

A EXPANSÃO DO SEGMENTO PRIVADO-MERCANTIL NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA: O CASO DA ESTÁCIO DE SÁ

Andréa Araujo do **Vale** – UERJ

Agência Financiadora: CAPES

Introdução

Uma matéria publicada recentemente na revista Exame anuncia que as fusões e aquisições no campo educacional continuarão no ano de 2012. Segundo a reportagem, a mais esperada – e também provável – seria a estabelecida entre a Anhanguera Educacional e a Estácio Participações S.A., respectivamente a primeira e a terceira no ranking de número de matrículas. Esse negócio, caso concretizado, criará um gigante mercantil-educacional, presente em todo o território nacional e capaz de, efetivamente, organizar os rumos do segmento privado. Contudo, esse processo de financeirização da educação superior começa com este negócio, mas tem sido preparado desde o início do século XXI e se realiza especialmente a partir de 2007, com a abertura de capital, na Bolsa de Valores de São Paulo (BOVESPA), destas duas grandes empresas doravante denominada “consolidadoras”.

Este artigo busca encontrar algumas pistas desse movimento tomando como caso exemplar a Estácio de Sá, de modo bastante resumido. Parte da ideia de que, desta forma, a educação superior brasileira é um campo em que há luta, historicamente, de modo articulado na e pela formação social, entre o particularismo e o privatismo – delineado por um capitalismo dependente e pelo padrão de escola superior daí decorrente - e o caráter público atrelado às forças democratizantes. O eixo central do texto é a cartografia dos rumos privatistas da educação superior no país, destacando-se três momentos: a ditadura civil-militar que, se não inaugura o privatismo educacional, impulsiona-o de modo destacado, os anos 1980 – quando, ao mesmo tempo, esgota-se o ciclo de crescimento inaugurado no regime militar e se ampliam os debates e lutas em torno da educação superior, levando o setor privado a encetar novas estratégias de manutenção e ampliação de suas atividades -, e os anos 1990, quando se demarca a emergência de um novo momento da expansão do segmento privado-mercantil. Contudo, esse momento aberto desde os anos 1990 gera, em seu bojo, as condições que permitiram a financeirização da educação superior brasileira até o momento atual, denominado pelos consultores dos negócios educacionais como “era das consolidações”, marcado pela concentração institucional, pela financeirização e pela internacionalização.

1 – A Estácio de Sá na expansão da educação superior: da ditadura empresarial-militar a autonomia universitária

O predomínio do segmento privado-mercantil (SGUISSARDI, 2008) na expansão da educação superior brasileira não é nenhuma grande novidade, sendo fato reconhecido na literatura do campo educacional que seu crescimento se fortalece na ditadura empresarial-militar. Ao fim desse período, haviam se alçado à condição de dominação do espaço de educação superior, tanto no que diz respeito ao número de instituições, quanto ao número de matrículas. Conforme mostra Sampaio (2011), entre os anos 1960 e 1980, o número de matrículas na educação superior cresceu 500% no total, sendo que no setor privado, a ampliação das matrículas foi de 800%. Sguissardi (2008) mostra como, já em 1974, o número matrículas no setor privado (63,6%) já superava o número de matrículas no setor público (36,4%).

Ou seja, este momento de crescimento do sistema de educação superior e suas características – que marcarão profundamente o modelo de expansão da educação superior brasileira desde então, como mostra Sguissardi (2008) – também foi o da emergência de uma nova feição para o setor privado. De acordo com Martins e Velloso (2002), a trajetória do ensino superior privado no Brasil, que havia se iniciado com o período da Primeira República, em um cenário marcado pela expansão de pequenas instituições vinculadas às elites locais e pelas iniciativas confessionais católicas, a partir da ditadura empresarial-militar mergulha em um novo momento, definido pela hegemonia privada nas mãos de um setor empresarial.

É fundamental atentar para a extrema heterogeneidade desse novo empresariado, que continha desde proprietários de escolas e colégios até alguns empreendedores, os quais se voltam para o atendimento de uma demanda que o Estado não acolhia. Como afirma Cunha (1988, p. 322), “Capitais tradicionalmente aplicados no ensino de 2º grau, capitais recém-investidos em cursinhos e capitais de outros setores de atividade transferiram-se para a exploração do promissor mercado do ensino superior”.

O privatismo, entretanto, não pode ser entendido apenas como uma resposta do Estado ao impasse colocado pela necessidade de ampliação da oferta sem aumentar também os investimentos com o setor e, ao mesmo tempo, “controlar” as tensões no âmbito das universidades públicas tomadas pela ideia de reforma. Se essa questão foi fundamental, não se pode reduzir a importância de uma ideologia privatista que vaise fortalecer com o encaminhamento do golpe empresarial-militar. Nesse ponto, o

Conselho Federal de Educação (CFE) é exemplar: seu pensamento e suas práticas inclinam-se, cada vez mais, na direção privatista ao mesmo tempo em que sua composição também tende a hegemonia do setor privado-mercantil (FONSECA, 1992).

Sampaio (2011) afirma claramente que, nos anos 1970, o segmento privado concentrava-se na abertura de instituições isoladas, na abertura de novas vagas e na ampliação da oferta de cursos, enquanto nas IES públicas se concentrava o esforço de produção de pesquisa de estruturação da pós-graduação. Assim, o tipo de instituição cuja presença se amplia no espaço da educação superior brasileira é a IES isolada, caracterizando o que Florestan Fernandes (1975) denomina padrão dependente de escola superior. Criou-se, deste modo, uma pulverização das instituições educacionais que, no presente momento, favorece o movimento de financeirização da educação superior. Entretanto, faz-se fundamental ressaltar dois pontos que parecem permitir uma avaliação mais precisa desse processo.

Em primeiro lugar, a expansão das IES privadas se realizou, em larga medida, com a presença de financiamento público. Carvalho (2005, 2002) mostra como, no período da ditadura militar, há uma mudança do padrão de financiamento estatal das atividades econômicas em geral – e das empresas educacionais, em particular -, o que não significa, de modo algum, sua ausência. Pelo contrário, o financiamento pela isenção fiscal e previdenciária se fez cada vez mais presente, articulando o novo patamar de desenvolvimento dependente (FERNANDES, 1979). No caso da política educacional, foi esse padrão de financiamento indireto pela via, principalmente, das isenções fiscais e previdenciárias, especialmente no caso das IES que se constituíram como filantrópicas sem fins lucrativos, que permitiu sua expressiva expansão e preparou o terreno para as transformações da década de 1980 e do ciclo de expansão dos anos 1990.

Pode-se concluir que os mecanismos de financiamento direcionados às instituições privadas, criados a partir da Reforma Universitária, foram mais sofisticados e complexos que aqueles sugeridos pelos atores envolvidos no processo. Isto decorre da reformulação no financiamento governamental à atividade privada no Brasil, já desenhado no período de 1964 a 1967. O financiamento direto e amplo foi substituído em todos os setores econômicos por estímulo indireto. O sistema educacional não fugiu à regra, os recursos via verbas orçamentárias transformaram-se em política tributária traduzida em incentivos fiscais vinculados a projetos e programas. Estes mecanismos permitiram a sustentação do crescimento das instituições privadas em curso em meados dos anos 1960 (CARVALHO, 2002, p. 91, grifos nossos).

Para propiciar uma visão do peso desses mecanismos, ainda no período militar, Carvalho (2002) utiliza uma análise comparativa da contabilidade (Demonstração do

Resultado Final) de três instituições hipotéticas – uma com fins lucrativos, outra sem fins lucrativos e uma filantrópica –, mostrando a importância da ausência de incidência dos tributos municipais e federais¹. Comparando o resultado das três instituições hipotéticas, tal como elaborada por Carvalho (2002, p. 136-137-138), pode-se vislumbrar o volume de comprometimento da Receita Operacional Bruta (ROB) em relação aos tributos devidos. No caso da IES com fins lucrativos, esse volume era de 20% da ROB. Nas entidades sem fins lucrativos, o montante era a 12,4%, sendo reduzido a 4,5% sobre a ROB, no caso das entidades filantrópicas sem fins lucrativos. Por isso, não se pode cancelar a ideia de Martins (1988) de que essas IES empresariais cresceram com o financiamento praticamente exclusivo pelas mensalidades. Analisando o quadro apresentado, pode-se verificar que uma das maiores instituições do país – a Estácio de Sá - cresceu com a presença nada insignificante de isenções fiscais e tributárias bastante generosas, apontando para a clara presença do fundo público na reprodução ampliada do setor.

Em segundo lugar, atentar para as relações entre mantenedoras e mantidas é um dos caminhos fundamentais para compreensão da educação superior privada. Enquanto pela legislação – até a LDB/96²: a) as mantenedoras das IES privadas deveriam se constituir como entidades ou associações sem fins lucrativos³, não podendo remunerar sócios ou o Conselho de Curadores; b) os resultados auferidos pela mantida devem ser reinvestidos em suas atividades e c) no caso de receberem auxílios e/ou subvenções, ficavam obrigadas a concederem matrículas gratuitas a estudantes pobres no valor do montante recebido (LDB/61). A LDB/61 ainda mencionava, explicitamente, no artigo 114, que, no caso da transferência de IES, cujo patrimônio tenha sido constituído, no todo ou em parte, por auxílios oficiais, de um mantenedor a outro, era necessária a aprovação prévia dos órgãos públicos dos quais os recursos tivessem sido auferidos,

¹ Para maiores detalhes, ver Carvalho, 2002.

² A Constituição Federal de 1988 afirma, no artigo 209, que o ensino é livre à iniciativa privada, mas não menciona, diretamente, as figuras das mantenedoras das IES. A LDB/96, ao definir a tipologia das IES privadas cria a categoria de particulares em sentido estrito, ou seja, são particulares as instituições privadas de ensino que não são comunitárias, confessionais ou filantrópicas.

³ Esse elemento ganhará imensa importância quando a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB/96) abrir a possibilidade de que as mantenedoras possam ter finalidades lucrativas. Dois movimentos serão então empreendidos pelas empresas educacionais: o primeiro é sua transformação em entidades com fins lucrativos. O segundo é a emergência de programa que, no limite, equipara a situação fiscal das entidades sem fins lucrativos e das entidades com fins lucrativos. Será o caso do Programa Universidade para Todos (ProUni), como se verá mais adiante. Neste sentido, o ProUni significa a equalização da situação fiscal entre os dois tipos de entidade e, nos casos de transformação de entidade sem fins lucrativos em empresas com fins lucrativos, realiza-se como uma espécie de “reposição das perdas”. Isso é claramente assumido por estas empresas, pelos especialistas e consultores da área educacional.

ouvido o CFE⁴. Como mostra Davies (2002), o caso das entidades educacionais filantrópicas é complexo, citando o caso da devassa realizada pela Secretaria de Receita Federal (SRF) em 1997, que teria constatado uma série de irregularidades nas IES que gozavam de isenção fiscal como: sonegação de impostos, distribuição de lucros, caixas-dois e distribuição disfarçada de bens. Mas, mais do que isso, faz-se fundamental refletir sobre o papel da relação mantenedora-mantida na definição da natureza da instituição, especialmente no caso das particulares⁵. Eram marcadas por uma gestão familiar e por uma lógica em que a mantida é que sustenta a mantenedora, ou seja, o que significa, uma vez que as mantenedoras eram fortemente influenciadas pelos “donos”, e isso não apenas na esfera administrativa e financeira, mas, também, na área acadêmica, que a autonomia das IES é, no mínimo, um campo minado e, no máximo, praticamente inexistente.

É quase como um “tipo ideal” deste tipo de processo de privatização e mercadorização da educação superior brasileira que, em 1970, a Sociedade de Ensino Superior Estácio de Sá (SESES), mantenedora constituída em 05 de março de 1969, encaminhou à Câmara de Ensino Superior (C.E.Su) do CFE um pedido de autorização para o funcionamento da Faculdade de Direito Estácio de Sá⁶ (FADES), na Rua do Bispo, no Rio de Janeiro. Seu fundador foi o então magistrado João Uchôa Cavalcanti Netto. A SESES, em seu pedido para abertura da FADES, apresentava-se como uma sociedade civil sem fins lucrativos e punha como objetivo formar quadros de profissionais capazes de participar do desenvolvimento do país no campo do Direito.

Após algumas pendências, a abertura da IES é autorizada, iniciando-se o curso com 160 alunos (80 no turno da manhã e 80 à noite). Cavalcanti Netto reconhece a importância da demanda represada para o sucesso da empresa, mas o crescimento da instituição

⁴ Esse ponto parece ser fundamental, na medida em que, utilizando o conceito de Florestan Fernandes, a contra-reforma da educação superior brasileira dos anos 1990, realizada “por pacotes”, engendra a possibilidade de transformação de figura jurídica das mantenedoras, permitindo, por exemplo, a emergência de entidades mantenedoras com fins lucrativos. No caso das IES que realizaram essa passagem, essa “prestação de contas” aos órgãos oficiais não se realizou. Em segundo lugar, no caso das IES que estão sendo vendidas e/ou incorporadas atualmente, tenham elas, em parte ou totalmente, patrimônio formado a partir de subvenções e/ou auxílios públicos e sejam, hoje, entidades com fins lucrativos, também não se faz menção a este tipo de consulta prévia. Terceiro: as IES com fins lucrativos passam, com o ProUni, a poder receber auxílios e/ou subvenções públicos. Caso também do Financiamento Estudantil (FIES).

⁵ O trabalho ora apresentado tem a intenção de mostrar, ainda que rapidamente, como essa classificação das IES ultrapassa as classificações oficiais que dependem, inclusive, do modo como as IES se apresentam ou intencionam se colocar. Neste sentido, uma IES que juridicamente se define como filantrópica sem fins lucrativos pode, na prática, funcionar como particular em sentido estrito, ou seja, atuar em busca do lucro. É o caso da IES e da mantenedora aqui analisadas.

⁶ CFE. Processo nº 637/70, citado em: BRASIL. CFE. MEC. **Parecer nº 388/70**. In: **Documenta**. nº 115. Brasília: CFE, junho de 1970.

estaria ligado a pressões relativas à viabilidade econômica da Faculdade de Direito Estácio de Sá. Nas palavras do fundador do grupo:

Para ter uma boa sala de aula, para ter o professor bem remunerado, para ter uma série de coisas, eu precisava de recursos. Se a faculdade de direito dava algum recurso, abrindo duas ou três ia ter mais recursos. Aí eu abri a segunda e a terceira e a quarta: direito, economia, administração e comunicação. *Agora, não tinha nenhum critério científico nem social.* O critério era apenas o seguinte: estão precisando e eu posso fazer e com isso vou ter recursos para fazer uma faculdade de direito melhor (CAVALCANTI NETTO *apud* HEYMANN; ALBERTI, 2002, p. 330, *grifos nossos*).

Assim, claro é um *crescimento empresarialmente orientado*. A instituição cresce com a abertura de novas Faculdades e de novos cursos, passando, em 1972, ao regime de Faculdades Integradas (FINES), e efetivando, em 1973, a mudança para um Regimento Unificado, que foi sendo atualizado enquanto a instituição crescia. Ainda em agosto de 1972, foi inaugurado o campus Rebouças, segundo dados da própria instituição. Em 1975, a mantenedora SESES foi reconhecida como de utilidade pública estadual⁷ e, em 1981, como de utilidade pública federal⁸, caracterização fundamental para se candidatar a qualquer forma de isenção fiscal e previdenciária⁹.

Deve-se acrescentar que a Sociedade de Ensino Superior Estácio de Sá registrou seu Estatuto Social em 30 de maio de 1979, no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, postando-se, na ocasião, como uma sociedade civil de caráter filantrópico sem fins lucrativos, já tendo recebido, em janeiro de 1974, o certificado de fins filantrópicos do então Conselho Nacional de Serviço Social, com a afirmação – requisito para a concessão do certificado – de que seus sócios ou Conselho de Curadores não recebiam qualquer remuneração derivada de suas atividades na instituição. Da condição de entidade filantrópica sem fins lucrativos, a Estácio de Sá só abriria mão em 2007, poucos meses antes de abrir seu capital na Bolsa de Valores de São Paulo (BOVESPA)¹⁰, ou seja, toda a expansão realizada pela SESES, desde a década de 1970 até 2007, se realizou sob o “guarda-chuva” das isenções fiscais e previdenciárias devidas ao estatuto da filantropia, das quais se ressalta aqui a do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica e da Cota Patronal da Previdência Social.

⁷ Governo do estado da Guanabara. **Lei 1.536**, de 03 de janeiro de 1975.

⁸ Brasil. Presidência da República. **Decreto nº 86.072**, de 04 de junho de 1981. Declara de utilidade pública as instituições que menciona. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/legislacao>. Acesso: 06 MAR. 2011.

⁹ Em 2004, a já então Universidade Estácio de Sá já havia aderido ao ProUni e passado a se beneficiar das isenções relativas a esse programa, como se verá mais adiante.

¹⁰ Segundo documentos da própria Estácio Participações S.A., a SRF, ao ser consultada sobre a transformação da figura jurídica filantrópica em sociedades empresariais, teria dado parecer contrário a essa possibilidade. A Estácio “ignorou” essa decisão da SRF, executando a transformação societária em questão.

Na década de 1980, o ciclo expansivo iniciado no período ditatorial teria se esgotado, o que seria demonstrável a partir da diminuição das taxas de crescimento do setor. Sguissardi (2008) mostra que, entre 1974 e 1984, é possível observar uma maior taxa de crescimento das matrículas públicas (67,7%) em relação ao crescimento das matrículas no setor privado (38,7%), ainda que o setor privado tenha mantido a maior parte do total de matrículas (59,1%) ao final do período. É possível, em uma primeira leitura, vincular essa desaceleração ao momento econômico atravessado no fim dos anos 1970 e início dos anos 1980: o esgotamento do modelo do milagre econômico teria minado a demanda educacional para este nível de ensino. Entretanto, esse momento também foi marcado por disputas em torno da educação superior, que resultam, entre outros dispositivos, na postulação de autonomia exclusivamente para as instituições universitárias pela Constituição Federal de 1988. Essa possibilidade de criação de cursos e maior manejo da oferta de vagas fora do controle do CFE – em que se pese que boa parte do CFE representasse os interesses desse segmento privado-mercantil – configurava-se muito atrativa para aqueles interessados na lucratividade, o que leva uma parte significativa do setor privado a buscar a transformação em universidade pela via do Reconhecimento.

Foi o caso da SESES. Em 1985, encaminhou carta-consulta ao CFE sob o argumento de que, desta forma, ou seja, reconhecida como universidade, estaria de acordo com a lei 5.540/68. Um resumo da carta-consulta consta do Parecer nº 814/86¹¹, que fornece as informações para o julgamento que seria realizado pela Comissão Especial de Universidades e do Plenário do Colegiado do CFE. A SESES comprometia-se a contratar professores com maior titulação e a ofertar bolsas para qualificação do então atual corpo docente¹². Declarou poder aumentar o número de alunos em 40% sem precisar, para isso, de grandes investimentos em infraestrutura. A maior parte de suas receitas viria das anuidades, pouco dependendo de crédito ou de recursos públicos¹³, garantindo-se, assim, razoável estabilidade e independência financeira, princípio já questionado acima. Apresentava ainda a carta-consulta uma projeção de maior investimento em ensino, pesquisa e extensão.

O parecer elaborado pela Comissão de Consultores do CFE, após dois anos de acompanhamento planejado, é revelador. Essa Comissão de Consultores foi constituída

¹¹ BRASIL. MEC. CFE. **Parecer nº 814**, de 2 de dezembro de 1986. In: **Documenta**. Nº 312. Brasília: CFE, 1986.

¹² Apenas para efeitos de dimensionamento do crescimento da instituição, a Estácio Participações afirmou contar, em 2010, com 7.072 docentes, em todas as regiões do país (ESTÁCIO PARTICIPAÇÕES, 2010, p. 34).

¹³ Viu-se acima que a isenção fiscal e tributária é uma espécie de financiamento público indireto.

por meio da Portaria CFE nº 4, de 30 de janeiro de 1987¹⁴, e era formada pelos professores Lauro Ribas Zimmer, Ronald Braga e Edi Madalena Fracasso. Foi acompanhada inicialmente pelo relator Tarcisio Guido Della Senta, que, em razão de seu afastamento do país, foi substituído pelo conselheiro Ernani Bayer. Lauro Ribas Zimmer¹⁵ veio a ser reitor da Universidade Estácio de Sá entre 1991 e 1997, e prestava, ainda em 2005, serviços de consultoria para a empresa, segundo informações curriculares dispostas em seu nome no site do 12º Congresso Internacional de Educação a Distância¹⁶. Edi Madalena Fracasso recebeu da Universidade Estácio de Sá, em 1993, a medalha de Honra ao Mérito por serviços prestados à Educação Brasileira e à Universidade Estácio de Sá, segundo informações disponíveis em seu currículo Lattes¹⁷.

Algumas afirmações do Parecer parecem ser essenciais. Cabem aqui algumas observações mais curtas: em primeiro lugar, a definição privilegiada da instituição como de ensino, enquanto uma universidade se caracterizaria pela presença indissociável de ensino, pesquisa e extensão, o que é notável em uma carta-consulta de uma IES que buscava, justamente, este estatuto há dois anos. Esse discurso é muito demonstrativo do modo de concretização da educação superior brasileira: para pedir a mudança de *status* só era necessário um projeto que dissesse o que se pretendia fazer, e não a efetivação, a prova, de que a pesquisa seja algo que se está pronto para fazer, fechando o raciocínio com uma espécie de ligação direta entre ensino e pesquisa, com o segundo submetido ao primeiro. Em segundo lugar, outra projeção referia-se ao corpo docente que seria aprimorado. Com um novo plano de carreira implantado – há cinco meses da votação do Parecer -, este seria o ponto nodal para o desenvolvimento da pesquisa, na medida em que permitiria modificar a distribuição do corpo docente por regime de trabalho, que, então, era a seguinte: 78% de horistas (horas-aula), 15,6% de tempo parcial e 6,4% em tempo integral, com a seguinte titulação: O corpo docente apresentava, então, a seguinte distribuição por titulação: Doutorado – 3,3%; Mestrado – 14,5%; Doutorando – 1,1%; Mestrando – 3,5%; Especializados – 38,1%; e Graduados – 39,5% e já representava uma *redução* do corpo docente entre 1986 e 1988, de 637 docentes para 454.

Sobre a transformação em universidade, Cavalcanti Netto afirma:

A única importância, para mim, de ser universidade, era a seguinte: sendo faculdade, quando queria abrir um curso novo, tinha que fazer um pedido ao MEC, e esse processo às vezes levava anos. Sendo universidade, abria o curso que quisesse

¹⁴ BRASIL. CFE. MEC. Portaria nº 4, de 30 de janeiro de 1987. In: **Documenta**. Brasília: CFE, 1987.

¹⁵ Oriundo da Universidade do Estado de Santa Catarina, foi também presidente do CRUB entre 1986 e 1987.

¹⁶ Disponível em: <<http://www.abed.org.br/congresso2005/por/zimmerHOP.htm>>. Acesso em: 10 mar. de 2011.

¹⁷ Disponível em: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.jsp?id=K4780084D4>>. Acesso em: 10 mar. 2011.

à hora que quisesse, podendo atender com mais rapidez às necessidades sociais que emergiam numa época de muita transição. Para mim, a única importância em ser universidade era isso: eu queria poder abrir o curso que quisesse e dentro da lei. Porque criar cursos sempre passando pelo MEC era uma coisa muito dolorosa: perdia-se muito tempo, tinha-se que fazer política e ir lá... Era muito complicado

Na década de 1990, o Brasil vivencia um momento em que as lutas democráticas e progressistas que emergiram na luta contra a ditadura militar, já obstaculizadas pelos movimentos conservadores, sofrem um verdadeiro ataque, engendrado pela tentativa de recomposição dos patamares de acumulação capitalista e contenção da crise estrutural, aparente já nos anos 1970, nos países centrais. Ou seja, a rigor, nos anos 1980, no caso da América Latina e do Brasil, já se experimentava processos que prepararam a implantação das políticas de cunho neoliberal e as Reformas de Estado que, de algum modo, tornam o país o que, segundo Paulani (2008), se pode denominar de plataforma de valorização financeira do capital, como se verá a seguir.

2 – Os anos 1990 e o novo ciclo de expansão do segmento privado-mercantil

Segundo Chesnais (2005), o regime de acumulação com predominância financeirização pode existir sem o apoio de um imenso processo de mudanças tecnológicas e organizacionais. Assim, a produção e conhecimento e de tecnologia é, cada vez mais, atravessada por demandas que acabam exigindo a reforma dos sistemas educacionais, especialmente no caso da educação superior. Entretanto, é um equívoco deduzir que, a partir daí, as mudanças se realizam apenas no sentido de empresariar, mercadorizar e privatizar a própria produção de conhecimento, mas expressam o movimento do capital que se realiza contraditoriamente. Assim, junto e como parte de uma mesma totalidade, pode-se observar a transformação do próprio espaço de educação superior em *locus* da acumulação de capital e campo cuja tônica mais atual é a dada pela financeirização.

Assim, a Universidade Estácio de Sá (UNESA), na década de 1990, iniciou seu novo ciclo de expansão já como Universidade. Dotada de autonomia universitária, o que permitia a abertura de cursos e oferta de vagas, e com o apoio da LDB/96, e ainda contando com uma demanda significativa por ensino superior, especialmente das classes populares, o que, por sua vez, resulta do aumento do número de egressos do ensino médio, a expansão da empresa encaminha-se *pari passu* com a implantação das políticas neoliberais no Brasil. A UNESA expande-se, em primeiro lugar, em direção à Barra da Tijuca, zona Oeste do Rio de Janeiro, ainda em 1992, e já em 1996, abre diversos *campi*

no interior do estado, em municípios como Resende, Nova Friburgo e Niterói. Em 1997, criou o denominado Instituto Politécnico, em que organizou os cursos sequenciais. Em 1998, inicia a sua expansão em plano nacional: São Paulo, Minas Gerais, Espírito Santo, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, Bahia, Pernambuco, Pará e Ceará foram algumas das unidades federativas que receberam unidades da Estácio. Entretanto, a SESES não se expandiu privilegiando a UNESA em nenhum destes estados.

Ao fim de março de 2007, em assembléia presidida pelo Sr. João Uchôa Cavalcanti Netto, com a presença de Marcel Cleófas Uchôa Cavalcanti, André Cleófas Uchôa Cavalcanti e Monique Cleófas Uchôa Cavalcanti de Vasconcelos, como parte dos preparativos para a abertura de capital na BOVESPA, decide-se constituir a empresa Estácio Participações S.A., sociedade anônima, controladora de mantenedoras do setor educacional, pela subscrição de ações e aprovar um novo Estatuto Social da Companhia¹⁸.

Já nos informes financeiros que precederam a abertura de capital, a orientação para a expansão na escala das atividades é clara: aumentar a base de alunos, abrir e adquirir novas unidades, buscando sempre maior margem de manobra em suas operações¹⁹, e a inovação na oferta de cursos, desde que estes provem que são capazes de oferecer retorno (ESTÁCIO PARTICIPAÇÕES S.A., 2007). Entretanto, que não se entenda que o financiamento público indireto deixou de existir. O ProUni realiza esse papel, chegando a ser apresentado como forma de equiparação tributária entre entidades sem e com fins lucrativos (ESTÁCIO PARTICIPAÇÕES, 2011, p. 101).

O *Initial Public Offering* (IPO), nesse caso, foi preparado com antecedência, em um processo de reengenharia que não dispensou a contratação de consultorias empresariais especializadas em preparar empresas em termos das reestruturações necessárias a tornar uma empresa “interessante” do ponto de vista do investimento financeiro. Tiradentes (2009, p.105) resume o significado real desses termos: “[...] corte de custos, customização, intensificação da extração de mais-valia intensiva e extensiva, adoção de padrões gerenciais do mercado”. No caso da Estácio Participações S.A., em 2005, contratou-se a Comatrix Soluções. Em 2006, foi contratada a K2 Consultoria,

¹⁸ Esse processo foi curioso, para dizer o mínimo. A Estácio Participações S. A. foi criada ao fim de março de 2007, com capital social de R\$ 1.000,00. No mesmo dia, seu capital social foi aumentado exponencialmente, com a emissão de 299.999.000 (duzentas e noventa e nove milhões, novecentas e noventa e nove mil) ações ordinárias e 100.000.000 (cem milhões) de ações preferenciais, todas escriturais, nominativas e sem valor nominal.

¹⁹ Aqui a empresa apresenta a intenção de transformar algumas faculdades e centros universitários para gozar da maior autonomia desse tipo de instituição.

segundo os *cases* disponibilizados por estas mesmas consultorias²⁰, preparando-a para a passagem a uma gestão empresarial, profissional. O resultado desse conjunto de procedimentos pode ser observado ao final de 2007: uma receita bruta, em 2007, de R\$ 1,3 bilhões e receita líquida de R\$ 860 milhões (Estácio Participações S.A., 2007a, p. 70).

Em maio de 2008, o Garantia Participações S.A., por meio de uma empresa aberta de que é controlador – Moena S.A. – adquire cerca de 20% do capital social da Estácio Participações que, a esta altura, já tinha realizado uma série de aquisições e fusões no país e até fora dele²¹. O preço de aquisição: R\$259.330.720,00, feito em moeda corrente, à vista. Imbuído de forte racionalidade meritocrática, a gestão iniciada pelo Garantia – inicialmente compartilhada com os sócios fundadores e principais acionistas - engendrou uma forte ênfase em corte de custos e em operações que seguem a lógica financeira, deixando suas marcas na vida acadêmica e administrativa do conjunto das IES que administra. Pode-se citar, no primeiro caso, os Programas de Remuneração Variável, os Programas de Incentivo à Qualificação e Código de Ética e de Conduta. Outro exemplo importante é, no segundo caso, o Orçamento Base Zero, no qual, parte-se sempre do zero na elaboração do orçamento do ano seguinte, esmiuçando e enxugando toda despesa considerada como “gordura”. Resultados: a empresa educacional fechou o ano de 2008 com a consolidação das aquisições e a incorporação e doze novas empresas mantenedoras e suas IES²².

O ano de 2009 foi marcado pelos reflexos da crise financeira de 2008, apresentando uma diminuição do ritmo das fusões e aquisições e “freando” temporariamente a concentração e a centralização no segmento privado-mercantil. Embora, segundo os relatórios examinados, as metas para o ano não tenham sido atingidas, a empresa apresentou resultados positivos: a receita bruta chegou ao total de R\$ 1.459,7 bilhões.

²⁰ Dados sobre a Comatrix Soluções, disponíveis em: <http://www.comatrix.com.br/cases/interna_estacio.php>. Acesso em: 31 jul. 2011. Sobre a K2 Consultoria, disponível em: <<http://www.k2a.com.br/pt/resultados.html>>. Acesso em: 31 jul. 2011. Importante: o Sr. João Carlos de Castro Rosas, consultor da K2 Consultoria, permanecia como membro da Diretoria da Estácio Participações S.A. ainda no fim de 2007 (ESTÁCIO PARTICIPAÇÕES S.A., 2007a, p. 8).

²¹ A rigor, a compra das ações pelo Garantia se faz por meio de um fundo de Investimento em Participações, o GPCPIV (2007), que é gerido pela GP e também é aplicado em outros investimentos. Assim, a Estácio Participações S.A teve 20% de suas ações compradas por um dos fundos geridos pela GP Investments, formado por Private Equity C, LLC (co-investidor) e GPCPIV.

²² São elas: IREP Sociedade de Ensino Superior, Faculdade Radial de Curitiba, Sociedade de Ensino Superior de Alagoas, Sociedade de Ensino Superior do Amapá, União Nacional de Educação e Cultura, Sociedade de Ensino Superior de Sergipe, Sociedade Interlagos de Educação e Cultura S/S Ltda., Sociedade Abaeté de Educação e Cultura Ltda., Faculdade Brasília de São Paulo Ltda., União Cultural e Educacional Magister Ltda. Sociedad de Enseñanza Superior S.A. e Maria Montessori de Educação e Cultura Ltda. Boa parte dessas mantenedoras foi incorporada ou pela SESES ou pela IREP.

Em 2010, um novo IPO lançou ao mercado as ações do Sr. João Uchôa e filha, criando uma composição acionária nova, bem como um novo arranjo administrativo, na medida em que representa a saída da família fundadora do controle da empresa, agora um grande conglomerado de ensino. Resultados auferidos no ano: receita bruta de 1.016.1 milhões e líquida de R\$ 860 milhões, com bastante expressividade no campo da EaD. Realizou-se ainda a aquisição de duas novas unidades e mais quatro a serem inauguradas em 2011. A nova composição acionária apresentada é a de uma empresa sem um acionista controlador e concretamente majoritário, ou seja, trata-se de uma empresa com controle pulverizado, com mais de 70% das ações nas mãos de acionistas diversos, aprofundando-se uma orientação empresarial, centrada na redução de custos e aumento da lucratividade para o benefício dos acionistas.

3 - À guisa de considerações finais

De modo muito resumido, busca-se aqui sintetizar dois eixos de reflexão sobre a expansão da educação superior brasileira e, especificamente, do segmento privado-mercantil. O primeiro eixo privilegiado é aquele que remete diretamente à própria trajetória da Estácio de Sá. Assim, os dados apresentados expressam um forte crescimento empresarialmente orientado e calcado em financiamento público, ainda que indireto, a nosso ver, escudado em uma política privatista que, desde o período da ditadura civil-militar, penetra o próprio coração do Estado brasileiro.

Derivado da observação acima, não se pode pensar o crescimento do privado-mercantil como uma anomalia ou como resultado de uma espécie de ausência de direção ou planejamento educacional, mas como o resultado de uma política – de Estado - que beneficiou imensamente esse empresariado, forjada em um momento específico de penetração mais direta dos interesses empresariais no próprio aparato estatal, incluindo aí as instituições e estruturas que forjam o sistema econômico e financeiro em que se movem as empresas, contabilizando-se as educacionais. O caso do Conselho Federal de Educação é paradigmático desse processo, na medida em que, progressivamente, amplia-se a participação de conselheiros ligados ao pensamento e ao próprio segmento privado-mercantil, mas, também porque a estrutura do Conselho já contava, na década de 1970, com uma ligação mais “orgânica” com o Executivo: passa a contar com 26 membros, sendo um representante do Ministério do Planejamento – o que ajuda a demonstrar a ideia de que há uma imbricação entre planejamento econômico e educação - e outro do Ministério da Educação (FONSECA, 1992).

A expansão delineada a partir da década de 1990 se realiza pela permanência e aprofundamento dessa racionalidade que beneficia as empresas educacionais. Daí o segundo eixo de análise estar no questionamento das políticas estatais que, como o ProUni, no limite, permitem e sustentam a emergência de gigantes financeiros no setor educacional, em um segmento que concentra a maior parte das matrículas nesse nível educacional no país e afigura-se como oportunidade de negócios para fundos de investimento de qualquer parte.

4 - Referências Bibliográficas:

BRASIL. CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO. Parecer nº 422, de 4 de junho de 1970. *Documenta*, Brasília, DF, n. 115, p. 56-58, jun. 1970.

BRASIL. CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO. Parecer nº 1.205, de 28 de novembro de 1988. *Documenta*, Brasília, DF, n. 336, p. 163-188, dez. 1988.

CARVALHO, C.H.A. *Reforma universitária e os mecanismos de incentivo à expansão do ensino superior privado no Brasil (1964-1984)*. 2002. 177f. Dissertação (mestrado) - Curso de Ciências Econômicas, Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

CAVALCANTI NETTO, J.U. "Entrevista". In: HEYMANN, L.; ALBERTI, V. (Orgs.). *Trajetórias da universidade privada no Brasil: depoimentos ao CPDOC-FGV*. 2 v. II. Brasília: CAPES; Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas/ CPDOC, 2002. p. 327-351.

CHESNAIS, F. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: _____. (Org.). *A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configurações, consequências*. 1.ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2005. p. 35-68.

DAVIES, N. O financiamento público às escolas privadas. *Universidade e Sociedade*, Brasília, v. 27, p. 74-91, 2002.

ESTÁCIO PARTICIPAÇÕES S.A. *Demonstrações financeiras*, em 31 de março de 2007-a. Disponível em: <<http://www.estacioparticipacoes.com>>. Acesso em: 09 ago. 2011.

_____. *Informações anuais (IAN)*, data-base: 31 de março de 2007-b. Reapresentação espontânea. Legislação Societária. Disponível em: <<http://www.estacioparticipacoes.com/>>. Acesso em: 09 ago. 2011.

_____. *Demonstrações financeiras padronizadas* – empresa comercial, industrial e outras, data-base: 31 de dezembro de 2009. Legislação Societária. Disponível em: <<http://www.estacioparticipacoes.com/>>. Acesso em: 09 ago. 2011.

_____. *Formulário de Referência* – 2011. Disponível em: <<http://www.estacioparticipacoes.com/>>. Acesso em: 09 ago. 2011.

_____. *Visão*. 2010. Disponível em: <http://www.estacioparticipacoes.com/estacio2010/web/conteudo_pt.asp?idioma=0&conta=28&tipo=30093>. Acesso em: 22 fev. 2012.

EXAME.COM. As compras de empresas não vão parar. **EXAME**. Especial Educação, ed. 1008, 20 de jan. 2012.

FERNANDES, F. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. 1. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1973.

_____. *A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica*. 5. ed. São Paulo: Editora Globo, 2006.

FONSECA, Dirce M. **O pensamento privatista em educação**. 1ª ed. Campinas: Papirus, 1992, 223p.

FONTES, V.; MENDONÇA, S.R. *História do Brasil recente (1964-1992)*. 3. ed. São Paulo: Editora Ática, 1994.

MARTINS, C.B.M.; VELLOSO, J. Balanço: as universidades privadas no contexto do ensino superior contemporâneo. In: HEYMANN, L.; ALBERTI, V. (Orgs.). *Trajetórias da universidade privada no Brasil: depoimentos ao CPDOC-FGV*. 2 v. II. Brasília: CAPES; Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas/ CPDOC, 2002. p. 797-827.

OLIVEIRA, F. *A crítica à razão dualista: o ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2006.

PAULANI, Leda M. **Brasil Delivery: servidão financeira e estado de emergência econômica**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo editorial, 2008, 150p.

SAMPAIO, H. O setor privado de ensino superior no Brasil: continuidades e transformações. *Revista Ensino Superior*. Campinas: Unicamp. Ed. n. 4, out. 2011. Disponível em: http://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/versao_PDF.php?edicao=9. Acesso em: 11 abr. 2012.

SGUISSARDI, Valdemar. 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, dez. 2008. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302008000400004&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 22 set. 2011.

TIRADENTES, A. Educando trabalhadores na “universidade micro-ondas”: novos modelos produtivos, trabalho docente e qualidade da formação humana sob o efeito do “mercado educador”. In: MONKEN, M.; DANTAS, A.V. (Orgs.). *Estudos de politecnia e saúde*. v.4. Rio de Janeiro: EPSJV, 2009. p. 95-119.