



**Documento de Trabalho nº 115**

**SACERDOTES, BANQUEIROS, PREDADORES E BUROCRATAS\***

Edson Nunes  
edsondnunes@gmail.com

Ivanildo Fernandes  
Ramos.ives@gmail.com

2016

---

---

Artigo publicado na Revista Insight Inteligência, sob o título "**Banco Scholar: O ensino com fins (muito) lucrativos**". Referência: NUNES, Edson; FERNANDES, Ivanildo. **Banco Scholar: O ensino com fins (muito) lucrativos**. Revista Insight Inteligência, Ano XIX, nº 74. julho/agosto/setembro, 2016, p 64-69. Disponível em <http://insightinteligencia.com.br/>. (capa e sumário ao final deste)

O Observatório Universitário alia, de forma sistemática, pesquisas acadêmicas, multidisciplinares, com a execução de iniciativas voltadas à solução de problemas práticos inerentes às atividades da educação superior e sua relação com a regulação governamental. A série Documentos de Trabalho tem por objetivo divulgar pesquisas em andamento e colher sugestões e críticas para aperfeiçoamento e desdobramentos futuros.

### **Observatório Universitário**

Autoria

Edson de Oliveira Nunes  
Ivanildo Ramos Fernandes

### **Coordenação do Observatório Universitário**

Edson Nunes

### **Equipe**

Ana Flávia Melo Barbosa  
Antônio José da Silva Neto  
Cláudia Regina da Silva Moura  
David Morais  
Ivanildo Ramos Fernandes  
Patrícia Dias  
Paulo Gomes Alcântara  
Pedro Paulo Silva do Nascimento  
Regina de Fátima Pereira da Silva  
Robson Rocha de Azevedo  
Sônia Pereira Koehler

Rua da Assembleia, 10/4208 – Centro  
20011-901 – Rio de Janeiro – RJ  
Tel./Fax.: (21) 3221-9550  
<http://www.observatoriouniversitario.org.br>

Em agosto de 1997 o Brasil criou um novo setor econômico por meio de Medida Provisória<sup>1</sup>, incentivando as pessoas jurídicas de direito privado, mantenedoras de instituições de ensino superior (IES) a assumir qualquer forma jurídica, de natureza civil ou comercial. Nascia um novo setor econômico: o ensino superior com finalidade lucrativa, que desde então cresceu à taxa média de 6%, ano. Este setor infante e fogoso, deverá ser, em 2017, responsável por 50% de todas as matrículas no ensino superior no Brasil. O ponto de virada foi em 2014, quando as lucrativas passaram, em matrículas, as não lucrativas, atingindo 3.171.300 matrículas (40,5%), contra 2.706.899 das não lucrativas (34,5%). O Sistema e-MEC<sup>2</sup> aponta a existência de 1.196 IES com finalidade lucrativa, frente a 1.184 sem finalidades lucrativas. Além de 308 públicas. Cerca de 70 das IES sem finalidade lucrativa também combinam a natureza comunitária, e 14 delas acumulam a característica confessional. Em pouco mais de 15 anos o setor lucrativo saiu da inexistência para cerca de 50% da oferta e mais da metade do número total de IES. Estamos registrando o momento exato da virada, do sucesso da política iniciada naquele agosto, há 19 anos.

Então, combinemos, para aborrecimento de muitos: o ensino superior brasileiro constitui um novo setor econômico, inventado por FHC e com poderoso fermento adicionado nos governos do PT. “Companheiros” sociais-democratas, o PSDB e o PT, inventaram algo que só existe no Brasil: a âncora lucrativa para o ensino superior, que vem prestando relevante papel no crescimento e massificação do ensino superior, vergonhosamente atrasado, em termos comparativos, em sua pífia cobertura. Sem a forte taxa de expansão das lucrativas ainda estaríamos mais atrasados.

Existem IES com finalidade lucrativa em outros países, mas são marginais no número de estudantes e no conjunto de IES, além de apenas toleradas na maior parte dos países. E enfrentam escrutínios severos, como nos EUA onde a maioria do ensino superior é de oferta pública, mas lá se cobram mensalidades dos estudantes. E, acredite-se, também na China se cobram mensalidades, ou melhor, contribuições, para soar melhor com o regime local. Eis aí algo brasileiro, além da jabuticaba. Esta âncora lucrativa é invenção nossa. É política de

---

<sup>1</sup> A Medida Provisória (MPV) nº 1.477-39/1997 foi convertida na Lei nº 9.870/1999.

<sup>2</sup> A consulta foi realizada em 03 set, 2016, em <http://emec.mec.gov.br/>

Estado, escorada em lei do Congresso Nacional, de iniciativa do Poder Executivo. Não obstante, o setor privado, especialmente o lucrativo, é alvo de chacota e, acreditem, costumava ser tratado aos tapas pelo próprio governo-mãe, que o germinou. Dirigentes e servidores do MEC destinam ao setor um olímpico desprezo. Contudo, do sucesso da atividade mercantil decorre outro, de governo: o Fies e o Prouni. A invenção é um sucesso. Mas a burocracia do MEC ainda, frequentemente, manifesta desgosto pela sua criatura.

## **Organizações de Inteligência e o ensino superior**

Organizações de inteligência são entidades únicas, se comparadas com todas as outras. Na indústria, no comércio, na filantropia, nas organizações assistenciais não governamental, nos sindicatos, vale princípios organizatórios rotineiros e conhecidos pela teoria da administração, baseados na ideia de linha de comando, organização, rotina e poder. Nelas, a estrutura comanda a função, o organograma aponta fluxo, comando, hierarquia e obediência.

Organizações de inteligência não funcionam assim. Primeiro, havendo muitos degraus hierárquicos entre o jovem e indômito criador e o poder decisório, perde-se energia criativa e potencial de inovação, porque os escalões intermediários acabam bloqueando as inovações por amor a seus cargos e poder. Nestas, a distância entre o topo e a base técnica precisa ser mínima, sem hierarquia burocrática, de modo a viver do mérito explícito e não do mérito hierárquico e postos intermediários de chefia. Precisam ser sistemas abertos já que vivem de informação e trocas com o meio ambiente.

Daí que, naturalmente, organizações de inteligência precisam ser comandados por lideranças técnicas competentes sem apego a hierarquias, sendo ilógico seu comando por corporações, grêmios estudantis, partidos políticos, religiosos, famílias de rentistas predadores ou banqueiros. Em tais organizações, ao contrário do que ensina a teoria administrativa, a função determina a estrutura, e não o contrário. Organizações de inteligência não se dão bem se administradas por organização hierárquica do trabalho, compartimentalizada<sup>3</sup>. Tal organização serve bem para processos repetitivos

---

<sup>3</sup> Para avançar no tema, recomendamos: NUNES, Edson; RONCA, Antônio Carlos Caruso. **Avaliação, regulação, acompanhamento: Há competência técnica e equidade na atuação do Governo?**. Documento de Trabalho nº 59. Rio de Janeiro: Observatório Universitário, 2006.

que independem de inovação. Não servem para universidades, grupos de teatro, ou mesmo bandas de rock ou criativas empresas do Vale do Silício, a partir das quais desenhou-se muito do conhecimento sobre organizações de inteligência e seu funcionamento.

A governança do ensino superior é dividida, desde a Lei nº 173 de 10/09/1893, entre “mantidas” e “mantenedores”. Coisa esquisita, pois o termo parece subvertido do seu signo original. “Mantenedor” é proprietário ou benemérito de uma IES, seja o banco, a ordem confessional, a família de rentistas e o governo. Exceto pelo governo, mantido por nós, mantenedor é mantido pelo negócio que o mantém. É a IES que gera recursos para os investidores, famílias de rentistas. O mantenedor, na maioria dos casos é o manteúdo.

### **E o MEC, não manda nada?**

Ele dá licenças burocráticas e submete as entidades ao calvário da avaliação regulatória, onde se contam, número de docentes obrigatórios por vaga-equivalente, oferta de cursos sobre a herança afrodescendente e outras várias medidas e informações compulsórias. São tidos como critério de qualidade, mas são de regulação, onde qualidade significa obedecer, por coerção, comandos que concedem voz e vez a diferentes atores. Na arena da educação superior, há disputa pela concepção de qualidade e os vencedores terão o direito de impor, por decreto, sua concepção de qualidade aos vencidos.

O MEC também submete os alunos a um “Provão”, apelidado de ENADE, indagando coisas que não servem para seu futuro. O Provão atribui 75% de sua nota aos componentes específicos do curso superior, atendido pelo aluno, e 25% da nota aos componentes gerais, de sua vida pretérita, familiar, ensino médio. Estranhamente, apesar da atenção aos conteúdos “profissionais”, uma baixa percentagem de alunos, exceto em alguns cursos, notadamente os da área médica, trabalha nas “profissões” que estudaram. Entre, por exemplo, os formados em Direito, menos da metade dos egressos trabalha na profissão e de um modo geral cerca de 1/3 de egresso de cursos que levam às profissões atua

---

Disponível em <  
[http://www.observatoriouniversitario.org.br/documentos\\_de\\_trabalho/documentos\\_de\\_trabalho\\_59.pdf](http://www.observatoriouniversitario.org.br/documentos_de_trabalho/documentos_de_trabalho_59.pdf)>. Acesso em 03 set. 2016.

em sua área, como revelam os dados do censo do IBGE/2010. Gasta-se fortuna examinando alunos em conhecimentos desnecessários à sua vida futura e, com base nestes resultados, inventam-se índices, baseados em pedaladas aritméticas, não testadas em qualquer outra parte do mundo, por meio dos quais dá notas, de 1 a 5, às entidades de ensino superior. Quanto aos índices do MEC, o Presidente do Inep admitiu que sua “metodologia” buscava legitimar o desejo do ministro da educação, que queria ver, no top 10 dos rankings, as IES que ele entendia como de qualidade<sup>4</sup>.

Há 43 profissões de ensino superior regulamentadas por lei no Brasil. O que chamamos de profissão, aqui, na maioria, são ocupações triviais de uma economia moderna escorada em grandes setores terciários, tais como administradores, bibliotecários, economistas. Cada um com seus direitos, monopólios e uma autarquia para chamar de sua, extraído do Congresso lei que lhes dá fundamento “profissional” e lugar privilegiado na arena política. Estão organizadas em conselhos corporativos, sindicatos, na verdade, que lhes garantem um poder de voz e pressão política, a partir da qual extraem do Conselho Nacional de Educação (CNE), as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) para aquele curso específico. O Ministro da Educação as homologa, e está definido o que se vai ensinar. Sim, a LDB diz que existirão Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos superiores, em todo o território nacional. Cursos com DCN são, preferencialmente, aqueles examinados no Enade. A inexistência de DCN para cursos experimentais e criativos tem servido de argumento para limitar tais iniciativas, sob a ameaça de não serem reconhecidas pelo MEC.

E aí fecha-se o círculo no qual o MEC só entrou como espectador, veículo da voz das corporações. O conteúdo do que se ensina é ditado por interesses de corporações “profissionais” protegidas por lei, aprovado pelo CNE e pelo Ministro da Educação, resulta em provas oficiais combinadas com algumas invenções aritméticas e determinações legais, a partir das quais se cria um ranking de IES, elaborado de forma tosca e primitiva e que não poderiam ser

---

<sup>4</sup> Entrevista concedida em 2014 a Ivanildo Fernandes (UCAM), José Carlos Rothen (UFSCAR) e Fabiane Robl (USP).

comparados aos demais rankings da educação superior adotados mundo afora.<sup>5</sup>

## **E não há conclusões?**

Inconcluso o capítulo a ser escrito sobre o futuro do ensino superior no Brasil. São muitas as dificuldades, as barreiras, as opiniões em conflito e, acima delas, o conglomerado de escolhas feitas ao longo dos anos, ademais de um cipoal ideológico bem primitivo.

Por volta de 75% dos estudantes precisam pagar para estudar, sem desconto, salvo diminuta fração, do imposto de renda pago por suas famílias. Pagam duplamente, o imposto e o estudo.

Cerca de 25% dos estudantes não pagam para estudar. E suas famílias não pagam mais imposto de renda. Nestes casos, não há outra conclusão, usufruem de um imposto de renda negativo.

Tudo é fruto de provisões constitucionais, pelas quais as IES mantidas pelo governo, erroneamente chamadas de entidades públicas devem oferecer, ensino gratuito. Outra provisão constitucional: as universidades oferecem, indissociadamente o ensino, a pesquisa e a extensão. E ainda que diga a Constituição, não é verdade que assim o façam as 233 universidades brasileiras, incluindo os institutos federais.

E querem os defensores de tal provisão argumentar que o ensino tem mesmo que ser constitucionalmente indissociável da pesquisa, uma invenção nossa. É lei, mas não é fato. O ensino não só é perfeitamente dissociável da pesquisa, como a literatura mundial especializada enfatiza que, em muitos casos, um não ajuda o outro.

Em adição, as universidades brasileiras não passam de uma federação de escolas profissionalizantes dedicadas a ensinar conteúdos ditados por corporações profissionais por meio da chancela do CNE/MEC. E são federações porque, reza a lenda, o Governo Federal, após manifestar sua preferência pela

---

<sup>5</sup> NUNES, Edson; FERNANDES, Ivanildo; ALBRECHT, Julia Vogel de. **Regulação e Ensino Superior no Brasil**. In: Paulo Tafner; Hamilton Tolosa; Léo da Rocha Ferreira; Carolina Botelho. (Org.). Caminhos Trilhados e Desafios da Educação Superior no Brasil. 01ed. RIO DE JANEIRO: Eduerj, 2016, v. 01, p. 59-121.

universidade, em 1931, queria limitar a existências de estabelecimentos isolados, insistindo, até a Década de 1970, a reuni-los em universidade<sup>6</sup>.

A pesquisa universitária ocorre somente na pós-graduação. E faz sentido, se a graduação é uma federação de escolas profissionalizantes, o melhor que teriam a fazer seria bem ensinar as profissões. Mas isto seria de baixa serventia já que os estudantes não trabalham naquilo que estudam, o que, por sua vez, permite concluir que tudo isso equivale a um enorme e desnecessário gasto de dinheiro e de pessoal.

Finalmente, se as universidades fossem de fato organizações de inteligência, como se espera, como poderiam ser governadas por sacerdotes, banqueiros, predadores e burocratas, seus "mantenedores"? Há ainda estranho fato, as IES confessionais, que já foram a maioria, estão minguando, são agora 36 (as PUCs, metodistas, presbiterianas e luteranas), com 3,6% das matrículas (280.636). Mas, a maioria das IES católicas já não é confessional e os microdados do Inep (2014) apontam duas com finalidade lucrativa. O sacerdote-banqueiro, será mesmo um fato novo? Não se imagine que estamos aqui a falar mal do setor mercantil. Não estamos. Presta relevante serviço. E geralmente é bem administrado, ao contrário das "não lucrativas" e "filantrópicas". O Brasil inventou um compósito institucional interessante, no qual tem cabido ao setor lucrativo a massificação do ensino superior. Mas ao inventar o compósito, o país se recusa a tirar proveito desta divisão social do trabalho institucional que criou. Tem insistido, por exemplo, que as universidades do governo também se massifiquem. E ainda as organiza como burocracias típicas nas quais todos os professores auferem o mesmo salário em todo o território nacional, independentemente do seu trabalho científico, ou ausência dele. A pasteurização de todas as universidades não tem nos ajudado a ter universidades de ponta. Já o segmento não lucrativo, composto, inclusive por várias entidades filantrópicas esconde muitas IES claramente mercantis, lucrativas e, portanto, predadoras de vantagens tributárias. Mais cristalinas são as lucrativas, já que muitas delas, além do olhar dos investidores, prestam contas à CVM e à NYSE, enquanto as não lucrativas não prestam contas a ninguém. Há pouco tempo, por exemplo, contrariamente ao bom senso, já que universidades não estão aí para serem fechadas, mas sim corrigidas, o MEC

---

<sup>6</sup> Neste sentido, ver Parecer CFE nº 47/93, do conselheiro Edson Machado.

houve por bem fechar, no Rio, duas universidades “não lucrativas”, administradas por predadores. Há uma terceira a caminho, igualmente administrada por predadores. As lucrativas são mais transparentes.

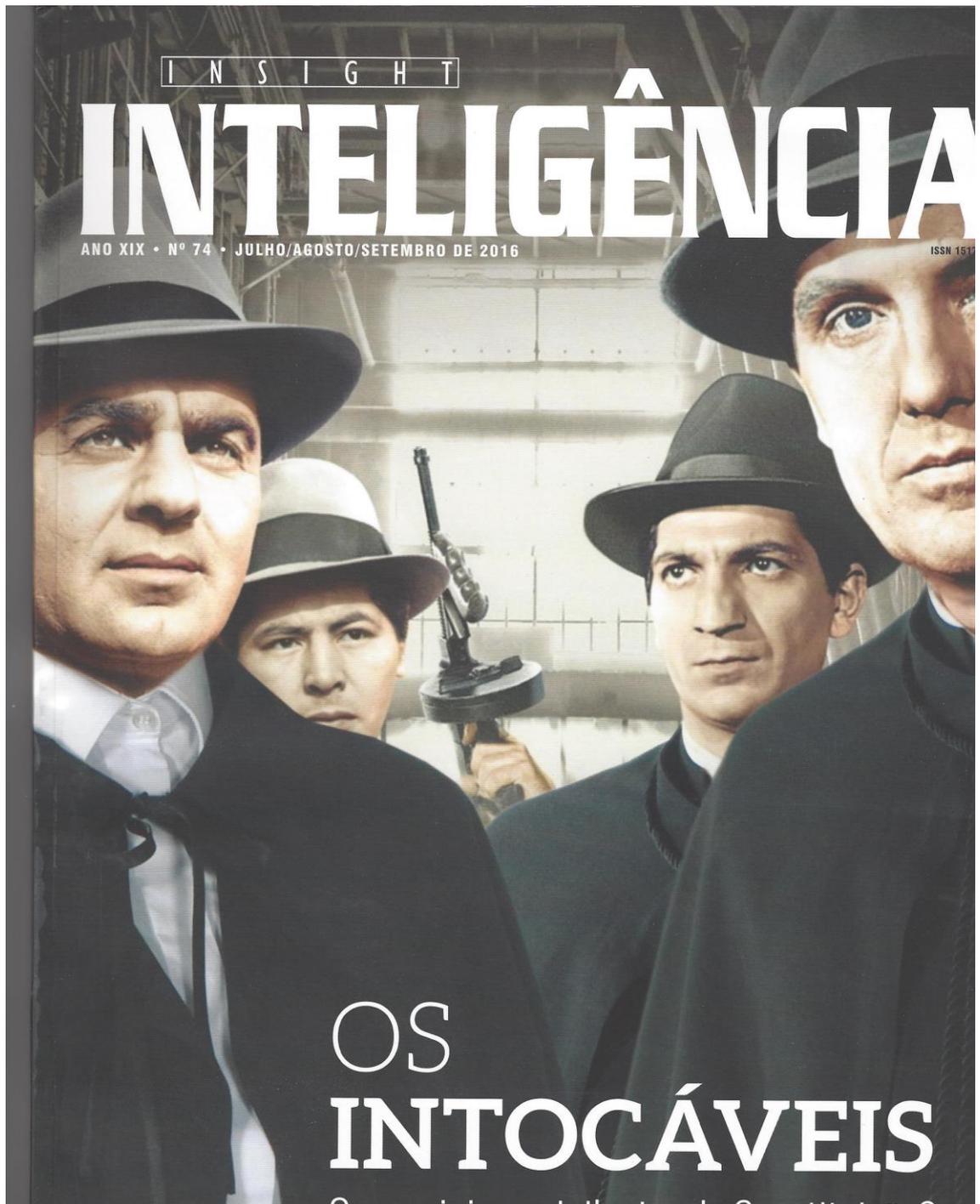
Não perguntem ao MEC. É um ministério sem função robusta, no que se refere à política de ensino superior. Funciona razoavelmente nas políticas sociais, como no financiamento estudantil, quotas, Prouni. Mas nenhuma delas tem conteúdo educacional. São operações de crédito ou de renúncia fiscal.

### **Há duas respostas para a questão.**

A primeira se refere à pós-graduação, financiada e avaliada pela CAPES, mas governada por seus comitês técnicos, que buscam garantir a qualidade do segmento. Em resumo, a pós-graduação é governada pelos comitês científicos, não pelo MEC. E neste nível, sacerdotes, banqueiros, predadores rentistas e burocratas não tem voz. A praga corporativo-profissionalizante que comanda os conteúdos da graduação não tem voz, simplesmente porque na pós-graduação não se ensinam conteúdos profissionalizantes, não se emitem licenças para monopólios profissionais sob o tacão de leis extraídas de nossos congressistas, tão corteses com corporações, sindicatos e equivalentes.

A segunda, se refere à graduação. Por ser repetitiva, profissionalizante, parametrada, mimetizante, engessada por DCNs e ENADE, não dialoga com a criatividade e inovação. Assim como o MEC, refuta o novo. Pode, perfeitamente, ser governada pelo passado, pela lógica burocrática. O ensino superior é organização de inteligência no seu nível pós-graduado e organização rotineira e burocrática na graduação.

Capa da Revista Insight Inteligência, nº 74, 2016.





**QUEM COLOCA O GUIZO NOS SEMIDEUSES DO SUPREMO?**

Uma carta cada vez menos magna

Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira, Douglas Carvalho Ribeiro e Victor Cezar Rodrigues da Silva Costa

16



**MORRO DO BUMBA: O DESASTRE DENTRO DA TRAGÉDIA**

Bruno Pereira da Cunha

Leitura obrigatória para gestores públicos

28



**SEGURANÇA PÚBLICA: MUITA POLÍTICA E POUCAS POLÍTICAS**

Gláucio Soares

Quando o achismo supera a ciência, dá nisso

42



**BESTIAL**

Poemas de Alex Polari

A tortura permanece mesmo quando acaba

54



**BANCO SCHOLAR: O ENSINO COM FINS (MUITO) LUCRATIVOS**

Edson Nunes e Ivanildo Fernandes

Hora do lanche que hora tão feliz

64

# SUMÁRIO

INSIGHT

# INTELIGÊNCIA

nº 74 julho/agosto/setembro 2016



## CABE A EDUCAÇÃO NA LEI ROUANET?

Antonio Freitas e Ana Tereza Spinola  
Enfim, uma proposta acima da média

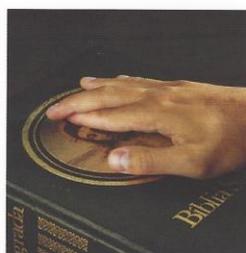
70



## CIBERNÉTICA, NEUROCIÊNCIA E OUTROS IMPULSOS

Leonardo Braga Martins  
E o homem pensava que pensava

98



## A MAIS-VALIA DA LOROTA

José Vicente Santos de Mendonça  
Esta é a mais pura verdade. Ou não

76



## TRANSGÊNICOS: TODA A SEMENTE SERÁ PERDOADA

Francisco Linhares  
Controvérsia geneticamente modificada

80



## O MAIS QUERIDO DO BRASIL: A CONSTRUÇÃO DE UMA NAÇÃO

Renato Soares Coutinho  
As outras torcidas podem começar a vaiar

114