

Financeirização do Ensino Superior Privado-Mercantil e a atuação de Grupos Educacionais estrangeiros no Brasil

Financialization of Private-Mercantile Higher Education and the performance of foreign Educational Groups in Brazil

Samantha Castro Vieira de Souza
Vera Lúcia Jacob Chaves

Universidade Federal do Pará (UFPA)
Belém-Brasil

Resumo

Este artigo analisa a atuação de grupos educacionais estrangeiros no contexto da financeirização e da abertura comercial transnacional dos serviços educacionais no Brasil. Como procedimento metodológico utilizou-se a pesquisa documental realizada com base no documento da Organização Mundial do Comércio e de informações extraídas nos sites das empresas educacionais nacionais e estrangeiras atuantes no Brasil. Nas considerações finais, apontamos as repercussões da financeirização na oferta do ensino superior com a abertura comercial da educação para o capital nacional e estrangeiro e sua desnacionalização.

Palavras-chave: Financeirização do Ensino Superior Privado-Mercantil; Grupos Estrangeiros; Organização Mundial do Comércio.

Abstract

This work aims to analyze the repercussions of the performance of foreign educational groups in the context of financialization and the transnational commercial opening of educational services in Brazil. The methodological procedure is based on documentary research carried out based on the World Trade Organization document, as well as information on the websites of national and foreign educational companies. In the final considerations, we point out the repercussions of financialization in the offer of higher education with the commercial opening of education to national and foreign capital and its denationalization.

Keywords: Financialization of Private-Mercantile Higher Education; Foreign Groups; World Trade Organization.

Financeirização do Ensino Superior Privado-Mercantil e a atuação de Grupos Educacionais estrangeiros no Brasil

1. Introdução

Este trabalho apresenta resultados de pesquisa realizada com a finalidade de analisar, no contexto da financeirização do ensino superior privado-mercantil, a atuação de grupos estrangeiros nesse nível de ensino no Brasilⁱ, sobretudo, pela liberdade concedida com a abertura comercial transnacional dos serviços educacionais pela Organização Mundial do Comércio (OMC) e bem recepcionada pelos Estados-nação.

A financeirização é uma categoria de análise fundamental para compreensão dos diferentes mecanismos utilizados nas disputas pela apropriação da mais-valia e da valorização pelo capital financeiro, dos quais se destacam as políticas sociais, como educação, saúde, habitação, previdência, entre outras.

Conforme ensina Marx (2004), a riqueza extraída na esfera da produção, por meio da mais-valia produzida e não paga ao trabalhador, não sofre mudanças em sua natureza, independentemente do estágio de domínio do capitalismo. As experiências do tempo histórico presente demonstram que as relações capitalistas aprofundaram a superexploração da força de trabalho, para expropriar o valor gerado na esfera da produção e obter grandes lucros por meio das aplicações financeiras - processo caracterizado como financeirização (Brettas, 2020).

Van der Zwan (2014) relaciona o processo de financeirização a três abordagens: a primeira como sendo um novo “regime de acumulação” que surgiu em substituição ao regime fordista, caracterizado pela liderança das finanças, da expansão dos sistemas de créditos e da flexibilização do mercado e dos processos de trabalho; a segunda centrada nas “corporações modernas”, tendo a maximização do valor acionário como sendo o principal objetivo das corporações; e a terceira abordagem referida à “financeirização do cotidiano”, relacionada à incorporação das famílias no mercado financeiro por meio das políticas sociais.

Neste estudo, adota-se a abordagem relacionada à financeirização das corporações. Considera-se que o objeto da pesquisa se materializa no movimento de valorização acionária, com utilização de estratégias de maximização por meio do desempenho em Bolsa de Valores, fusões e aquisições (F&A), governança corporativa, redução de custos, intensificação e precarização dos trabalhadores docentes.

Esse processo repercutiu na expansão acelerada do setor privado-mercantil do ensino superior no Brasil, por meio da formação de uma estrutura de oligopólio constituído por

grupos nacionais e estrangeiros, incentivado pela OMC, com a abertura comercial transnacional do serviço educacional.

Dessa forma, este trabalho buscou responder às seguintes questões: o que caracteriza o processo de financeirização do ensino superior privado brasileiro? Quais são as implicações da abertura comercial transnacional dos serviços educacionais? Quais são as repercussões da atuação de grupos estrangeiros para o ensino superior privado brasileiro?

Como procedimento metodológico adotou-se a pesquisa documental com base no documento intitulado *Education Services*, publicado em 1998 pela OMC, além de informações nos sites das empresas educacionais nacionais e estrangeiras.

O texto se estrutura em três partes e as considerações finais. A primeira parte aborda o processo de financeirização do ensino superior privado-mercantil no Brasil. Em seguida, apresenta-se uma análise do documento “*Education Services*” da OMC para tratar da abertura comercial transnacional dos serviços educacionais. Na terceira parte, identifica-se as repercussões da atuação de grupos estrangeiros nesse nível de ensino no país.

2. A financeirização do ensino superior privado-mercantil no Brasil

Desde o final do século XX, vivencia-se a mundialização do capital com implicações que incidem no processo de financeirização. Para Chesnais (1996), a mundialização do capital refere-se ao termo inglês “globalização”, e traduz a conduta adotada por grupos oligopolistas globais sobre a produção ou a prestação de serviços entre os países do capitalismo, centrais e dependentes. Nesse processo, a internacionalização e a desregulamentação são fundamentais para a abertura dos mercados nacionais e para a ascensão do capital financeiro.

Segundo Harvey (2013), a desregulamentação do sistema financeiro teve início nos anos 1970 nos Estados Unidos, expandindo-se, na década seguinte, para todos os centros financeiros do mundo. O autor ressalta que a desregulamentação e a inovação financeira permitiram a “[...] completa reorganização do sistema financeiro global e a emergência de poderes imensamente ampliados de coordenação financeira”, resultando na “[...] criação de um único mercado mundial de dinheiro e de crédito” (Harvey, 2013, p. 152).

Nessa mesma direção, Brettas (2020) afirma que a abertura do mercado financeiro nacional se intensificou no Brasil desde os anos de 1980, cuja liberalização, a desregulamentação e a “desintermediação bancária [...] propagaram-se de forma a favorecer os interesses capitalistas de caráter rentista e a obrigar os demais Estados a se alinharem às

Financeirização do Ensino Superior Privado-Mercantil e a atuação de Grupos Educacionais estrangeiros no Brasil

práticas estadunidenses, configurando um mercado mundial fortemente hierarquizado” (p. 75).

Uma das características fundamentais do processo de financeirização do capital é a mudança na forma de rentabilidade (lucros) pois, o que antes era realizado por meio de investimentos produtivos, passa a se concentrar em aplicações do dinheiro excedente na esfera financeira (títulos, ações, empréstimos, entre outras) (BrettaS, 2020).

Para Brettas (2020), o processo de financeirização é uma das características da dominação da burguesia para retomar a rentabilidade, e encontrou terreno propício no neoliberalismo e nas conduções políticas tomadas pelos Estados-nação, a exemplo do Brasil. Nas palavras da autora:

No Brasil, a particularidade é que este impulso às finanças foi conduzido por meio do Estado via fundo público, dado que nosso mercado de capitais não é robusto o suficiente para sustentar este fluxo. Daí a importância do crescimento exponencial da dívida pública e de um conjunto de alterações na gestão dos recursos para permitir o direcionamento de volumosos montantes para o capital portador de juros. (Brettas, 2020, p. 22)

A financeirização no Brasil teve seu processo expansionista ligado à crise fiscal e à dívida externa dos anos de 1980, tendo em vista que o Estado esteve, desde então, segundo Lavinias, Araújo e Bruno (2017, p. 10), “[...] fortemente endividado em moeda estrangeira e sem possibilidades de conter a desvalorização monetária, o desenvolvimento bancário-financeiro nesse período teve como principal eixo a acumulação rentista”.

Conforme Andrade (2018), o endividamento trouxe como consequências para o país “[...] uma pressão por reformas de liberalização do mercado financeiro, fundamentais para o surgimento do processo de financeirização” (p. 50), assim como a entrada e a atuação de corporações estrangeiras, com o objetivo de realizar aplicações financeiras, para remunerar os acionistas, “[...] através de dividendos e juros sobre capital próprio e de terceiros” (Andrade, 2018, p. 67).

O processo de financeirização tem intensificado as contradições em torno da lógica especulativa, incentivando investimentos em novos segmentos de mercado, sobretudo, a oferta privada de serviços, como educação, saúde, previdência social, que eram predominantemente providos pelo Estado. Essa nova fase de dominância financeira das políticas sociais é incentivada pelo discurso ideológico da oferta reprimida por parte do

Estado e pela necessidade de universalização da oferta para a sociedade (Lavinás; Araújo; Bruno, 2017).

Os desdobramentos das estratégias corporativas dos grandes conglomerados em tempos de financeirização das políticas sociais geram “[...] lucros para os seus investidores, mesmo que isso comprometa a qualidade da atividade fim da empresa” (Brettas, 2020, p. 28). É nesse cenário que se insere a financeirização do ensino superior.

Seki (2020) evidencia que o marco do processo de financeirização do ensino superior brasileiro se deu a partir do “arcabouço normativo da LDBEN (Brasil, 1996a) – seus ajustamentos pelos decretos subsequentes (Brasil, 1997a, 1997b, 1997c), incluindo o de nº 3.860, de 9 de julho de 2001 (Brasil, 2001)” (p. 187), por terem construído um “ambiente de negócio”.

Conforme o autor, esse ambiente de negócio é mediado “[...] pela proliferação de faculdades privadas, massificação das ofertas de matrículas, expansão das Instituições de Ensino Superior (IES) para estados e municípios do interior, abertura dos *campi* fora de sede, entrada de capitais estrangeiros no Ensino Superior brasileiro, entre outras” (SEKI, 2020, p. 188).

Essas normatizações regulamentaram os tipos de IES privadas (particulares com ou sem fins lucrativos, comunitárias, confessionais e filantrópicas), permitindo a diversificação institucional. No caso das IES com fins lucrativos, permitiu-se a forma jurídica mercantil com base nos “[...] marcos do Código Civil Brasileiro vigente à época, ou seja, a Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916 (BRASIL, 1916) e demais leis regulatórias do mercado” (Seki, 2020, p. 185).

De acordo com Andrade (2018), para uma empresa negociar seus ativos no mercado acionário, precisa se tornar uma Sociedade Anônima (S.A.) de capital aberto para aderir às práticas do mercado financeirizado, mudando o foco “[...] de uma simples expansão do lucro para a valorização acionária pautada, em grande medida, por movimentos e estratégias especulativas” (p. 79-80).

Brettas (2020) destaca a ampliação do poder dos grandes capitalistas a partir da constituição do capital financeiro e ressalta a aquisição de ações entre investidores financeiros (bancos e acionistas) e empresas no formato de Sociedades Anônimas como uma das características que têm estimulado a intensificação da concentração monopolista, em especial, nos países de capitalismo dependente como o Brasil. Para a autora, “[...] a

Financeirização do Ensino Superior Privado-Mercantil e a atuação de Grupos Educacionais estrangeiros no Brasil

vinculação do grande capital estrangeiro à estrutura produtiva destes países estimula a desnacionalização e impulsiona a constituição dos monopólios”(p. 57).

A primeira vez que uma empresa educacional passou a ofertar ações na Bolsa de Valores foi em 1991, nos Estados Unidos, quando a então denominada *DeVry inc.* negociou suas ações na *Association of Securities Dealers Automated Quotations* (NASDAQ). Em 1994, foi a vez do conglomerado *Apollo Educational Group*, que realizou sua oferta de ações na bolsa de valores de *New York Stock Exchange* (NYSE). A *DeVry inc.* ampliou suas oportunidades passando a negociar suas ações na NYSE, em 1995, e na Bolsa de Valores da *Chicago Stock Exchange*, em 1996 (COSTA, 2016).

Conforme o autor, os conglomerados *DeVry inc.* e *Apollo* foram as pioneiras na abertura de capital em Bolsas de Valores, sendo que os resultados incentivaram a entrada posterior de outras empresas educacionais no mercado acionário, por permitir:

[...] a capitalização de importantes somas de recursos financeiros, que muitas vezes são gastos nos processos de aquisições e de fusões com outras empresas, ou na reestruturação e na abertura de novas unidades para a expansão do negócio. (Costa, 2016, p. 184)

O movimento da financeirização, iniciado em 2007, no Brasil, impulsionou o crescimento dos conglomerados educacionais nacionais que adentraram o mercado financeiro da BM&FBovespa, como, por exemplo, a *Cogna/Kroton* e a *Yduqs/Estácio*.

Seki (2020) ressalta que, apesar do marco da financeirização do ensino superior ser o ano de 2007, com a entrada de grupos educacionais no mercado público de ações, esse processo já estava em curso desde a década de 1990, quando fundos de investimentos estrangeiros realizaram investimentos no mercado do ensino superior brasileiro, a exemplo do Grupo *Pitágoras*, que recebeu aporte financeiro do Grupo *Opportunity* em 1998 e, posteriormente, em 2001, do fundo *Apollo International*.

Os maiores fundos de investimentos atuantes no Brasil, por meio dos conglomerados *Kroton* (*Cogna*), *Estácio* (*Yduqs*), *Ser Educacional* e *Ânima*, e no mundo são:

Opportunity Gestora de Recursos Ltda., *Coronation Fund Managers Ltda.*, *Fidelity Management and Research LLC.*, *Oppenheimer Funds Inc.*, *Blackrock, Inc.*, *The Capital Group Companies, Inc.* e *Advent International* (*Advent Educação Básica Participações S.A.*, *Advent Ensino a Distância Participações S.A.* e *Advent Ensino Presencial Participações S.A.*). (Seki, 2020, p. 277)

Segundo o autor, a abertura do mercado de capitais foi a forma preponderante da entrada do capital estrangeiro no país, incentivando o processo de fusões e aquisições de instituições no ensino superior brasileiro, por meio de “[...] uma espécie de autofagia das IES privadas com enormes vantagens para os gigantes capitais de ensino” (Seki, 2020, p. 202).

A entrada do capital estrangeiro intensificou a financeirização das políticas sociais no país, como educação, saúde e previdência social, sendo incentivadas pelos acordos negociados pela Organização Mundial do Comércio sobre o comércio de serviços no mercado transnacional.

No caso dos serviços educacionais, o Brasil não formalizou nenhum acordo oficial com a OMC, mas, ao não impor limites à concorrência e à participação do capital estrangeiro, contribuiu para a concentração e a centralização de capitais nas mãos de um reduzido grupo de empresas nacionais e estrangeiras no país.

3. A Organização Mundial do Comércio e a abertura transnacional do mercado educacional no Brasil

Vivenciam-se com mais intensidade, neste início de século, profundas contradições que são fruto do sistema capitalista em sua fase financeirizada, que, de forma desigual e combinada, amplia sua reprodução, extraíndo, da força de trabalho e de todas as dimensões da vida humana, a riqueza socialmente produzida.

No plano ideológico, essas contradições são intensificadas com a desmontagem dos direitos sociais fundamentais, como educação, saúde, previdência social, trabalho, habitação, segurança, entre outros, por meio de justificativas sobre uma suposta necessidade dos indivíduos de se ajustarem a uma nova sociedade em tempos de mundialização do capital.

Chesnais (1996), aponta a mundialização do capital como algo que tem uma base estritamente financeira com enfoque numa “conduta global”, mas que, no conjunto das relações internacionais, não se limita às operações do plano econômico. Interferindo em todas as dimensões sociais: “[...] o capitalismo parece ter triunfado e parece dominar todo o planeta” (Chesnais, 1996, p. 14).

No Brasil, a financeirização da economia exigiu uma reforma no aparelho do Estado com a reconfiguração das políticas sociais a partir dos anos de 1990, implementada por meio de um conjunto de reformas que se materializou com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho

Financeirização do Ensino Superior Privado-Mercantil e a atuação de Grupos Educacionais estrangeiros no Brasil

de Estado (PDRAE), elaborado pelo então ministro da administração federal e da reforma do Estado (MARE), José Carlos Bresser-Pereira, em 1994, sendo aprovado no primeiro mandato de governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

O PDRAE teve como meta principal o ajuste fiscal e o estabelecimento de reformas em todas as áreas da administração pública brasileira (BRASIL, 1995). A centralidade da reforma tinha como eixo a adoção da administração gerencial, voltada para a eficiência, o controle e o enxugamento do aparelho estatal, e para o estabelecimento de parcerias entre o setor público e o privado (Bresser-Pereira, 2000).

Sob a justificativa de contenção dos gastos dos serviços públicos, em especial, com as políticas sociais, o governo passou a partilhar a oferta desses serviços com a iniciativa privada. Em linhas gerais, o PDRAE é um alinhamento concreto de ajustes fiscais exigidos pela política neoliberal, com desdobramentos que incidem na abertura comercial, na desindustrialização, na desregulamentação, nas privatizações, no enxugamento do Estado e no acirramento da competição pelo fundo público entre o mercado nacional e o externo, situações recomendadas pelo Consenso de Washington, aprovado em 1989, nos Estados Unidos.

Para Batista (1994), o Consenso de Washington consagrou, por um lado, “[...] a drástica redução do Estado e a corrosão do conceito de Nação; por outro, o máximo de abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capitais de risco”(p. 18). Os princípios estabelecidos foram implementados na Reforma do Estado, transfigurando a atuação do poder público nos setores sociais, dos quais se destaca a educação, por influência dos organismos multilaterais, como o Banco Mundial (BM), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), entre outros.

Nesse cenário, a educação brasileira, em especial, o ensino superior, assumiu um lugar estratégico na expansão do mercado global, deixando de ser um direito humano fundamental e um bem público nacional para ser vista como um “[...] bem comum mundial” (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, 2016), ou seja, transformar-se numa mercadoria com “[...] valor de uso e valor de troca” (Marx, 2004).

De acordo com essa concepção, a educação seria um bem comum mundial, ou seja, uma mercadoria comercializável sem barreiras por parte dos Estados-nação. Em outras

palavras, a educação transformou-se em terreno fértil para os investidores financeiros nacionais e estrangeiros, interessados na produção e na expropriação da mais-valia, implicando o processo de desnacionalização.

A OMC publicou, em 23 de setembro de 1998, um documento chamado *Education Services*, que trata da definição, da importância econômica e da estrutura do mercado; de algumas características do comércio internacional; da visão geral dos compromissos do Acordo Geral sobre Comércio e Serviços (GATS); e fornece fontes com informações adicionais sobre o setor de serviços educacionais (World Trade Organization, 1998).

A educação enquanto serviço no âmbito do GATS é definida para além das “atividades de instrução” (educação primária, educação secundária, educação superior, educação de adultos e outros serviços educacionaisⁱⁱ) ofertadas nas instituições escolares. Ela é compreendida como um item de *public consumption*, fornecido gratuitamente ou por preços a baixo custo, e de *private consumption* ofertado livremente com preços determinados pelo setor privado (World Trade Organization, 1998).

A exceção é a educação básica, que, em geral, é ofertada gratuitamente pelo Estado e classificada pelo GATS como um serviço fornecido “fora da concorrência comercial” (World Trade Organization, 1998, p. 5). Os demais níveis de ensino (como educação superior e Educação de Jovens e Adultos – EJA) podem ser ofertados e negociados pelo mercado.

Apesar do GATS afirmar que “[...] cada país é livre para propor o grau de liberalização que aceita dentro de cada setor”, a educação, enquanto um serviço comercializável no âmbito da OMC, deve “[...] obedecer ao critério de máxima liberalização e abertura para o capital estrangeiro” (Silva; Gonzalez; Brugier, 2008, p. 92).

Conforme os autores, a liberalização máxima e a abertura comercial ao capital estrangeiro, no que tange aos serviços educacionais, são mediadas por discursos ideológicos que relacionam contraditoriamente o livre comércio com uma maior qualidade da educação superior. Tais discursos, enfatizam que o aumento da concorrência entre IES privadas nacionais e estrangeiras contribuiria para o estabelecimento de parcerias e para a melhoria da qualidade do ensino ofertado (Silva; Gonzalez; Brugier, 2008).

Quanto ao modo de fornecimento do comércio de serviços educacionais, o GATS classifica quatro tipos de modalidades: oferta transfronteiriça; consumo no exterior; presença comercial; e presença de pessoas físicas (World Trade Organization, 1998).

Financeirização do Ensino Superior Privado-Mercantil e a atuação de Grupos Educacionais estrangeiros no Brasil

A oferta transfronteiriça é a prestação de serviços de um membro do GATS em outro país que não é de sua origem. Pode ser realizada tanto como exportação (origem no país e transferido para outro território) como importação (origem em outro território e destinado para outro país) dos serviços educacionais produzidos entre os países membros (Duarte; Costa, 2011).

Dessa modalidade de ensino, destaca-se a oferta do ensino a distância, que vem crescendo consideravelmente, devido à mobilidade e à diversificação propiciadas pelas novas tecnologias da informação, sendo considerada pelo GATS uma fonte de fácil disponibilidade para as instituições públicas e privadas dentro e fora das fronteiras nacionais (World Trade Organization, 1998).

A OMC defende a necessidade de eliminar barreiras na oferta transfronteiriça da educação, tais como: restrições às importações de materiais didáticos, limitações na transmissão das atividades por empresas nacionais ou estrangeiras e na instalação de empresas fora do seu território nacional (Silva; Gonzalez; Brugier, 2008).

O consumo no exterior é aquele serviço realizado por um membro em seu país para outros membros de territórios diferentes consumirem no país de origem. Dessa modalidade, destaca-se a mobilidade estudantil realizada em cursos de graduação e pós-graduação. No Brasil, o exemplo dessa mobilidade estudantil pode ser observado no extinto programa Ciências sem Fronteiras para os cursos de graduação, assim como nos programas de mobilidade acadêmica internacional, os de mestrado e de doutorado sanduíche no exterior para os cursos de pós-graduação, entre outros.

As principais dificuldades apresentadas pelo GATS para alavancar o consumo no exterior estão relacionadas à língua e à moeda estrangeira, ao controle de imigração e à validação dos diplomas obtidos no exterior (World Trade Organization, 1998).

A presença comercial é a prestação de serviços educacionais de um membro de um país em outro território, a partir da presença em instalações comerciais físicas. Essa presença comercial é verificada por meio dos processos de abertura, fusões e aquisições de IES por empresas de capital estrangeiro, como é o caso da Laureate, da Ilumino e da Adtalem Global Education (Wyden, Damásio, IBMEC).

As dificuldades apresentadas pelo GATS para essa modalidade, estão relacionadas às barreiras para se obter a licença nacional (o reconhecimento da instituição para conceder

diploma/certificado), às medidas que limitam os investimentos por provedores estrangeiros (tetos do patrimônio), aos requisitos de nacionalidade, ao recrutamento e aos testes de professores estrangeiros (por exemplo, provas de língua estrangeira), aos monopólios governamentais (universidades estatais) e aos altos subsídios das instituições locais (World Trade Organization, 1998).

Caso houvesse a eliminação das dificuldades apresentadas pela OMC para a livre comercialização dos serviços educacionais, isso provocaria grandes implicações para o sistema público de ensino. Silva, Gonzalez e Brugier (2008) citam como exemplo a eliminação de barreiras da presença comercial de instituições estrangeiras fora do seu território nacional.

Para os autores, o recebimento de tratamento semelhante entre instituições estrangeiras e nacionais com fins lucrativos reduziria as diferenças entre as instituições públicas e privadas, devido à “[...] tendência cada vez mais marcada de comercialização das instituições de ensino públicas (cobrança de taxas ou busca de outros financiamentos que não públicos)” (Silva; Gonzalez; Brugier, 2008, p. 99).

Essa tendência, apresentada pelos autores, faz parte das recomendações dos organismos multilaterais, cujo objetivo é a diversificação do financiamento do ensino superior, pois este é o campo educacional com mais chances de lucros para o setor privado. Contraditoriamente, defende-se mais participação do fundo público para incentivar a expansão do sistema de ensino privado, e maior captação do fundo privado para o financiamento do ensino público.

No Brasil, a presença comercial de empresas estrangeiras não encontra barreiras para atuação, levando em consideração que elas optam em adquirir empresas já consolidadas no país, evitando, assim, a burocracia para a obtenção da licença para funcionamento.

A presença dos três conglomerados estrangeiros, a Laureate, a Ilumino e a Adtalem se concentrou nas regiões norte, nordeste e sudeste, a fim de ocupar um mercado que estava em crescimento. Dessa forma, optaram por realizar F&A de empresas que já tinham escala de produção e distribuição no campo do ensino.

Conforme Silva, Gonzalez e Brugier (2008, p. 117):

A maioria dos investimentos estrangeiros feitos até agora foi direcionada aos setores nos quais o investimento é baixo e a demanda é alta. Isso mostra que os investimentos estrangeiros em educação estão seguindo o mesmo modelo de expansão que o dos setores privados nacionais. Essa forma de expansão institucional seguida pelos provedores privados gerou distorções nos sistemas de ensino

Financeirização do Ensino Superior Privado-Mercantil e a atuação de Grupos Educacionais estrangeiros no Brasil

nacionais em termos de disciplinas e tipos de investimento. É, portanto, de se esperar que as distorções criadas pelas universidades privadas sejam acentuadas pela introdução no cenário da educação superior de provedores estrangeiros.

Nos casos em que há processos de abertura de novas unidades por parte das empresas estrangeiras, os mesmos focalizam nas regiões como Nordeste e o Norte onde o custo de vida é mais baixo, diminuindo assim os seus custos e aumentando seus lucros, tendo em vista que o nível de escolaridade é mais baixo e as demandas por formação são mais altas.

As políticas governamentais brasileiras contribuem para a expansão do setor a partir da concessão de financiamento público, a exemplo do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e do Programa Universidade para Todos (ProUni) e da falta de regulamentação do processo de financeirização. Conforme Duarte e Costa (2011, p. 251), esta tendência "parece seguir no sentido de se conformar a regulação normativa nacional às demandas de organismos como a OMC".

A presença de pessoas físicas corresponde ao serviço de um prestador de um país-membro realizado em outro território. Nessa modalidade, encontram-se professores, pesquisadores, rede de atores que desenvolvem temporariamente um serviço no campo acadêmico no exterior. As barreiras mencionadas pelo GATS são: requisitos de imigração, idioma e testes de credenciamento (World Trade Organization, 1998).

Apesar do Brasil não ter assinado formalmente o “acordo comercial” no âmbito da OMC, observa-se que as políticas adotadas no ensino superior brasileiro materializam esse nível da educação como serviço comercializável de forma transnacional. As quatro modalidades de comercialização de serviços educacionais definidas pelo GATS: oferta transfronteiriça, consumo no exterior, presença comercial e presença de pessoas físicas, são realizadas no país com implicações na concepção de educação, na qualidade da oferta, no direito do acesso à educação de forma gratuita, assim como na discussão sobre a soberania nacional.

O processo de fusões e aquisições por grupos estrangeiros no ensino superior privado brasileiro realizado pelos conglomerados Adtalem Global Education (2009 a 2019), Laureate (2005 a 2020) e Ilumino (a partir de 2006) será tratado no próximo item. Destaca-se que, esses três conglomerados realizavam as quatro modalidades de serviços educacionais no âmbito do GATS, por meio de seus diversos grupos educacionais localizados em todos os continentes. Tais características são indícios importantes para se compreender as implicações da

financeirização e da formação de uma estrutura de oligopólio no ensino superior privado brasileiro.

4. As repercussões da entrada e atuação de grupos estrangeiros no ensino superior privado brasileiro

O ensino superior brasileiro tornou-se uma mercadoria lucrativa e regulamentada pela LDB nº 9.394/1996 (Brasil, 1996), atraindo bancos e fundos de investimentos em busca de lucratividade, seja por meio da participação como membros dos conselhos de administração, seja na direção financeira das empresas educacionais, que visam instituir o controle e o poder de decisões sobre os rumos da gestão das IES brasileiras.

De acordo com Chaves (2010), a efervescência do setor educacional brasileiro e do gigantismo econômico-financeiro do mercado de ações, atraiu grupos educacionais estrangeiros e investidores oriundos “[...] de bancos de investimentos norte-americanos, que encontraram, nesse setor, um mercado muito favorável ao aumento de seus lucros”(p. 491).

As fusões e as aquisições são estratégias de negócios mais utilizadas por grandes grupos nacionais, internacionais e globais no mercado educacional, devido a possibilidade de obter crescimento externo, podendo obter vantagens competitivas, tais como: crescimento (do mercado e do valor da empresa); estabilidade (manutenção do conjunto atual de empresas); e redução (*turnaround*, desinvestimento ou liquidação) (Botrel, 2017).

No caso específico dos conglomerados do ensino superior privado brasileiro, as estratégias corporativas de F&A visam o crescimento, a redução nos custos operacionais, maior poder de negociações entre fornecedores e concorrentes, diversificação dos portfólios e da localização geográfica em nível mundial, com repercussões na formação de uma estrutura de mercado oligopolista nesse nível de ensino no país.

Possas (1985), afirma que a barreira à entrada de novos concorrentes é o principal componente da estrutura de mercado oligopolista, sendo responsável pela determinação das margens de lucro, em decorrência da liderança dos preços e do controle ou da dominação do mercado. Nas palavras do autor:

As barreiras à entrada, por sua vez, entram não mais como um dos componentes da estrutura do mercado, ou ainda como uma das possíveis explicações da determinação de preços em oligopólio (na chamada teoria dos “preços-limite”), mas como a síntese da natureza e dos determinantes da concorrência num dado mercado oligopolístico, abrangendo tanto a concorrência potencial como a interna. Coerentemente com o que foi dito acima, a magnitude das barreiras à entrada é a

Financeirização do Ensino Superior Privado-Mercantil e a atuação de Grupos Educacionais estrangeiros no Brasil

principal responsável pela determinação das margens de lucro, como reflexo das condições de concorrência, ao fixar-lhes um limite superior. (Possas, 1985, p. 172)

No setor educacional, as barreiras à entrada de novos concorrentes contribuem também para a estratégia de concentração e centralização de capitais, devido ao crescimento interno, propiciado pelo aumento das vendas de seus produtos (cursos de graduação, pós-graduação e extensão) e da expropriação da força de trabalho docente, tornando os grandes conglomerados líderes em número de matrículas no setor privado brasileiro.

A concentração e a centralização de capitais pelos grandes conglomerados nacionais e estrangeiros no mercado educacional tem resultado na oligopolização do setor, como pode ser observado na concentração de 45% do total das matrículas do ensino superior privado brasileiro no ano de 2018, sob o domínio de apenas 12 conglomerados, dos quais 3 são de origem estrangeira (Hoper Educacional, 2018 *apud* Koike, 2019).

A desnacionalização no campo do ensino superior é caracterizada como um fenômeno de “crescente interesse de investidores internacionais” (Borges, 2012, p. 5) na compra de instituições privadas brasileiras. Trata-se de um processo que “[...] representa apenas uma transação do capital especulativo internacional, interessado somente em expandir seus lucros” (Borges, 2012, p. 5).

De acordo com Leher (2019), a desnacionalização da educação, em virtude das fusões e aquisições financiadas por fundos de investimentos estrangeiros, não estava na agenda das preocupações na década de 1990. Durante esse período, o foco estava “[...] na possibilidade de abertura de filiais de empresas estrangeiras nos mercados educacionais locais. O Acordo Geral de Comércio de Serviços da OMC preconizava justamente essa forma de liberalização comercial da educação (Leher, 2019, p. 168).

Os acordos negociados pela OMC, conforme Silva, Gonzalez e Brugier (2008, p. 90), “[...] não contribuem apenas para a liberalização, mas também para regular o comércio no mundo”. Para Chaves, a entrada crescente do capital estrangeiro nos anos 2000 está relacionada ao processo de financeirização e ao *boom* da entrada de empresas de ensino superior brasileiro no mercado de ações das bolsas de valores, “[...] introduzindo, efetivamente, a educação no setor de serviços a serem negociados na OMC” (Chaves, 2010, p. 496).

A presença do capital estrangeiro se dá tanto pela atuação de grupos estrangeiros na oferta do ensino superior privado (forma direta) como pela participação do capital estrangeiro em investimentos em empresas nacionais que ofertam esse nível de ensino (forma indireta).

A tendência a esse processo de desnacionalização se materializa com a padronização dos diplomas, nas estratégias de mobilidade acadêmica, no avanço sem precedentes de cursos a distância, como é o caso da “American World University (AWU) – Universidade virtual norte-americana que oferece cursos de graduação e pós-graduação pela internet, mas não é reconhecida pelas autoridades americanas de educação” (Silva; Gonzalez; Brugier, 2008, p. 120).

Os estudantes que optam por esse tipo de formação recebem um diploma americano, mas precisam buscar a validação pela Embaixada Brasileira nos Estados Unidos. As autoridades brasileiras alegam que essa universidade, por ofertar diplomas americanos, não precisa de autorização legal do governo para ofertar esses cursos no país (Silva; Gonzalez; Brugier, 2008).

Para esses autores, a dependência dos países aos investimentos educacionais pode provocar uma vulnerabilidade no desenvolvimento dos sistemas educacionais a longo prazo, pois qualquer “[...] instabilidade política e econômica pode provocar uma retirada maciça dos capitais investidos” (Silva; Gonzalez; Brugier 2008, p. 119) de um país e transferir para outro, com menos custos, ausência de fronteiras e mercado aquecido.

5. Considerações Finais

As políticas adotadas no Brasil, desde o final dos anos de 1990, favoreceram a entrada e atuação de grandes grupos nacionais e estrangeiros no ensino superior privado-mercantil no país, contribuindo para a expansão e diversificação da oferta dos serviços educacionais, transformando a educação numa mercadoria negociável no mercado de ações e na sua financeirização, sobretudo, com o incentivo da abertura comercial defendida pela OMC.

Conclui-se que a imbricação da lógica especulativa da financeirização do capital e dos direitos sociais, repercutiu na concentração da oferta, nas matrículas e nos preços das mensalidades, contribuindo para o crescimento das fusões e aquisições como estratégias de expansão dos grandes conglomerados deste setor. Como resultado dessas F&A há o fortalecimento do mercado oligopolista do ensino superior propiciado pela redução dos

Financeirização do Ensino Superior Privado-Mercantil e a atuação de Grupos Educacionais estrangeiros no Brasil

custos operacionais, no aumento de poder de negociação, na diversificação dos portfólios e da localização geográfica em nível mundial.

O estudo apontou que o ensino superior no Brasil, tornou-se um serviço comercializável de forma transnacional, atendendo as recomendações da OMC e definidas pelo GATS: oferta transfronteiriça, consumo no exterior, presença comercial e presença de pessoas físicas. Observou-se, ainda, que os três conglomerados estrangeiros que atuam e/ou atuaram no Brasil: a Adtalem Global Education, a Laureate e a Ilumino realizavam as quatro modalidades de serviços educacionais no âmbito do GATS, por meio de seus diversos grupos educacionais localizados em todos os continentes.

Cabe ressaltar que, a educação ao ser utilizada como "bem comum mundial", uma mercadoria desnacionalizada capaz de gerar grandes lucros aos investidores financeiros nacionais e estrangeiros, deixa de ser um direito humano fundamental e um bem público nacional necessária para a formação de cidadãos críticos e emancipados.

Referências

ANDRADE, Lucas Bressan de. **Financeirização na educação superior privada brasileira: permanência por endividamento, expansão por benefício público.** 2018. 152 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) –Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2018.

BATISTA, Paulo Nogueira. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. In: LIMA SOBRINHO, Barbosa *et al.* **Em defesa do interesse nacional: desinformação e alienação do patrimônio público.** São Paulo: Paz e Terra, 1994.

BORGES, Vanessa Maria de Oliveira. A desnacionalização do ensino superior brasileiro: educação à ordem do capital internacional. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NAS AMÉRICAS, XII., 2012, Veracruz. **Anais [...].** Veracruz: Universidade Veracruzana, 2012. p. 1-11. Tema: Gestão da internacionalização, da cooperação e da cultura na educação superior. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/97747/A%20Desnacionaliza%C3%A7%C3%A3o%20do%20Ensino%20Superior%20Brasileiro.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 29 jun. 2023.

BOTREL, Sérgio. **Fusões e aquisições.** 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano->. Acesso em: 29 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da

educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 29 jun. 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma gerencial do Estado de 1995. **RAP – Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, 34, n. 4, p. 7-26, jul./ago. 2000. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6289/4880>. Acesso em: 29 jun. 2023.

BRETTAS, Tatiana. **Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Consequências, 2020.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior brasileiro: a formação dos oligopólios. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 111, p. 481-500, abr./jun. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n111/v31n111a10.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2023.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

COSTA, Fábio Luciano Oliveira. **Financeirização do capital no ensino superior privado com fins lucrativos no Brasil (2007-2012)**. 2016. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

DUARTE, Marisa Ribeiro Texeira; COSTA, Karla Silva. Transnacionalização da educação superior: o acordo geral de comércio e serviços e as instituições privadas de educação superior. In: AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; LARA, Angela Mara de Barros (org.). **Políticas para a educação: análises e apontamentos**. Maringá: Eduem, 2011. p. 243-274.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 2013.

KOIKE, Beth. Curso presencial voltará a crescer em 2020. **Valor Econômico**, São Paulo, 8 ago. 2019. Disponível em: <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2019/08/08/curso-presencial-voltara-a-crescer-em-2020.ghtml>. Acesso em: 29 jun. 2023.

LAVINAS, Lena; ARAÚJO, Eliane; BRUNO, Miguel. Brasil: vanguarda da financeirização entre os emergentes? Uma análise exploratória. **Texto para Discussão – Instituto de Economia UFRJ**, Rio de Janeiro, n. 32, p. 1-40, 2017. Disponível em: https://www.ie.ufrj.br/images/IE/TDS/2017/TD_IE_032_2017_LAVINAS_ARA%C3%A9AJO_BRUNO.pdf. Acesso em: 29 jun. 2023.

LEHER, Roberto. **Autoritarismo contra a universidade: o desafio de popularizar a defesa da educação pública**. 1.ed. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, Expressão Popular, 2019.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. 22. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. (O processo de produção do capital, livro I).

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Repensar a educação: rumo a um bem comum mundial?** Brasília, DF: UNESCO Brasil, 2016. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/pt/brasil/about-this-office/single>

Financeirização do Ensino Superior Privado-Mercantil e a atuação de Grupos Educacionais estrangeiros no Brasil

[view/news/portuguese_version_of_rethinking_education_toward_a_global/](#). Acesso em: 29 jun. 2023.

POSSAS, Mario Luiz. **Estruturas de mercado em oligopólio**. São Paulo: Editora Hucitec, 1985.

SEKI, Allan Kenji. **Determinações do capital financeiro no ensino superior: fundo público, regulamentações e formação de oligopólios no Brasil (1990-2018)**. 2020. 438 f. Tese (Doutorado em Educação) –Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2020.

SILVA, Camila Croso; GONZALEZ, Marina; BRUGIER, Yana Scavone. OMC em foco: a comercialização da educação na América Latina. In: HADDAD, Sérgio (org.). **Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2008.

VAN DER ZWAN, Natascha. *State of the art: making sense of financialization*. **Socio-Economic Review**, v. 12, p. 99-129, 2014. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4422133/mod_resource/content/1/Van%20Der%20Zwan.%20Making%20Sense%20of%20Financialization%20%282014%29.pdf. Acesso em: 29 jun. 2023.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **Education services: background notes by the secretariat**. Geneva: WTO, 1998. Disponível em: http://www.wto.org/tratop_e/serv_e/sanaly_e.htm. Acesso em: 29 jun. 2023.

Notas

ⁱEste trabalho é resultado de pesquisa de doutorado desenvolvida no Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal do Pará, com o apoio financeiro da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e integra a pesquisa sobre “Financeirização do ensino superior privado-mercantil no Brasil: novas estratégias de inserção do capital estrangeiro” financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

ⁱⁱOutros serviços educacionais referem-se a “[...] todos os outros serviços de educação não classificados em outra parte e excluindo os serviços de educação em matéria de recreação, por exemplo, os prestados por escolas de esportes e jogos, que se enquadram nos serviços de recreação e esporte” (WORLD TRADE ORGANIZATION, 1998, p. 5).

Sobre as autoras

Samantha Castro Vieira de Souza

Doutora em Educação pela Universidade Federal do Pará; Mestre em Educação pela Universidade Federal Fluminense; Especialista em Educação Física Escolar e Educação Especial; Graduada em Educação Física; Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Educação Superior (GEPES/UFPA) e da Rede Universitas/BR.

Email: samantha-souza@hotmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6440-2402>

Vera Lúcia Jacob Chaves

Doutora em Educação pela UFMG com pós-doutorado pela Universidade de Lisboa e pela UERJ; Professora Titular aposentada da UFPA; Prof. Visitante Sênior do PPGED/UFPA, pesquisadora produtividade do CNPQ; coordenadora geral da Rede Universitas/Br e do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Educação Superior (GEPES/UFPA) e integrante da REEPELET.
E-mail: veraluciajacob@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3128-3659>

Recebido em: 03/09/2023

Aceito para publicação em: 10/09/2023