lula, cujos objetivos foram medidas já preconizadas no governo FHC e recomendadas pelo Banco Mundial (1995) que passam pela ótica da racionalização da gestão e da otimização dos custos, que continuaram a ser mantidas no governo Lula.

No que tange à educação superior, Dilma deu continuidade nas políticas implementadas pelo governo Lula. As IES privadas neste período continuam seu processo de expansão de capital. Fica evidente que “os empresários da educação tenderão, por todos os meios, a buscar a valorização e o controle sobre a educação-mercadoria, sob todas as suas formas” (SGUISSARDI, 2008 p. 1014).

Os dados da tabela abaixo demonstram as principais fusões e aquisições a partir do governo Dilma e o valor monetário destas transações.

TABELA 9 – Principais Fusões e Aquisições (2012 – 2014)

Instituição Compradora	Data	Instituição Adquirida	Valor do Negócio
Kroton Educacional	Maio/2012	UNIASSELVI	R\$ 510 milhões
Grupo Laureate	Janeiro/2013	Integralização de sua participação acionária no capital social da Anhembí Morumbi	R\$400 milhões (estimado)
Kroton Educacional	Abril/2013	Fusão Anhanguera	R\$ 5 bilhões
Grupo Laureate	Agosto/2013	Aquisição do Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU)	R\$ 1 bilhão (estimado)
Estácio Participações	Agosto/2013	Aquisição da UNISEB	R\$ 615 milhões
Ânima/Gaec	Abril/2014	Aquisição da Universidade São Judas	R\$ 320 milhões
Ser Educacional	Dezembro/2014	Aquisição da UNISEB	R\$ 199 milhões
Ânima/Gaec	Dezembro/2014	UNIJORGE e UVA	R\$ 1,14 bilhões

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da CM Consultoria.

Neste período, a fusão da Kroton com a Anhanguera em 2013 formou uma gigante educacional brasileira, tornando-se a empresa líder deste segmento no Brasil, seguidos da Estácio e UNIP. Uma matéria publicada pelo jornal Folha de São Paulo em 2017, apontava as dez maiores empresas do ensino superior do Brasil, colocando a Kroton como a empresa de maior aporte, conforme podemos observar gráfico abaixo:

Gráfico 12 – Ranking das dez maiores empresas de ensino superior do país, em 2017 - Estimativa da receita em R\$ milhões



Fonte: Folha de São Paulo, 2017

Esta crescente expansão de mercado pelas IES privadas, faz com que estas universidades precisem planejar de forma minuciosa para conquistar cada

vez mais o mercado de ensino em função da alta competitividade. Para isso, o marketing do setor privado mercantil está sendo utilizado como um importante instrumento para atrair, conquistar e fidelizar seus clientes. De acordo com Las Casas (2001 p. 21):

O marketing engloba todas as atividades concernentes às relações de troca, orientadas para a satisfação dos desejos e necessidades dos consumidores visando alcançar determinados objetivos de empresas ou indivíduos e considerando sempre o ambiente de atuação e o impacto que essas relações causam no bem estar da sociedade.

A estratégias destas universidades encabeçadas pelo marketing são muito importantes pois, segundo Bittar (2001, p. 24): “há uma guerra explícita, sobretudo entre as maiores universidades, que procuram abocanhar parcelas cada vez maiores de jovens à procura de um curso superior”.

As IES privadas têm como principal fonte do seu lucro o ensino, no qual, os grandes empresários tentam diversificar captação de alunos de uma forma inovadora e consistente principalmente. Pois segundo Scaglione e Piza (2011, p. 168): “a expectativa pela demanda de vagas nos cursos superiores não foi diretamente proporcional ao aumento do número daquelas oferecidas, o que acabou gerando o aumento das vagas ociosas na maioria das IES, em especial as particulares”.

Desta maneira, para atrair o público que busca no ensino superior uma melhor posição do mercado de trabalho e assim uma ascensão social, o marketing destas universidades passou a comercializar de forma mais enfática a associação do ensino como um produto. Conforme afirma Bittar (2001, p. 24), “é nítida a imagem da educação superior associada à ideia de produto, consumo, ou seja, é preciso influenciar, atrair, envolver os consumidores na aquisição do produto denominado educação”.

Assim, estas universidades passam a modificar as estruturas educacionais e o ensino mercantil passa a não ter só o predomínio sobre o número de matrículas, mas também como utilizar de todas as estratégias de marketing na tentativa de ser um diferencial e que consigam vender o seu produto de maneira mais eficiente.

Essa venda de forma mais eficiente provoca alterações no padrão de ensino e novas estratégias de políticas públicas para expansão de acesso ao ensino superior passam principalmente pelas IES privadas. Algumas destas mudanças na educação serão analisadas no ponto abaixo.

3.3- As mudanças estruturais na educação superior

As IES privadas trouxeram mudanças significativas para a educação brasileira, que conforme salienta Oliveira (2009), perpassam o caráter pedagógico do ensino com cursos voltados a atender aos interesses de mercado, com programas curriculares que capacite os discentes com ferramentas para uso no trabalho e com cursos majoritariamente oferecidos à noite. Mas que também perpassam a sua estrutura organizativa através da expansão da Educação a Distância (EAD) e do surgimento de consultorias financeiras focadas no mercado de ensino e sua gestão. Segundo o Censo de Educação Superior do INEP, em 2017 o número de vagas oferecidas nos cursos EAD, chegou a ser 17% maior com relação as vagas oferecidas pelas IES privadas.

A expansão do ensino EAD favoreceu as universidades privadas por possuir um baixo custo de manutenção e por atrair um público específico como o de trabalhadores que buscam nesse ensino a comodidade de estudar em casa na hora em que quiser. Os cursos oferecidos embora tenham baixo custo para as IES são um negócio altamente rentável para as instituições, visto que a quantidade de vagas ofertadas é muito maior do que os cursos de graduação presenciais, como explica Giolo (2008):

[...] em pouco tempo o setor privado conferiu à modalidade a distância um perfil completamente diferente daquele imaginado pela legislação e mesmo, daquele praticado pelas instituições públicas: de uma atividade complementar e subsidiária à educação presencial, tornou-se um objeto importante na disputa do mercado educacional (GIOLO, p. 1212).

Esta modalidade de ensino também foi incentivada pela via pública através da criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB), que consiste em um

espaço de formação voltado para a pesquisa e para a educação superior nas instituições públicas de ensino.

A organização destas universidades acontece da mesma forma que o EAD ocorre nas instituições privadas. Com polos educacionais nos municípios, tutoria presencial e à distância. Basicamente este projeto funciona como um Prouni. Só que agora, ao invés das universidades privadas serem o foco elas cedem lugar para às IES públicas.

Deste modo, a UAB foi criada por meio do Decreto n. 5.800/2006 com a finalidade de “[...] ampliar e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior, por meio da educação a distância”.

Assim como a expansão do ensino à distância favoreceu as universidades privadas, o FIES também entra nesta perspectiva, fazendo com que programas que envolvem a ampliação de vagas sempre passem pelo bojo de instituições privadas, já que a demanda é elevada. Observemos os dados da tabela abaixo, na qual consta a receita da Kroton, adquirida através dos seus cursos de graduação presenciais. Vamos tomá-la como exemplo por ser a maior empresa de educação superior atuante no Brasil.

Tabela 10 – Receita Líquida da Graduação do Ensino Presencial (2014-2018) Valores em R\$ milhões.

ANO	RECEITA LÍQUIDA GRADUAÇÃO	RECEITA LÍQUIDA PAGANTE	RECEITA LÍQUIDA FIES	RECEITA LÍQUIDA PEP*	RECEITA LÍQUIDA PMT**
2014	3.054.632	862.650	2.191.981	-	-
2015	4.271.777	1.112.133	3.013.360	146.284	-
2016	4.202.875	1.257.941	2.611.173	294.878	38.883
2017	4.435.108	1.499.313	2.209.446	565.121	161.228
2018***	3.417.515	1.560.362	1.241.949	430.507	184.698

FONTE: Elaboração própria com base nos dados da Kroton. Valores atualizados com o IPCA 2018.

*PEP – O Parcelamento Estudantil Privado (PEP) consiste no pagamento de até 70% das mensalidades do curso de graduação após a conclusão do curso.

**PMT - Parcelamento das Mensalidades Tardio (PMT) consiste no parcelamento das mensalidades para alunos que fazem suas matrículas após o início das aulas no período em que ele está cursando.

*** Os valores de 2018 são os resultados apresentados até final do terceiro trimestre do ano.

Como podemos observar, grande parte da receita geradas pelos cursos de graduação, são provenientes dos contratos do FIES, que por sua vez são

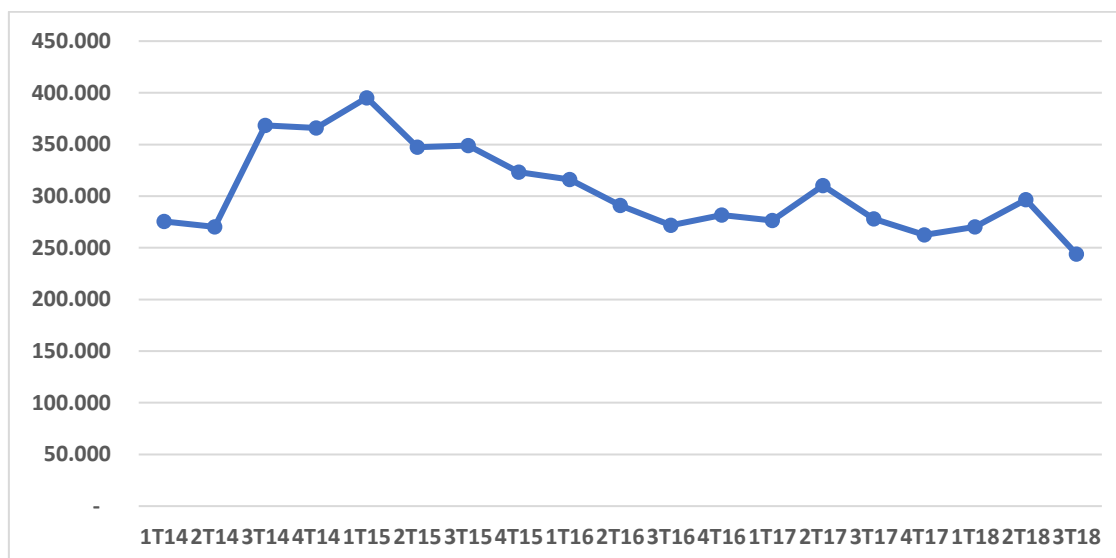
subsidiados pelo Estado. É importante destacar, que as universidades privadas têm como uma de suas estratégias de expansão da lucratividade programas como o Prouni e Fies, que impulsionam a mercantilização do ensino superior brasileiro (AGAPITO, 2017, p.134).

Por consequência, a oferta de serviços educacionais das IES privadas são favorecidos pelos incentivos governamentais, fazendo com que os grupos de maiores aportes de capitais sobressaiam às demais IES privadas, que muitas vezes pelo movimento de mercado são compradas ou fecham as portas, por não conseguirem fazer frente à concorrência no mercado de ensino.

O ensino EAD impulsionou as IES privadas para um novo ramo de negócio, que tentava captar os alunos que ‘precisam otimizar seu tempo’, oferecendo ensino à distância e ao mesmo tempo oferecendo comodidade por poder fazer a sua graduação em casa se capacitando para uma melhor oportunidade no mercado de trabalho. Então, a partir de 2014 com o crescimento desta modalidade de ensino, grandes grupos educacionais apostaram neste segmento. Porém, com o decorrer dos anos este setor encontrou uma certa estabilidade fazendo com que as estratégias das universidades voltassem a ser o ensino presencial.

O gráfico abaixo demonstra a evolução da receita proveniente do ensino EAD na Kroton de 2014 a 2017 por trimestre. Conforme podemos analisar, a expansão da receita no ano de 2014 não tem continuidades nos anos seguintes demonstrando certo esgotamento deste setor.

Gráfico 13 – Evolução da Receita líquida dos cursos EAD do Grupo Kroton, por trimestre (2014 – 2017) em R\$ milhões.



Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Kroton. Valores atualizados pelo IPCA 2018.

Desta forma, o ensino superior vem apresentando novas configurações que segundo alguns autores, (PEREIRA, 2007; LIMA, 2013 e CHAVES, 2010) estão alicerçadas em aspectos bastante significativos como a desnacionalização da educação. Esta desnacionalização ocorre na medida em que as IES são geridas por capital estrangeiro, como por exemplo a entrada do grupo *Laureate* na sociedade com a Anhembí Morumbi, abriu as portas para que o capital externo, que ao longo do tempo vem adquirindo ações das empresas educacionais, pudessem atuar neste setor de forma mais assídua. Segundo Chaves são alguns destes capitais estrangeiros:

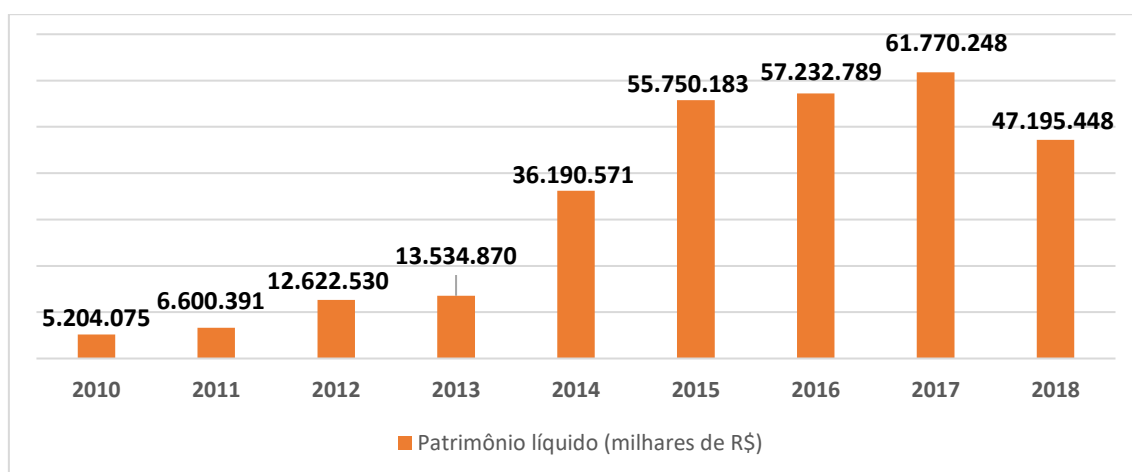
[...] o GP Investimentos (que comprou 20% da Estácio de Sá); o UBC Pactual (que possui 38% das faculdades do Nordeste); o Fundo Pátria (com ações da Anhanguera); o Capital Group (que possui ações no Grupo Kroton) e, mais recentemente, o Cartesian Group, que adquiriu parte do grupo nordestino Maurício de Nassau (Iwasso, 2009) (CHVES, 2010, p.494)

A consolidação destes grandes grupos de capital estrangeiro dentro da educação superior é irreversível. Um caminho sem volta, que principalmente com:

[...] a liberdade de trânsito do capital financeiro que permite sua avassaladora penetração no setor educacional brasileiro, fazendo com que sua ação seja o polo dinamizador do setor, tornando-se, assim, hegemônico face aos capitais tradicionais da área. E, lembrando velha lição de Marx, para perceber a dinâmica capitalista é necessário olhar o setor capitalista mais desenvolvido (OLIVEIRA, 2009, p. 754).

Um outro aspecto importante e que demonstra que a educação se tornou um setor altamente rentável para os empresários da educação, é a evolução do patrimônio líquido das empresas que atuam neste setor. O Grupo Kroton por exemplo, teve um crescimento significativo de 70% conforme podemos observar no gráfico abaixo:

Gráfico 14 - evolução do patrimônio líquido do Grupo Kroton (2010 – 2018)*



Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Kroton. Valores atualizados com o IPCA de 2018.

*Os valores de 2018 estão atualizados até o terceiro trimestre do ano.

Este movimento de mercantilização da educação superior não pode ser ignorado, dado que provocou alterações substanciais para toda a estrutura de ensino. Novos programas de expansão do ensino superior foram criados através do aumento no número de IES privadas e a entrada de capital estrangeiro e do aumento de fusões e aquisições nas instituições provocou um movimento de internacionalização da educação ao mesmo tempo em que temos a concentração de capital (CARVALHO, 2013, p.773).

A mercantilização traz como resultados desse processo a legitimação da ótica de consumo da educação, que se fundamenta em princípios de mercado para sustentar a sua posição. Deste modo, é utilizado o discurso de qualidade, praticidade e facilidade na oferta de cursos, relacionando o ensino superior aos preceitos de mercados, que exigem formações mais dinâmicas, imediata e tecnicista, que contribui para que o ensino preocupado com progresso científico fique cada vez mais distante.

Em vista disso, as IES privadas através da lógica de mercado transformam a educação superior em um balcão de negócios, oferecendo cursos com uma rápida inserção no mercado de trabalho e cada vez mais flexíveis, se tornando um produto de fácil comercialização e com alta rentabilidade para as IES.

4 - Considerações Finais

O objetivo desta pesquisa foi analisar a expansão da universidade privada na educação superior brasileira, as condições para que isso ocorresse, a forma adotada pelos governos e as mudanças que causaram no ensino superior, tendo em vista que esta expansão privada possibilitou a consolidação de uma estrutura mercadológica no ensino, que regidos pela lógica do lucro, passaram a se preocupar não só com a oferta de ensino, mas também em abrir suas operações no mercado futuro de ações.

Por essa razão, analisou-se as influências que o governo brasileiro recebeu para adoção de um modelo educacional no qual as IES privadas, fossem responsáveis por garantir a massificação do ensino. Essas influências vieram em grande parte dos organismos multilaterais que, representados pelas figuras do Banco Mundial e Unesco, foram capazes de salientar em diversos relatórios que o Estado não deveria ser responsável pela oferta de ensino superior, devendo preocupar-se apenas com a regulamentação destas instituições de ensino de caráter privado.

Em meio a essas orientações, o processo econômico colaborou para que esse setor chave para o desenvolvimento econômico e social tivesse a chegada das IES privadas. O avanço das políticas neoliberais no mundo, que posiciona o mercado como sendo a melhor alternativa para a racionalidade econômica em gerir recursos, colocava em xeque a falta de mão de obra especializada que o Brasil tinha devido ao baixo grau de instrução da população.

Para resolver este dilema, foi necessário realizar a massificação do ensino que, por meio de uma “parceria” com o setor privado, ampliasse a oferta de cursos e matrículas. Essas mudanças na educação superior brasileira foram garantidas por meio da aprovação LDB, Lei 9.394/1996 que, sob orientações dos organismos multilaterais, garantiram que as instituições de ensino privadas fizessem parte da estrutura educação superior brasileira.

A partir deste cenário, a taxa de matrícula, o número de cursos, as vagas e as instituições cresceram de forma significativa. A participação da rede privada conseguiu massificar o ensino superior no Brasil, porém com graves custos para

educação. Ter a rede privada no setor educacional, faz com que ela traga consigo toda a estrutura mercadológica para dentro da educação, isso quer dizer que a atividade fim de instituições voltadas para o mercado é garantir seu lucro, que por meio de um segmento com uma forte demanda a ser explorada através de propagandas ligadas a uma rápida alocação no mercado de trabalho, faz com que esse seja um ramo altamente lucrativo.

Outra grande consequência é o afastamento que as IES privadas possuem com a pesquisa e extensão, no qual, as universidades públicas são pioneiras neste quesito científico enquanto as IES privadas focam apenas na formação do ensino de graduação.

Embora essa massificação possibilite que o ensino atinja diversos extratos sociais, a população mais pobre ainda sofria com dificuldade de ingresso e egresso na universidade. Para isso, durante o governo Lula programas como o Prouni, FIES e o Reuni, tentaram democratizar a universidade, porém, esses programas serviram para além da função de democratização, acabaram proporcionando o aprofundamento da expansão das IES privadas. Essas possuem em grande parte do seu corpo discente formada por alunos de programas federais, em troca de isenções fiscais e tributárias. Deste modo, o governo Lula conseguiu atuar no cenário social e no atendimento dos interesses do mercado.

Outro nicho que se proliferou durante o governo Lula, mas que se aprofundou no governo Dilma, foi a entrada do capital internacional na educação na compra de instituições, formando grandes grupos educacionais como o caso da Kroton. A organização das universidades privadas alterou-se a partir do momento que em houve uma significativa compra e venda de IES privadas.

Essa mudança faz com que a lógica por busca de altos lucros se intensifique ao ponto de suas operações no mercado financeiro serem elevadas. A entrada do capital internacional provocou uma guinada nas operações que envolvem as IES privadas. O capital financeiro passou a fazer parte da rotina das instituições de ensino brasileira, a Anhanguera foi a primeira instituição a abrir seu capital na bolsa de valores, seguida da Estácio de Sá, Kroton

Educacional, do Grupo Pitágoras e Sociedade Educacional Brasileira (SEB), controladora do Colégio Oswaldo Cruz (COC).

Por fim, vale ressaltar que a educação vem sendo tratada com diferentes perspectivas. Por um lado, temos o Estado tentando promover políticas públicas de ingresso na universidade visando formação de uma mão de obra especializada que possibilite retornos na economia, ao mesmo tempo em que cria condições para a intensificação no processo de mercantilização. Por outro lado, temos as instituições privadas que usam o Estado como trampolim para garantir seus altos lucros.

Embora essas políticas públicas de promoção ao acesso à educação superior sejam fundamentais para a sociedade brasileira, é importante manter a criticidade com relação ao espaço que as universidades privadas vêm criando ao longo do tempo. Estudos futuros poderiam analisar a movimentação financeira dessas universidades privadas e realizar uma análise mais aprofundada da formação desses oligopólios educacionais que, hoje, são responsáveis por grande parte das matrículas.

5 - Referências

AGAPITO, Ana Paula Ferreira. **Ensino superior no Brasil: expansão e mercantilização na contemporaneidade**. Temporalis, [S.l.], v. 16, n. 32, p. 123-140, fev. 2017. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/14064>>. Acesso em: 11 dez. 2018.

ALVES, Maria Abadia da Silva. **Políticas para a educação pública: a intervenção das instituições financeiras internacionais e o consentimento nacional**. 1999. 327p. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP. Disponível em: <http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/CAMP_8673f183954c49792671ac2f9b70729e>. Acessado em: 01/06/2018.

_____. **Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. São Paulo: FAPESP/Autores Associados, 2002.

_____. **O Banco Mundial e a Política de Privatização da Educação Brasileira**. Série-Estudos - Periódicos do Mestrado em Educação da UCDB. Campo Grande - MS, n. 13, p. 97-112, jan/jun. 2002.

ARAPIRACA, José de Oliveira. **A USAID e a educação brasileira**. São Paulo: Cortez; Campinas: Autores Associados, 1982.

BANCO MUNDIAL. **La Enseñanza Superior – Las Lecciones derivadas de La experiencia**. 1994. Disponível em <<http://www.bancomundial.org>>. Acesso em: 15 de nov. de 2003.

_____. **Financiamiento y gestion de la enseñanza superior: informe sobre los progresos de las reformas en el mundo**. 1998. Disponível em: <http://www.worldbank.org/servlet/WDSCContentServer/WDSP/IB/2000/07/19/000094946_99040905052384/Rendered/PDF/multi_page.pdf>. Acesso em: 18 de nov. de 2003.

_____. **Education sector strategy**. Washington, D. C.: The World Bank Group World, Human Development Network, 1999

BARROS, R. MENDONÇA, R. **Investimentos em educação e desenvolvimento econômico**. Texto para discussão n. 525, Ipea, 1997. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2308>>. Acessado em 18/04/2018.

BARROS, Helena Hellen D. de. **Financiamento Estudantil**. Câmara dos Deputados – Consultoria legislativa: Brasília-DF, 2003. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/tema11/pdf/313903.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2017.

BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos**. São Paulo: Consulta Popular, 1999. Disponível em: <<http://www.consultapopular.org.br/sites/default/files/consenso%20de%20washington.pdf>>. Acesso em: 21 abr. 2016.

BECKER, G. S. **Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis**. Journal of Political Economy, nº 70, 1962.

BERNUSSI, Mariana Medeiros. **Instituições internacionais e educação: a agenda do Banco Mundial e do Education for All no caso brasileiro**. 2014. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Acesso em: 15/09/2018.

BITTAR, Mariluce; RUAS, Claudia Mara Stapani. **Expansão da educação superior no Brasil e a formação de oligopólios. Hegemonia do setor privado mercantil**. Eccos Revista Científica, São Paulo, n. 29, p. 115-133, set./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/715/71524734007.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2018.

BITTAR, Mariluce. **O ensino superior privado no Brasil e a formação do segmento das universidades comunitárias**. Avaliação, Campinas, UNISO, v.6, n.2 (20), p.33-42, jun. 2001.

BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA – GRUPO DE TRABALHO INTERMINISTERIAL. **Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades brasileiras e roteiro para a reforma da universidade brasileira**. Brasília, 2003.

_____. Presidência da República. **Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI**. Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm> Acesso em: 04 agosto de 2018.

_____. Presidência da República. **DECRETO Nº 5.800, DE 8 DE JUNHO DE 2006**. Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm>. Acesso em: 10 setembro de 2018.

BRUNO, Lúcia. **Educação e desenvolvimento econômico no Brasil**. Rev. Bras. Educ., Rio de Janeiro, v. 16, n. 48, p. 545-562, Dec. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782011000300002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 16/12/2018.

BRUNNER, José Joaquim; URIBE, Daniel. **Mercados universitários: el nuevo escenario de la educación superior**. Santiago, 2007, Ediciones Universidad Diego Portales.

CALDERÓN, Adolfo Ignacio. **Universidades Mercantis: a institucionalização do mercado universitário em questão**. São Paulo Perspec. vol.14 no.1 São Paulo Jan./Mar, 2000.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. **“Política de ensino superior e renúncia fiscal: da reforma universitária de 1968 ao ProUni”**. Trabalho apresentado na In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, v.28. Trabalho apresentado. Política de Educação Superior. Caxambu, out. 2005. Disponível em: <www.anped.org.br>. Acesso em: 12/11/17.

_____. **A mercantilização da educação superior brasileira e as estratégias de mercado das instituições lucrativas**. Rev. Bras. Educ., Rio de Janeiro, v. 18, n. 54, p. 761-776, Setembro. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782013000300013&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 12 dezembro de 2018.

CATANI, A & OLIVEIRA, J. F. **Educação superior no Brasil: reestruturação e metamorfose das universidades públicas**. Petrópolis/RJ: Vozes, 2002.

CAMPOS, Judas Tadeu de. **“Paulo Freire e as novas tendências da Educação”**. Revista e-Curriculum. São Paulo: Programa de Pós-Graduação Educação: Currículo. PUC/SP, v.3, n.1. p.1-15. Dez.2007. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/curriculum/article/viewFile/3196/2118>>. Acessado em: 10/12/2017.

CERQUEIRA, Jackson B. A. de. **Uma visão do neoliberalismo: no surgimento, atuação e perspectivas**. Sitientibus, Feira de Santana, nº39, p. 169 – 189, 2008. Disponível em <http://www2.uefs.br/sitientibus/pdf/39/1.7_uma_visao_do_neoliberalismo.pdf>. Acessado em 29/09/2018.

CHABBOTT, C. **Constructing Educational Consensus: International Development Professionals and the World Conference on Education For All**. International Journal of Educational Development, vol. 18, nº3, 1998.

CHAUÍ, Marilena. **A universidade em ruínas**. IN: TRINDADE, Hélogio. Universidade em ruínas: na república dos professores. Petrópolis: Vozes, 1999. P. 211-221.

CHAVES, Vera Lucia Jacob. **Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior brasileiro: a formação dos oligopólios**. Revista Educação e Sociedade, Campinas, v. 31, n. 111, p. 481-500, abr.-jun. 2010.

CHESNAIS, François. **A emergência de um regime de acumulação mundial predominantemente financeiro**. Praga – Estudos Marxistas nº 3. São Paulo, set. 1997.

CORAGGIO, José L. **Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido coultou ou problemas de concepção?** In: DE TOMMASI, L; WARDE, M. J. e HADDAD, S. (Orgs.). O Banco Mundial e as políticas Educacionais. São Paulo: Cortez; PUC-SP; Ação Educativa, 1996. p.75-124.

CORBUCCI, P. R. **Avanços, limites e desafios das Políticas do MEC para a Educação Superior na Década de 1990: Ensino de Graduação.** Texto para Discussão nº 869, IPEA, mar. 2002.

_____. **Desafios da educação superior e desenvolvimento no Brasil.** Brasília: Ipea, 2007. 32 p. Texto para discussão, n. 1287.

CROSS, Di; THOMSON, Simon; SIBCLAIR, Alexandra. **Research in Brazil: A report for CAPES by Clarivate Analytics.** Clarivate Analytics, 2018. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/images/stories/download/diversos/17012018-CAPES-InCitesReport-Final.pdf>> Acesso em: 18 jan. 2018.

CUNHA, Luis Antônio. **A universidade reformada. O golpe de 64 e a modernização do ensino superior.** Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1988.

_____. **A universidade critica.** Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1983, 260p.

_____. **O ensino superior não octênio FHC.** Educ. Soc. Campinas, v. 24, n. 82, p. 37-61, abril de 2003. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302003000100003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 25 de outubro de 2019.

CM CONSULTORIA. **Aquisições e Fusões de IES.** Disponível em: <<https://www.cmconsultoria.com.br/cmnow-aquisicoes-e-fusoes-de-ies>>. Acessado em 20 de novembro de 2018.

COUTINHO, Karyne Dias. **Educação como mercadoria; O público e o privado no case dos shoppings centers.** Educação e Sociedade, Campinas: CEDES, vol. 24, n. 84, p. 955-982, setembro de 2003. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 20/maio/2018.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Políticas inclusivas e compensatórias na educação básica.** Cadernos de Pesquisa. [online]. São Paulo: vol.35, n. 124, p. 11-32. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742005000100002&lng=en&nrm=iso> . Acessado em 16/11/2017.

DOWBOR, Ladislau. **Aspectos econômicos da Educação.** São Paulo: Ática, 1986.

FERNANDES, Florestan. **Educação e Sociedade no Brasil.** SP: EDUSP/Dominus, 1966.

FERREIRA, Suely. **Reformas na Educação Superior: de FHC a Dilma Rousseff (1995-2011)**. Linhas Críticas, Brasília, DF, n.36, p. 455-472, maio/ago. 2012. Acesso em: 22 maio 2018.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. [1.e.1967].

FREITAG, Bárbara. **Escola, estado e sociedade**. 4. ed. São Paulo: Moraes, 1980.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Ranking das dez maiores empresas de ensino superior do país, em 2017**. Disponível em: <<https://arte.folha.uol.com.br/mercado/2018/06/17/dez-maiores-do-ensino-superior/>>. Acesso em: 18 de novembro de 2018.

FONSECA, Marília. **O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro**. Revista. Faculdade de Educação 24, nº 1, p. 37-69, jan/1998.

_____. **A experiência de cooperação entre o Banco Mundial e o Brasil: redefinindo o papel da educação e do professor**. Linhas Críticas (UnB), Brasília, v. 7, n.12, 2001.

GRAY, John. Falso **Amanhecer: os equívocos do capitalismo global**. Rio de Janeiro: Record, 1999.

GENNARI, Adilson Marques. **Globalização, neoliberalismo e abertura econômica no Brasil nos anos 90**. Pesquisa & Debate. Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política. v. 13, n. 1(21), out. 2012. ISSN 1806-9029. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/rpe/article/view/12029/8709>>. Acesso em: 16 dez. 2018. Acesso em 16/12/2018.

GIOLO, Jaime. **A Educação à distância e a formação de professores**. Educ. Soc., Campinas, vol. 29, n. 105, p. 1211-1234, set./dez. 2008. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 01 de jul. de 2016.

HARVEY, David. **Condição Pós Moderna: Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Loyola, 6ªed, 1996.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pnad Contínua 2003**. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2003/coeficiente_brasil.shtm>. Acessado em 22 de abril de 2018.

INEP. **Censo da Educação Superior 1990 - 2017**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 10 mar. 2018.

KPMG. **Fusões e Aquisições 2007 – 2017**. Disponível em: <http://www.kpmg.com.br/publicacoes/fusoes_aquisicoes/2007/fusoes_2007_1t_rim.pdf>. Acessado em 22 de novembro de 2018.

KROTON. **Resultados 2010 - 2018**. Belo Horizonte: 2013a. Disponível em: <<http://ri.kroton.com.br/pt-br/servicos/planilhas-interativas/>>. Acesso em: 20 novembro de 2018.

LAS CASAS, A. L. **Marketing: conceitos, exercícios, casos**. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LEHER, Roberto. **Da Ideologia do Desenvolvimento à Ideologia da Globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para o alívio da pobreza**. 1998. 267. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 1998.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira. **A Educação Escolar: sociedade contemporânea**. Revista Fragmentos de Cultura. Goiânia: IFITEG, v. 8, n.3, p. 597- 612, 1998.

LIMA, Kátia. **Expansão da Educação superior brasileira na primeira década do novo século**. In: Pereira, Larissa; Almeida, Ney Luiz Teixeira (orgs). Coletânea Nova de Serviço Social. Rio de Janeiro; Lumen Juris, 2013. P 11-34.

MANCIBO, Deise. **“Universidade para todos”: a privatização em questão** *Pro-Posições*, v. 15, n. 3 (45), set.-dez. 2004, p. 75-90.

MARQUES, Eugênia P. de S.; BITTAR, Mariluce. **Reforma universitária e inclusão social: uma análise do Programa Universidade Para Todos (PROUNI) e a inserção dos negros na Universidade**. In: PEREIRA, Filomena M. de A.; MULLER, M. Lúcia R. Educação na interface relação estado/sociedade. Cuiabá: EDUFMT/Capes, 2006. v. 1, p. 49-59.

MARQUES, ROSA MARIA; XIMENES, SALOMÃO BARROS; UGINO, CAMILA KIMIE. **Governos Lula e Dilma em matéria de seguridade social e acesso à educação superior**. J. Polit. Econ., São Paulo, v.38, n.3, p.526-547, Set. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572018000300526&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 21/12/2018.

MARTINS, C.B. **Ensino pago: um retrato sem retoques**. São Paulo, Editora Global, 1981. Pag 80 – 84

_____. **A reforma universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil**. Educ. Soc., Campinas, v. 30, nº. 106, p. 15-35, jan./abr., 2009.

MARTUSCELLI, Danilo Enrico. **Crises políticas e capitalismo neoliberal no Brasil**. 2013. 316 p. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. Disponível em: <<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/280194>>. Acesso em: 23/08/2018.

MUNDY, Karen. **El multilateralismo educativo y el (des)orden mundial**. In: BONAL, Xavier; TARABINI-CASTELLANI, Aina; VERGER, Antoni (org.). Globalización y educación. Buenos Aires: Miño y Dávila, 2007. p. 99-132.

OLIVEIRA, João Ferreira de. **A reestruturação da educação superior no Brasil e o processo de metamorfose das universidades federais: o caso da Universidade Federal de Goiás (UFG)**. 2000. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

OLIVEIRA, Luisa. **“Commodification of Science and Paradoxes in Universities”**. Science Studies, vol 13 nº 2 p. 23-36, 2000. Disponível em: <<https://sciencetechnologystudies.journal.fi/issue/view/3866>>. Acessado em 22/11/2017.

OLIVEIRA, G. B. de. **Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento**. In: OLIVEIRA, G. B. de; SOUZALIMA, J. E. de. (Org.) O desenvolvimento sustentável em foco - uma contribuição multidisciplinar. Curitiba/São Paulo: Annablume, 2006.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **A transformação da educação em mercadoria no Brasil**. Educ. Soc., Campinas, v. 30, n. 108, p. 739-760, Oct. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302009000300006&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 07 dezembro de 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Constituição da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura**. Brasília: Representação da Unesco no Brasil, 2002. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001472/147273por.pdf>>. Acesso em: 4 abril de 2018.

OTRANTO, Célia Regina. **Reforma da educação superior do governo Lula: da inspiração à implantação**. In: SILVA JÚNIOR, João dos Reis et al (Orgs.) Reforma universitária: dimensões e perspectivas. São Paulo: Alínea, 2006.

PRONKO, Marcela. **O Banco Mundial no campo internacional da educação**. In: Pronko, Marcela; Pereira, João Márcio Mendes. (Org.). A demolição de direitos: um exame das políticas do banco mundial para a educação e a saúde (1980-2013). Rio de Janeiro: EPSJV, 2015, v. 1, p. 89-112.

REGO, José Márcio; MARQUES, Rosa Maria (Orgs.). **Economia brasileira**. São Paulo: Saraiva, 5. Edição, 2013.

RELATÓRIO do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Brasília**. DF, v.50, n 111, p. 27-175., jul/set. 1969.

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

ROMANELLI, Otaiza de Oliveira. **História de educação no Brasil (1930-1973)**. Petrópolis: Vozes, p. 209-222, 2000.

SANTOS, R. dos; ANDRIOLI, A. I. **Educação, Globalização e Neoliberalismo: o debate precisa continuar!** Disponível em: <<http://www.rieoei.org/deloslectores/905Santos.pdf>>. Acesso em: 07/10/2018.

SANTOS, Boaventura de Sousa; ALMEIDA FILHO, Naomar de. **A universidade no século XXI: para uma universidade nova**. Coimbra: 2008. Disponível em: <<http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/A%20Universidade%20no%20Século%20XXI.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2009.

SAMPAIO, Helena. **Privatização do ensino superior no Brasil: velhas e novas questões**. In: SCHWARTZMAN, Simon (Org.). A educação superior na América Latina e os desafios do século XXI. Campinas: Editora da Unicamp, 2014, p. 139-192.

SAVIANI, Dermeval. **O legado educacional do regime militar**. Cad. Cedes, Campinas v.28, n.76, p. 291-312, set/dez. 2008.

_____. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas**. Campinas/SP, Autores Associados: Coleção Educação Contemporânea, 1988.

SCAGLIONE, Vera Lucia Telles; PIZA, Vera Toledo. **Estratégias de marketing aplicadas a instituições de educação superior privadas**. Gestão Universitária na América Latina, Florianópolis, v. 4, n. 2, p. 167-181, maio/ago. 2011. Disponível em: <http://periodicos.incubadora.ufsc.br/index.php/gual/article/view/985>. Acesso em: 25 maio 2018.

SCHULTZ, T. **Investment in Human Capital**. American Economic Review, nº 51, march 1961. STIGLITZ, J.E.

SENADO FEDERAL. **SIGA BRASIL PAINÉIS**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>>. Acessado em 20 de novembro de 2018.

SIQUEIRA, Ângela Carvalho de. **Organismos internacionais, gastos sociais e reforma universitária do governo Lula**. In: NEVES, Maria Lúcia Wanderley (org.). Reforma universitária do governo Lula: reflexões para o debate. São Paulo: Xamã, 2004.

SGUISSARDI, Valdemar. Educação Superior: **O banco mundial reforma suas teses e o Brasil reformará sua política?**. In; Educação Brasileira. v. 22. n. 45. jul. a dez. 2000.

_____. **O desafio da educação superior no Brasil: Quais são as perspectivas?** In: Sguissardi, Valdemar (org.). Educação Superior: velhos e novos desafios. São Paulo: Xamã, 2000, p.9- 46.

_____. **Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária**. Educ. Soc., Campinas, v. 29, n. 105, p. 991-1022, set-dez., 2008.

SHIROMA, Eneida; MORAES, M. C.; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SILVA JR., João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil**. Reforma do estado e mudanças na produção. São Paulo: Cortez, 2001.

SOARES. M.C.C. **O Banco Mundial: Políticas e Reformas**. In: DE TOMMASI, L; WARD M.J.e HADDAD, S. (Orgs). O Banco Mundial e as políticas Educacionais. São Paulo: Cortez; PUC-SP; Ação Educativa, 1996. p.15-40.

TILAK, Jandhyala B. G. **Ensino Superior e Desenvolvimento**. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL: UNIVERSIDADE XXI. 2003, Brasília. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/univxxi/textos.htm>>. Acesso em: 04/10/2018.

Todescat, Eliane Rischbeck. **Uma análise do Programa de Crédito Educativo Federal**. Florianópolis, SC, 1987.

TORRES, R. M. **Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial**. In: DE TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (orgs.). O Banco Mundial e as políticas educacionais. São Paulo: Cortez; PUC-SP; Ação Educativa, 1996. p. 125-194.

VIOR, Susasa; CERRUTI, María Betania Oreja. **O Banco Mundial e a sua influência na definição de políticas educacionais na América Latina (1980-2012)**. In: PEREIRA, João Márcio Mendes; PRONKO, Marcela. A demolição de direitos. Um exame das políticas do Banco Mundial para a educação e a saúde (1980-2013). Rio de Janeiro: EPSJV, 2015, v. 1, p. 113-152

XAVIER, Daniele dos Santos Ramos. **Uma análise dos programas de acesso à educação superior nos governos Lula e Dilma**. 2016. 88 f. Dissertação (Mestrado em Economia Política) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.