



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ESTUDOS TRANSDISCIPLINARES EM EDUCAÇÃO BÁSICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO NA AMAZÔNIA
EDUCANORTE – ASSOCIAÇÃO PLENA EM REDE

DARLEN ALMEIDA DA SILVA

**O *QUANTUM* DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO-MERCANTIL:
a “fagocitose” do grupo Estácio no Estado do Amapá (2010-2023)**

Belém
2025

DARLLEN ALMEIDA DA SILVA

**O *QUANTUM* DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO-MERCANTIL:
a “fagocitose” do grupo Estácio no Estado do Amapá (2010-2023)**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Educação na Amazônia (PGEDA) – Associação Plena em Rede/EDUCANORTE, como pré-requisito para obtenção do título de Doutora em Educação na Amazônia, junto à Universidade Federal do Pará/UFPA – Polo Belém

Orientadora:

Profa. Dra. Norma-Iracema de Barros Ferreira.

Coorientador:

Prof. Dr. André Rodrigues Guimarães

Belém
2025

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)**

S586q Silva, Darllen Almeida da.
O QUANTUM DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR
PRIVADO-MERCANTIL : a “fagocitose” do grupo Estácio no
Estado do Amapá (2010-2023) / Darllen Almeida da Silva. — 2025.
204 f. : il. color.

Orientador(a): Prof^ª. Dra. Norma-iracema de Barros Ferreira
Coorientador(a): Prof. Dr. André Rodrigues Guimarães
Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Pará, Núcleo de
Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, Programa de Pós-
Graduação em Educação na Amazônia, Belém, 2025.

1. Estado do Amapá. 2. Grupo Estácio. 3. Privatismo na
Educação Superior. 4. Mercadorização/
Financeirização/Oligopolização. I. Título.

CDD 378.04

**O QUANTUM DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO-
MERCANTIL:
a “fagocitose” do grupo Estácio no Estado do Amapá (2010-2023)**

Tese submetida à Banca Examinadora no Programa de Pós-Graduação em Educação na Amazônia – PGEDA/Polo Belém, na Linha de Pesquisa: Estado, Políticas Públicas e Gestão da Educação.

Orientadora:
Profa. Dra. Norma-Iracema de Barros Ferreira.

Coorientador:
Prof. Dr. André Rodrigues Guimarães.

Data da aprovação

25/mar./2025, às 8:00h.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Norma Iracema de Barros Ferreira
Orientadora (PGEDA/UNIFAP)

Documento assinado digitalmente
 **NORMA IRACEMA DE BARROS FERREIRA**
Data: 07/04/2025 09:04:37-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. André Rodrigues Guimarães
Coorientador (PPGED/UNIFAP)

Documento assinado digitalmente
 **ANDRE RODRIGUES GUIMARAES**
Data: 09/04/2025 14:40:56-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Helena Cristina G. Queiroz Simões
Membro interno (PGEDA/UNIFAP)

Documento assinado digitalmente
 **HELENA CRISTINA GUIMARAES QUEIROZ SIMOE**
Data: 08/04/2025 22:41:32-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Leila do Socorro Rodrigues Feio
Membro interno (PGEDA/UNIFAP)

Documento assinado digitalmente
 **LEILA DO SOCORRO RODRIGUES FEIO**
Data: 08/04/2025 18:30:12-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Marcelo S. Maia Vinagre Mocarzel
Membro externo (PPGED/UCP-RJ)

Documento assinado digitalmente
 **MARCELO SIQUEIRA MAIA VINAGRE MOCARZEL**
Data: 08/04/2025 17:07:17-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Ivany Pinto Nascimento
Membro externo (PPGED/UFPA)

Profa. Dra. Ney Cristina Monteiro de Oliveira
Membro interno (PGEDA/UFPA)

Dedico

A **Deus**, sobre todas as coisas e por ter me dado a força necessária para ultrapassar todas as tribulações destes quatro anos!

À minha filha, **Daniella**, presente que Deus enviou para me ensinar que tudo é sempre no tempo Dele! Obrigada, amor da minha vida, por ser paciente nos momentos em que precisei me ausentar da sua vida para produzir esta pesquisa. Sempre será por nós tudo o que faço.

Ao meu marido e parceiro de estrada **Luiz Rocha**, que mesmo diante de todas as desventuras e desafios impostos nestes quatro anos, nunca largou a minha mão. Te amo para sempre!

À minha mãe, **Noemia Rodrigues de Almeida**. Quem diria que aquela menininha que a senhora ensinou a ler chegaria tão longe? Obrigada por todos os ensinamentos.

À minha família, que sempre esteve ao meu lado, especialmente no momento mais difícil do ano de 2023. Em especial, dedico esta pesquisa à minha amada avó **Luiza Rodrigues de Almeida** (*in memoriam*), que mesmo sem entender a profundidade de meus estudos, comprou a cerveja que tomamos juntas para comemorar minha aprovação no vestibular em 1995.

Por fim, dedico, especialmente, cada palavra deste texto à **Luana Cristina Rocha Paes** (*in memoriam*), minha “boa filha”, que se neste Plano estivesse, seria a dona do abraço mais caloroso e daquele eterno “arrasou!” Sua presença física será sempre uma lacuna nas nossas vidas, mas sei que Deus me preparou para entender que os laços nunca se rompem com morte. Você apenas foi antes de nós, mas nunca estará tão longe que não possamos sentir sua presença e amor. Te amo para todo o sempre!

AGRADECIMENTOS

À **Universidade Federal do Pará**, que me acolheu novamente como aluna ao possibilitar a implantação do Programa de Pós-Graduação em Educação na Amazônia – PGEDA e dessa forma, reunir importantes intelectuais para debater os rumos da educação em nosso País.

À **Universidade Federal do Amapá**, que me acolheu como professora e que hoje possibilita meu crescimento profissional, por meio dos estudos do Doutorado em Educação.

A todo o **corpo docente e administrativo** do PGEDA, em especial aos professores da Linha de Pesquisa de Políticas Educacionais pelo profissionalismo e pela luta diária por uma educação na/para a Amazônia.

À minha Orientadora, Profa. **Norma Iracema**, por toda a partilha de conhecimentos. Obrigada por me mostrar os caminhos da pesquisa desde o Curso de Mestrado e, principalmente, por estabelecer comigo uma relação humana na qual rimos, choramos, nos emocionamos e por vezes, nos aborrecemos uma para com a outra. No fim, o que resta é a grande amizade estabelecida ao longo destes mais de sete anos.

Aos professores **Helena Simões**, **Ney Cristina** e **Marcelo Mocarzel**, pelas contribuições no Exame de Qualificação, as quais pavimentaram o arcabouço teórico e indicaram o percurso metodológico desta Tese. Um especial agradecimento ao Prof. **André Guimarães**, por me introduzir nos estudos de financeirização e convidar a compor seu grupo de pesquisa, além de ter aceitado ser meu coorientador. É uma honra tê-lo nesta empreitada.

À minha colega de Mestrado e Doutorado, professora **Polliana Pimentel**, por sempre ouvir as minhas inquietações e partilhar conhecimentos. Obrigada, especialmente, por ser a minha “irmã de outra mãe”. Te amo, minha amiga!!

À minha amiga, professora **Sueli Andrade dos Santos**, que foi minha aluna, é minha colega de trabalho e, principalmente, amiga-irmã que sempre esteve me apoiando e dando força nos momentos que mais precisei. Amo você!

Aos **colegas dos meus grupos de pesquisa**: Normandos do HPGED e estudiosos do GENTE e GEPPEG, que gentilmente me acolheram para os estudos de financeirização. Nossa luta é para que a universidade esteja de pé, acessível a todos e com qualidade digna. Nossas pesquisas são a esperança de dias melhores para a Educação brasileira.

Aos amigos dos escritórios de advocacia **Juris Company** e **Silva dos Santos Rocha e Aguiar**, pelo espaço cedido e os famosos cafezinhos com “fino grão”. Se não fosse por vocês, não haveria momentos de descontração que ajudaram a retomar forças e seguir com a pesquisa.

Para que serve o sistema educacional - mas ainda, quando público -, se não for para lutar contra a alienação? Para ajudar a decifrar os enigmas do Mundo produzido pelos próprios homens?

István Mészáros

RESUMO

Essa Tese intitulada *O Quantum* de expansão do ensino superior privado-mercantil: a “fagocitose” do grupo Estácio no Estado do Amapá (2010-2023) aborda o *tema* da Financeirização e Oligopolização no ensino superior privado-mercantil no Estado do Amapá. O *problema* de pesquisa indaga: De que maneira o grupo Estácio atua na expansão do ensino superior, materializando o processo de financeirização e oligopolização privado-mercantil no Estado do Amapá? O *objetivo geral* foi compreender a forma de atuar do grupo Estácio no processo de financeirização e oligopolização que incidem na expansão do setor privado-mercantil no Estado do Amapá. Quanto aos *específicos*, consistiram em: discutir as variáveis estruturais e conjunturais que revestem a gênese do Estado e o grau de determinismo na relação público/privado, que resultam no privatismo, mercadorização, financeirização e oligopolização do ensino superior no Brasil; analisar os movimentos da história da Educação Superior brasileira que foram determinantes para o recrudescimento da expansão do privatismo e que culminaram com a formação de grupos oligopolizados; examinar de que maneira a inserção do grupo Estácio no ensino superior privado-mercantil no Estado do Amapá reforça a expansão do privatismo. Trata-se de pesquisa Documental, de abordagem quanti-quali, calcada no Materialismo Histórico-Dialético/K. Marx e na Análise de Discurso Crítica/N. Fairclough. Confirmou-se a *tese* de que o grupo Estácio reforça a expansão da oferta de ensino superior privado e a presença cada vez mais patente de grandes oligopólios educacionais no Estado do Amapá, sendo o principal agente a “fagocitose” impingida aos pequenos grupos educacionais locais que sucumbiram a seu poderio: Faculdade FAMAP (Estácio Amapá, a partir de 2010) e SEAMA (Estácio Macapá, após 2015). Os *resultados* indicaram que o “microcosmo” grupo Estácio, aliado às mudanças corporativas e aos discursos eivados de termos importados do mundo das finanças, encaminha a Educação Superior amapaense à sedimentação do privatismo, com conseqüente mercadorização, financeirização e oligopolização. Em análise aos atos regulatórios concernentes às IES adquiridas pelo grupo Estácio, apuraram-se duas irregularidades nas informações oficiais emitidas pelo e-MEC: a Estácio Macapá embora pertencente a uma *holding* de governança corporativa, está classificada como Sociedade Empresária Ltda. “sem fins lucrativos”; e as então FAMAP e SEAMA, que antes da “fagocitose” ofertavam somente ensino presencial, atualmente oferecem um amplo leque de modalidades, tais como Presencial, Semipresencial, Digital (EaD), Flexível, além de “ao Vivo”, apesar de permanecer o registro de oferta somente presencial. Além destes resultados, a Análise de Discurso Crítica empreendida nos Relatórios da Estácio revelou a prevalência de termos oriundos das finanças, ainda que se trate de documento de uma empresa educacional. Conclui-se que os movimentos históricos que levaram o grupo Estácio a ascender nacionalmente e chegar às Terras Tucuju, foram-se engendrando nos flancos abertos como mais uma vereda de expropriação e acumulação do capital: a oligopolização em curso na Educação Superior brasileira.

Palavras-chave: Estado do Amapá; Grupo Estácio; Privatismo na Educação Superior; Mercadorização/ Financeirização/Oligopolização.

ABSTRACT

This thesis, entitled *O Quantum de expansão do ensino superior privado-mercantil: a “fagocitose” do grupo Estácio no Estado do Amapá (2010-2023)*, focuses on the theme of financialization and oligopolization in private-market higher education in the state of Amapá. The research problem asks: In what way does the Estácio group act in the expansion of higher education, materializing the process of financialization and private-market oligopolization in the state of Amapá? The general objective was to understand how the Estácio group acts in the process of financialization and oligopolization that affects the expansion of the private-market sector in the state of Amapá. As for the specifics, they consisted of: discuss the structural and conjunctural variables that cover the genesis of the State and the degree of determinism in the public/private relationship, which result in the privatization, commodification, financialization and oligopolization of higher education in Brazil; analyze the movements in the history of Brazilian Higher Education that were decisive for the increased expansion of privatism and which culminated in the formation of oligopolized groups; examine how the insertion of the Estácio group in private-market higher education in the state of Amapá reinforces the expansion of privatism. This is documentary research, with a quantitative approach, based on Historical-Dialectical Materialism/K. Marx and Critical Discourse Analysis/N. Fairclough. The thesis was confirmed that the Estácio group reinforces the expansion of private higher education and the increasingly evident presence of large educational oligopolies in the state of Amapá, the main agent being the “phagocytosis” imposed on the small local educational groups that succumbed to its power: Faculdade FAMAP (Estácio Amapá, from 2010) and SEAMA (Estácio Macapá, after 2015). The results indicate that the “microcosm” of the Estácio group, combined with corporate changes and discourses full of terms imported from the world of finance, is leading higher education in Amapá towards the sedimentation of privatism, with consequent commodification, financialization and oligopolization. In an analysis of the regulatory acts concerning the HEIs acquired by the Estácio group, two irregularities were found in the official information published by e-MEC: Estácio Macapá, although it belongs to a corporate governance holding company, is classified as a “non-profit” limited company ; and the FAMAP and SEAMA, which before the ‘phagocytosis’ offered only presential education, currently offer a wide range of modalities, such as Presencial, Semi-presencial, Digital (EaD), Flexible, as well as “Live”, although they are still registered as offering only presential education. In addition to these results, the Critical Discourse Analysis carried out on the Estácio Reports revealed the prevalence of terms from finance, even though it is a document from an educational company. The conclusion is that the historical movements that led the Estácio group to ascend nationally and reach the *Tucuju* Lands, were engendered in the open flanks as another path of expropriation and capital accumulation: the oligopolization in progress in Brazilian Higher Education.

Keywords: State of Amapá; Estácio Group; Privatism in Higher Education; Commodification/Financialization/Oligopolization.

RESUMEN

Esta tesis, titulada *O Quantum de expansão do ensino superior privado-mercantil: a «fagocitose» do grupo Estácio no Estado do Amapá (2010-2023)*, aborda la cuestión de la financiarización y oligopolización de la enseñanza superior privada-mercantil en el estado de Amapá. El problema de investigación se pregunta: ¿De qué manera el grupo Estácio actúa en la expansión de la educación superior, materializando el proceso de financiarización y oligopolización privado-mercantil en el estado de Amapá? El objetivo general era comprender cómo actúa el grupo Estácio en el proceso de financiarización y oligopolización que afecta a la expansión del sector privado-mercantil en el estado de Amapá. En cuanto a los específicos, consistieron en discutir las variables estructurales y coyunturales que abarcan la génesis del estado y el grado de determinismo en la relación público/privado, que resultan en la privatización, mercantilización, financiarización y oligopolización de la enseñanza superior en Brasil; analizar los movimientos en la historia de la enseñanza superior brasileña que fueron decisivos para el auge de la expansión de la privatización y que culminaron en la formación de grupos oligopolizados; examinar cómo la inserción del grupo Estácio en la enseñanza superior privada de mercado en el estado de Amapá refuerza la expansión de la privatización. Se trata de una investigación documental, con un enfoque cuantitativo, basada en el Materialismo Histórico-Dialéctico/K. Marx y el Análisis Crítico del Discurso/N. Fairclough. Confirmó la tesis de que el grupo Estácio refuerza la expansión de la oferta privada de educación superior y la presencia cada vez más evidente de grandes oligopolios educativos en el estado de Amapá, siendo el principal agente la «fagocitosis» impuesta a los pequeños grupos educativos locales que sucumbieron a su poder: Faculdade FAMAP (Estácio Amapá, a partir de 2010) y SEAMA (Estácio Macapá, después de 2015). Los resultados indican que el «microcosmos» del grupo Estácio, combinado con cambios corporativos y discursos llenos de términos importados del mundo de las finanzas, está llevando a la educación superior en Amapá hacia la sedimentación del privatismo, con la consecuente mercantilización, financiarización y oligopolización. Analizando los actos normativos relativos a las IES adquiridas por el grupo Estácio, se encontraron dos irregularidades en la información oficial emitida por el e-MEC: Estácio Macapá, aunque pertenece a un holding de gobierno corporativo, está clasificada como una Sociedade Empresária Ltda. «sin fines de lucro». «sin fines lucrativos»; y las entonces FAMAP y SEAMA, que antes de la “fagocitación” ofrecían sólo enseñanza presencial, actualmente ofrecen una amplia gama de modalidades, como Presencial, Semipresencial, Digital (EaD), Flexible, así como «Live», a pesar de permanecer registradas como ofreciendo sólo enseñanza presencial. Además de estos resultados, el Análisis Crítico del Discurso realizado sobre los Informes Estácio reveló la prevalencia de términos de las finanzas, a pesar de tratarse de un documento de una empresa educativa. La conclusión es que los movimientos históricos que llevaron al grupo Estácio a ascender nacionalmente y llegar a las Tierras Tucuju, se engendraron en los flancos abiertos como una vía más de expropiación y acumulación de capital: la oligopolización en curso en la Educación Superior brasileña.

Palabras clave: Estado de Amapá; Grupo Estácio; Privatismo en la Enseñanza Superior; Mercantilización/Financiarización/Oligopolización.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Percurso histórico do grupo Estácio (1969-2024).....	135
Figura 2	Nuvem de palavras mais recorrentes nos Relatórios Estácio (2010-2023).....	173
Figura 3	Missão, Valores e Princípios da Estácio (2023)	175

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Orçamento Federal Executado em 2023 = 4,36 trilhões.....	105
Gráfico 2	Captação de alunos na Cogna (até maio de 2024).....	113
Gráfico 3	Resultados financeiros da Cogna até maio de 2024.....	114
Gráfico 4	Captação de alunos (<i>Premium</i> , Ensino Digital e presencial) em 2024.....	116
Gráfico 5	Matrículas na Educação Superior do Amapá (2000-2008).....	146
Gráfico 6	Financiamentos via FIES nas IES privadas do Amapá (2010-2023).....	162
Gráfico 7	Impacto do FIES na captação de alunos (2015-2019).....	167
Gráfico 8	Evolução dos contratos do FIES no Brasil (2009-2015).....	167
Gráfico 9	Crescimento da receita líquida da Estácio (2014-2019).....	169
Gráfico 10	Vocábulos de maior frequência nos Relatórios/Estácio (2010-2023)	174
Gráfico 11	Resultado da busca de trabalhos na BDTD e CAPES, por relevância.....	201

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Aquisições do Grupo Estácio (2008-2019).....	128
Quadro 2	IES públicas e privadas no Estado do Amapá (2010-2023).....	144
Quadro 3	Atos Regulatórios das IES adquiridas pela Estácio no Amapá (2024).....	149
Quadro 4	Categorização das IES adquiridas pela Estácio no Amapá (2024).....	150
Quadro 5	Composição da diretoria executiva da Estácio/YDUQS (2024-2026).....	151
Quadro 6	Estácio Amapá [código 2380] - Cursos ofertados até 2023.....	153
Quadro 7	Estácio Macapá [código 1591] - Cursos ofertados até 2023.....	154
Quadro 8	Matrículas - Curso de Sistemas de Informação (2010-2021).....	155
Quadro 9	Variação quanto à captação de alunos entre 2022 e 2023.....	158
Quadro 10	Financiamentos via FIES para a <i>holding</i> Estácio no Amapá (2010-2023).....	163
Quadro 11	Relação de matrículas/FIES/Faculdades da Estácio em Macapá (2010-2023).....	163
Quadro 12	Concepção tridimensional do Discurso.....	172
Quadro 13	Quadro tridimensional adaptado aos objetivos da Tese.....	172
Quadro 14	Resultados da busca nos repositórios (BDTD e CAPES), após filtros.....	200
Quadro 15	Demonstrativo da quantidade de trabalhos por relevância.....	201
Quadro 16	Trabalhos que serviram de suporte teórico.....	202

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Recursos destinados às IES federais e ao FIES e ProUNI, por Governo (2011-2023)	96
Tabela 2	Dados da dívida pública anual no Brasil (2023).....	105
Tabela 3	Dados sobre o financiamento estudantil na Ser Educacional (2024).....	115
Tabela 4	Quadro de acionistas/ações (2007).....	125
Tabela 5	Composição acionária da Estácio Participações S.A (2009-2010).....	127
Tabela 6	IES pertencentes à Estácio no Brasil (2024).....	130
Tabela 7	Composição acionária da Estácio/YDUQS (2024).....	134
Tabela 8	Instituições de Ensino Superior no Brasil.....	145
Tabela 9	Matrículas na Estácio Amapá (2010-2023).....	159
Tabela 10	Matrículas na Estácio Macapá (2010-2023).....	159
Tabela 11	Contas a receber na Estácio Participações S.A (2009-2010).....	166

LISTA DE SIGLAS

ABMES	Associação Brasileira de Mantenedoras de Educação Superior
ADC	Análise de Discurso Crítica
APH	Aparelhos Privados de Hegemonia
ASSEAMA	Sociedade Educacional da Amazônia Ltda.
B3	Bolsa de Valores
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BF	Bolsa Família
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BOVESPA	Bolsa de Valores do Estado de São Paulo
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEAP	Centro de Ensino Superior do Amapá
CEO	<i>Chief Executive Officer</i>
CDI	Certificado de Depósito Interbancário
CF	Constituição Federal
CFE	Conselho Federal de Educação
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CREDOC	Crédito Educativo
EaD	Educação à Distância
EAPES	Equipe de Assessoria e Planejamento do Ensino Superior
EBITDA	<i>Earnings Before Interests, taxes, depreciation and amortization</i>
EDUCRED	Crédito Educativo
EPES	Equipe de Planejamento do Ensino Superior
ES	Educação Superior
ESG	Escola Superior de Guerra
ETFAP	Escola Técnica Federal do Amapá
EUA	Estados Unidos da América
FADES	Faculdade de Direito Estácio de Sá
FAMAP	Faculdade do Amapá
FGEDUC	Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBMEC	Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais
ICOMI	Indústria de Comércio de Mineração S.A
IDOMED	Instituto de Educação Médica
IES	Instituição de Ensino Superior
IFAP	Instituto Federal do Amapá
IFES	Instituição Federal de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira
IPES	Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais
IPO	<i>Initial Public Offer</i> /Oferta Pública Inicial
IPTU	Imposto Predial sobre Propriedade Urbana
IR	Imposto de Renda

IREP	Sociedade de Ensino Superior, Médio e Fundamental LTDA.
ISEB	Instituto Superior de Estudos Brasileiros
ISS	Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MBNC	Movimento Todos pela Base Nacional Comum
MEC	Ministério da Educação
MHD	Materialismo Histórico-Dialético
NEM	Núcleo de Educação da Universidade Federal do Pará
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento
OM	Organismos Multilaterais
OPAS	Organização Pan-Americana de Saúde
PDI	Plano de Desenvolvimento Integrado
PDRE	Plano Diretor da Reforma do Estado
PEP	Parcelamento Estudantil Privado
PL	Partido Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PNE	Plano Nacional de Educação
ProUNI	Programa Universidade para Todos
PSDB	Partido da Social-Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
PUC/RJ	Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
SEB	Grupo Sistema Educacional Brasileiro
SEMESP	Sindicato das Entidades mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior
SESAP	Sociedade de Ensino Superior do Amapá Ltda.
SESES	Sociedade de Ensino Superior Estácio de Sá
TCU	Tribunal de Contas da União
TFA	Território Federal do Amapá
UB	Universidade do Brasil
UDF	Universidade do Distrito Federal
UEAP	Universidade do Estado do Amapá
UFPA	Universidade Federal do Amapá
UNAMA	Universidade da Amazônia
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNESA	Universidade Estácio de Sá
UNIC	Universidade de Cuiabá
UNIDERP	Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal
UNIFAP	Universidade Federal do Amapá
UNIME	União Metropolitana de Educação e Cultura
USAID	<i>United States Agency for International Development</i>

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 EXPANSÃO DO PRIVATISMO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR: a Intermediação do Estado Brasileiro	32
1.1 ESTADO: do Conceito Contratualista à Concepção Marxista.....	33
1.2 AUTONOMIA [RELATIVA] DO ESTADO NO REINO DO CAPITALISMO: o público e o privado na Educação Superior.....	49
2 MERCADORIZAÇÃO/FINANCEIRIZAÇÃO NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: Oligopolização à vista em “terra brasilis”	61
2.1 EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: da Reforma Universitária/1968 ao Neoliberalismo/1990.....	57
2.2 NEOLIBERALISMO E CAPITAL GLOBAL: Movimento Privatista na Contrarreforma da Educação Brasileira/1995.....	77
3 OLIGOPOLIZAÇÃO NOS ANOS 2000: “Quem dá mais” no mercado da Educação Superior no Brasil?	94
3.1 FINANCIAMENTO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO PRIVADA: Expansão Privado-Mercantil do Ensino.....	94
3.2 RECRUDESCIMENTO DA ESCALADA PRIVATISTA: a Oligopolização “sem freio”.....	103
3.3 A METAMORFOSE DA ESTÁCIO: de FADES à <i>holding</i> YDUQS.....	118
4 OLIGOPOLIZAÇÃO NA AMAZÔNIA AMAPAENSE: a Estácio Brasil afora	136
4.1 DE TERRITÓRIO FEDERAL A ESTADO DA FEDERAÇÃO: do Pluralismo Educacional à Educação Financeirizada.....	138
4.2 O <i>QUANTUM</i> DE PRIVADO-MERCANTIL NA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO AMAPÁ: Terra Tucuju sob o Signo da Oligopolização.....	147
4.3 FIES/ProUNI/FUNDO PÚBLICO: relações intrínsecas e discursos gerenciais	160
CONSIDERAÇÕES FINAIS	177
REFERÊNCIAS	187
APÊNDICE A – DESCRIÇÃO SOBRE O ESTADO DO CONHECIMENTO	200

INTRODUÇÃO

Falar em educação no Brasil requer pensar, inicialmente, em questões como acesso, permanência e qualidade no ensino, o que já configura um desafio proporcional ao tamanho do País. Não é preciso ir longe para verificar que existem muitas crianças fora da escola, que o índice de analfabetos ou alfabetizados funcionais é muito grande, bem como que um percentual pequeno de pessoas ingressa nas universidades e um número menor ainda consegue adentrar no mercado de trabalho.

Apenas a título de comprovação, vale destacar os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística/IBGE¹, especificamente os apresentados sob o título “Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira/2024”. Segundo a Pesquisa, abandonaram a Escola 61,2% dos jovens de 18 a 24 anos de idade, grupo que poderia ter concluído o Ensino Médio e estar apto a ingressar na Educação Superior. Ademais, 41,5% das pessoas de 25 a 64 anos não possuíam Ensino Médio (EM), o que implica dizer que se uma boa parte da população sequer finaliza a Educação Básica, restringe-se ainda mais o acesso ao ensino superior.

Quanto ao acesso à Educação Superior, convém salientar os dados disponibilizados no Censo do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira/INEP², que apontam para a prevalência da oferta de cursos em instituições privadas. Registrou-se até 2023 um total de 2.580 Instituições de Ensino Superior, sendo 87,8% (2.264) privadas e 12, 2% (316) públicas, o que efetivamente se reflete no acesso, que então se restringe a uma minoria da população que pode arcar com um curso de nível superior.

Diante disso, pondera-se que apesar de o Censo considerar significativo o crescimento do acesso ao Educação Superior, que chegou a mais de 9,9 milhões de alunos matriculados, este número ainda não é suficiente considerando que o Brasil é um País de dimensões continentais. Ademais, precisa-se questionar esta expansão via setor privado, uma vez que ainda é uma minoria de brasileiros que acessam o ensino superior, ficando a grande maioria distribuída nas massas de trabalhadores com qualificação inferior, que muitas vezes é subjugada a péssimas condições de trabalho e salários indignos.

Evidentemente, não há garantia quanto a seguir na Educação Superior e alcançar altos postos, ou grandes montantes salariais, porém é fato que na sociedade capitalista, aqueles que

¹ Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/070903d82038130a93f0374ada39f81d.pdf

² Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/censo-da-educacao-superior/mec-e-inep-divulgam-resultado-do-censo-superior-2023>

seguem no ensino superior podem alcançar melhores postos, bem como têm a possibilidade de adquirir consciência de classe e, conseqüentemente, requerer direitos. O que se pretende trazer à baila com os dados apresentados é que a Educação Superior ainda é restrita a poucos brasileiros, e falar em expansão pela via do privatismo, tal como se pretende nesta Tese, é falar de uma educação em que estão em jogo ideologias mercantis, nas quais os indivíduos são mensurados por aquilo que podem “render” e, por isso, há cada vez mais interesse em disponibilizar o ensino superior como uma fatia do mercado.

É nesse contexto de insegurança quanto a um bem garantido na Constituição Federal de 1988 – CF/88 (Brasil, 1988a) a Educação – que a pesquisa ora apresentada compreende que as dificuldades se acumulam no decorrer da própria história da educação brasileira, bem como as políticas educacionais vêm-se mostrando insuficientes, porém necessárias. Por conta disto, o estudo em tela volta-se para um de seus níveis, qual seja, a Educação Superior, no sentido de analisar como vem-se estabelecendo sua expansão, especialmente no contexto de privatismo que, paulatinamente, se assenta no Brasil.

Diante do exposto, esta Tese tem como *tema* a Financeirização e Oligopolização no ensino superior privado-mercantil no Estado do Amapá (2010-2023). O tema é relevante, especialmente no cenário de financeirização global, que enseja todo tipo de reforma e concepção de ensino voltada única e exclusivamente ao mercado, o que acaba colocando em xeque a própria Universidade pública. Os discursos de privatização vêm-se intensificando e refletem na Educação Superior, em investimentos cada vez maiores nas Instituições de Ensino Superior (IES) privadas, por meio de Programas como o Fundo de Financiamento Estudantil – FIES e o Programa Universidade para Todos – ProUNI, em detrimento aos recursos cada vez mais escassos para as IES públicas, por exemplo.

A Universidade pública brasileira parece, então, encontrar-se entre dois polos conflitantes: seguir os passos e orientações para a inserção em um novo papel que atende aos interesses do mercado, ou seguir com a sua genuína concepção, de formar para a vida e para as lutas sociais. Isso se deve ao fato de que a Educação Superior vem se amoldando aos discursos reformistas e privatistas envoltos em ideologias mercadológicas, as quais encontram abrigo especial no ensino superior privado, mas não se descolam totalmente do setor educacional público. Nesse sentido é que ideologia é categoria que atravessa as análises dispostas neste texto, mas se adianta que aliadas à categoria central do Privatismo, estão interligadas a Mercadorização, Financeirização e Oligopolização, visto que permeiam a política gerencialista que se implantou nos discursos e em políticas de Educação Superior.

Nesta Tese, parte-se da premissa de que o privatismo é fio condutor para os movimentos de mercadorização, financeirização e oligopolização. No que tange ao Privatismo, é preciso considerar que há um debate intenso sobre a relação entre o público e o privado na Educação, o qual se intensifica à medida que as análises mostram que constituem projetos sociais contraditórios, porém convergentes. São contraditórios se considerado que o público diz respeito ao atendimento aos direitos do cidadão, indiscriminadamente, enquanto o privado atende a interesses particulares (definição que se verá ser insuficiente e obviamente simplória, mas que por ora serve à comparação). Por outro lado, são convergentes quando se alinham a determinações estruturais e, nesta Tese, concorda-se com Minto (2006, p. 87) que no embate ideológico entre Educação Superior pública e privada “há uma indissociável relação com as bases objetivas da sociedade capitalista,” e também, com os antagonismos que compõem as complexas relações sociais características do Estado burguês.

Considera-se que a educação brasileira é campo de disputa e os desdobramentos de suas políticas vinculam-se a uma realidade ambígua que, ora atende aos interesses públicos, ora aos privados. Utiliza-se o termo privatismo, em consonância ao entendimento de Dourado e Bueno (2001, p. 53-54) de que o caráter privatista na educação “é resultante, dentre outros aspectos, do alargamento das funções do *ethos* privado, ainda que subvencionadas pelo poder público”. Segundo os autores, as ideologias conflitantes entre público e privado, assumem “contornos/configurações diferenciadas ao longo do processo histórico, tendo em vista as questões conjunturais em que se efetivam, seus protagonistas e a caracterização do regime político”. O privatismo é, portanto, concebido nesta Tese, como um movimento que engloba a presença cada vez mais intensa do Estado na expansão do ensino superior privado.

O conceito de mercadorização emerge após os anos de 1970, quando o capital precisou se reorganizar a um modelo de acumulação flexível (Harvey, 1992). Desse modo é que nos anos de 1990 e sob os preceitos do neoliberalismo, o Brasil institui a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Brasil, 1996), que no Artigo 7º, tornou legítima a exploração do mercado educacional, ao dispor que “o ensino é livre à iniciativa privada.” Esse é considerado um marco para a mercantilização, já que o Estado, conforme Sguissard (2013), assume natureza semiprivada, ao controlar e administrar o ensino superior por meio de avaliações estandardizadas, mas libera a oferta para as instituições de ensino particulares, que passam a disputar o aluno-consumidor e os recursos do fundo público.

No entendimento de Silva Júnior e Sguissard (2020, p. 91), está em curso no Brasil e no Mundo, “um processo de mercadorização do espaço estatal ou público, sob o impacto de teorias gerenciais próprias das empresas capitalistas, imersas na suposta anarquia do mercado”.

Esse processo é orquestrado por Organismos Multilaterais (OM), sob o discurso da necessidade de se implantar um novo modelo de administração pública, caracterizado pela “parceria” público-privado. Nessa configuração é que a mercadorização é também uma categoria que se alia à análise do *objeto* desta Tese: o grupo Estácio.

Financeirização é a categoria central dessa pesquisa, alinhando-se às descritas anteriormente. Dessa forma, cumpre ressaltar que para Brettas (2020), a Financeirização é um tema controverso, que se analisado de forma isolada, assemelha-se a uma questão técnica de rentabilidade financeira e investimento produtivo. Por conta disso, estaria em jogo a retomada do crescimento econômico, que possibilitaria a expansão de empregos, melhor distribuição de renda, e condições de vida da população.

Contudo, Brettas (2020, p. 19), analisa que “a financeirização das estratégias corporativas e das políticas sociais seria uma prática adotada por empresários ou governos pouco preocupados com o desenvolvimento do País.” Isso porque, é o meio pelo qual “a dinâmica da acumulação capitalista deixa de ser o centro da análise e passa a ser a possibilidade de escolha entre o tipo de capitalismo a ser implementado,” finaliza a autora.

Neste caso, o objeto de estudo dessa Tese, é materialização da educação financeirizada que vem se desenvolvendo no País como mais uma das estratégias de financeirização do capital. Concorda-se com Mocarzel (2019, p. 10), quando afirma que “a financeirização é o afastamento do negócio em si e a simultânea aproximação da especulação como forma de obtenção de lucro.” Para o autor, “o empresariamento da Educação Superior e a formação de um mercado e sua posterior financeirização, mostram que estamos diante de um processo racionalista de transformação da educação”, que mantém as relações de exploração do trabalho e compromete a consciência crítica das futuras gerações.

Nesse cenário, considera-se que o Grupo Estácio, no contexto da formação dos robustos oligopólios educacionais, está inserido no crescimento desenfreado desse tipo de organização, que desloca o sentido da educação feita para o ser humano, e sim para o mercado. O que se tem observado é que no Brasil há um crescimento do setor privado que se contrapõe ao público, sendo que estudos como os de Guimarães, Teixeira e Oliveira (2017); Chaves e Amaral (2016), dentre outros, apresentam dados comprobatórios de que a expansão de vagas no ensino superior tem ocorrido, marcadamente, via setor privado. A Oligopolização é, portanto, outra categoria de análise que se junta às demais.

No fluxo do movimento do capital financeirizado, emerge em terreno fértil à Oligopolização. Esse movimento passa a caracterizar as IES privado-mercantis a partir de 2007, via abertura de capital das empresas educacionais na Bolsa de Valores (B3), por meio da Oferta

Pública Inicial de Ações (IPO). Contudo, Bittar e Ruas (2012) consideram que a gênese desse processo é o ano de 2001, quando o Grupo Pitágoras/Minas Gerais e a Apollo Internacional/EUA formaram uma aliança estratégica para robustecer o capital de ambas. Tem-se nesse momento, o início do processo de oligopolização, que caminha de forma concomitante com a mercadorização e a financeirização.

Entende-se que a Oligopolização surge da possibilidade vista pelo setor privado-mercantil de educação, de obter altas taxas de lucratividade em curto período, por meio de fusões e aquisições. Neste contexto é que a Educação Superior se tornou um grande negócio e alavancou o setor privado-mercantil.

Bianchetti e Sguissard (2017) consideram que a constituição de conglomerados acaba provocando o desaparecimento das empresas menores, pois não conseguem disputar mercado com grupos que, devido à redução de custos, acabam oferecendo mensalidades mais baratas. Ocorre, então, uma espécie de “fagocitose” em que as empresas educacionais menores são engolidas/compradas pelos grupos oligopolizados. A Oligopolização é, pois, uma das estratégias do capital e ao buscar analisar o Grupo Estácio, esta categoria é ímpar para o entendimento de como este grupo vem avançando no Brasil, e no caso deste estudo, no Amapá.

As inquietações que impulsionaram esta investigação partiram da seguinte *problemática*: de que maneira o grupo Estácio atua na expansão do ensino superior, materializando o processo de Financeirização e Oligopolização privado-mercantil no Estado do Amapá? Como suporte a tal questionamento, elaboraram-se as seguintes *questões norteadoras*: Quais relações estruturais e conjunturais revestem a gênese do Estado e se refletem na relação entre o público e o privado, resultando na expansão do privatismo na Educação Superior brasileira? Quais movimentos da História da Educação Superior brasileira foram determinantes para o recrudescimento da expansão do setor privado-mercantil e que culminaram com a formação de grupos oligopolizados? De que maneira a inserção do grupo Estácio no ensino superior privado-mercantil no Estado do Amapá reforça a expansão do privatismo?

Decorre, então, a *tese* de que o grupo Estácio reforça a expansão da oferta de ensino superior privado e a presença cada vez mais patente de grandes oligopólios educacionais no Estado do Amapá, sendo o principal agente a “fagocitose” impingida aos pequenos grupos educacionais locais que sucumbem a seu poderio.

O *objetivo geral* da Tese consiste em compreender a forma de atuar do grupo Estácio no processo de Financeirização e Oligopolização que incidem na expansão do setor privado-mercantil no Estado do Amapá. Assim, desdobram-se os *objetivos específicos*: Discutir as relações estruturais e conjunturais que revestem a gênese do Estado e se são determinantes para

na relação entre o público e o privado, as quais resultam no privatismo, mercadorização, financeirização e oligopolização do ensino superior no Brasil. Analisar os movimentos da história da Educação Superior brasileira que foram determinantes para o recrudescimento da expansão do privatismo e que culminaram com a formação de grupos oligopolizados. Examinar de que maneira a inserção do grupo Estácio no ensino superior privado-mercantil no Estado do Amapá reforça a expansão do privatismo.

A justificava para o estudo reside em dois elementos de igual importância. Inicialmente, destaca-se o contexto político que vem perigosamente naturalizando o discurso de ingerência das ações do Estado, em especial na área da educação, e que serve como explicação para o Privatismo. Na sequência, advêm os mais de 25 anos de trabalho desta pesquisadora na educação pública, tanto no segmento da Educação Básica e, mais recentemente, na Educação Superior. Some-se a isso o fato de esta doutoranda também ter sido aluna de Escola e Universidade públicas.

O engajamento consolidou-se em 2013, quando aprovada no concurso público para Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), na qual esta docente compõe o Colegiado do Curso de Letras, lecionando componentes curriculares de Língua e Literatura Inglesas. Em 2017 registra-se o ingresso no Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGED/UNIFAP, cujos estudos culminaram na Dissertação intitulada *Hegemonia Estadunidense sobre o Brasil: os Programas PDPI e ETA (2012-2018)*, estimulando o prosseguimento na investigação das políticas educacionais, o que constituiu o *élan* para concorrer em 2020 a uma vaga junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Amazônia – PGEDA.

Portanto, no decurso de uma vida dedicada à instituição pública, foi possível observar o quanto este direito essencial – a educação – é muito mais que um direito, trata-se de um bem público. Desta maneira, a pesquisa encaminha-se para reflexões acerca do privatismo e da defesa dos investimentos públicos na educação pública, contrapondo-se aos investimentos no setor privado, promovidos por políticas de Financeirização que permitiram a formação de oligopólios e o avanço deste grupo na educação brasileira, em especial no ensino superior.

Esta pesquisadora compreende a importância de promover o acesso à Educação Superior pública. Todavia, vale ressaltar que não se trata de uma pesquisa contrapartidária ao ensino privado, cujo direito se reconhece em nome da pluralidade da oferta. Neste caso, o presente estudo propõe a reflexão de que não cabe somente o acesso, mas sim, é preciso pensar na formação crítico-reflexiva, bem como nos investimentos financeiros de que as IES públicas tanto carecem. Trata-se, pois, de reforçar o discurso contra-hegemônico de que a educação não é uma mercadoria, e que é preciso lutar por uma Universidade promotora da tríade

Ensino/Pesquisa/Extensão, aos moldes neo-humboldtianos, em contraposição à ênfase ao ensino, recomendada pelo Banco Mundial (BM) a países de capitalismo dependente, como o Brasil, e que interessa aos grandes grupos educacionais do setor privado-mercantil. Desta forma, envereda-se pela soma aos estudos defensores de uma educação pública, gratuita e de qualidade para a população brasileira.

Quanto ao panorama de pesquisas que se apresenta no meio acadêmico-científico sobre o tema desta Tese, percorre-se os caminhos epistemológicos e metodológicos definidos para a investigação. É possível dizer, previamente, que a expansão da Educação Superior, tem sido marcada pelo avanço de políticas de financiamento que alicerçam o ensino superior que se encontra sob a égide do caráter privado-mercantil. Nesse contexto, vislumbra-se um cenário marcadamente favorável ao capital, devido ao encaminhamento da Educação, sob incentivo direto e indireto do Estado, para a expansão de oligopólios educacionais. Estes últimos interessam ao estudo em tela, pois se coadunam aos objetivos propostos para esta pesquisa.

Neste sentido, empreendeu-se ao estado do conhecimento para aquilatar o assunto em tela. Nesse momento foram encontrados artigos científicos, Dissertações e Teses, cuja preocupação dos estudiosos é para com o avançado caminho percorrido na direção de um ensino globalizante e desigual, que aprofunda os ataques às IES públicas, em um movimento de punção de recursos para instituições privado-mercantis.

Nesta Introdução, optou-se por fazer um apanhado das principais obras utilizadas como referência para as análises da Tese, deixando-se como apêndice os pormenores da busca empreendida no banco de dados da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações/BDTD, bem como ao repositório da Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior – CAPES, no recorte temporal delimitado. Vale destacar que devido à mudança no objeto de estudo, ocorrida após o Exame de Qualificação, procedeu-se a uma segunda revisão de literatura, cujos resultados trouxeram fontes valiosas para a Tese.

O levantamento feito nos referidos diretórios trouxe textos que interessam às categorias essenciais nesta Tese: privatismo, mercadorização, financeirização e oligopolização. São pesquisas que discutem os reflexos do financiamento e da Financeirização, que colocam a expansão do ensino superior no epicentro de políticas mercadológicas, cujo objetivo é tornar a educação um nicho cada vez maior e um sustentáculo para a hegemonia do capital. De tal modo, os textos se somam a outros na composição do arcabouço teórico desta pesquisa.

Os trabalhos considerados de alta relevância trouxeram impressas as categorias determinantes a essa Tese, discutindo a apropriação do fundo público e os movimentos de financeirização, como é o caso da Tese de João Ribeiro dos Santos Filho, que tem por título

Financiamento da Educação Superior privado-mercantil: incentivos públicos e financeirização de grupos educacionais (2016). O estudo analisou mecanismos governamentais de incentivo às entidades privadas, como a concessão de renúncia fiscal, no âmbito do ProUNI, e os contratos de financiamento estudantil, para identificar as implicações desses incentivos para a expansão e financeirização da Educação Superior, bem como a formação de oligopólios educacionais.

Os dados apresentados revelaram que a utilização dos recursos do fundo público na forma de renúncias fiscais e de garantia de crédito, constituem-se como políticas públicas que atendem ao setor privado-mercantil e aumentam a lucratividade de grupos educacionais. É lícito notar que os resultados convergem para que os recursos do FIES são utilizados para compensação de tributos federais, além da emissão de títulos da dívida pública em favor das instituições privadas de ensino. Isso, na análise do autor, reforça o processo de Financeirização dos grupos educacionais.

Na mesma vertente, Maria Alcina Terto Lins na Tese intitulada *Apropriação do fundo público pelo ensino superior privado no Brasil: a intermediação do Estado*, aborda a apropriação do fundo público, feita a partir da intermediação do Estado, e sua importância para a expansão do ensino superior privado brasileiro. É um texto que, sob a ótica marxista, discute como o setor privado de educação vem recebendo volumosos recursos públicos, enquanto as Instituições Federais de Ensino (IFES) enfrentam a contenção de despesas, sob discursos de redução dos gastos que tanto afetam as políticas sociais.

As discussões chamaram atenção pela análise quanto à relação compactuada entre o Estado e as estruturas reprodutivas do capital. A pesquisadora aborda a lógica do fundo público na sociedade burguesa, trazendo também marcos temporais que delimitam o empresariamento da Educação Superior: a reforma universitária de 1968 e a entrada do Brasil nos liames do neoliberalismo, momentos que são também abordados nesta pesquisa. Por fim, o referido texto mostra como ProUNI e FIES foram vias de acesso aos recursos públicos que se refletiram no movimento de oligopolização.

Outro estudo que também abordou a Financeirização é o de Lucas Bressan de Andrade, cujo título é *Financeirização na Educação Superior privada brasileira: permanência por endividamento, expansão por benefício público* (2018). A pesquisa buscou analisar o papel dos governos Lula e Dilma na Financeirização do ensino superior privado, fazendo relação com o endividamento do estudante como um dos resultados da expansão do setor privado-mercantil.

A tese do estudo é de que a Financeirização que ocorreu em nível mundial, teve especificidades e incompletudes no Brasil, já que se estabeleceu, segundo o autor, sob duas óticas: maior endividamento das famílias, devido ao acesso ao crédito educacional subsidiado

pelo governo, e a formação de grandes conglomerados educacionais, voltados à valorização acionária rápida e constante. A pesquisa é relevante por apresentar dados que deixam claro o papel do Estado nesse processo, ao implementar dois sistemas de crédito como políticas de acesso ao ensino superior: o FIES e o ProUNI. Esses programas reforçam o processo de endividamento e permitem as fusões e aquisições, ensejando o privatismo na educação brasileira. Apesar de ser um estudo da área de Economia, os resultados permitiram compreender melhor a categoria do financiamento e constam como literatura base para esta Tese.

Outra pesquisa que também abordou o FIES foi a de Aline Veiga dos Santos, designada *A hegemonia do capital na rede de governança do fundo de financiamento estudantil (FIES)*. A Tese analisa a rede de governança do referido Programa, fazendo articulação entre Estado e empresariado, entendendo-os como Aparelhos Privados de Hegemonia (APH)³. Diante disso, a autora optou por colocar em epígrafe a rede Kroton, trazendo também outra categoria essencial deste trabalho: a Oligopolização. O texto de Aline Santos é mister para entender a questão de governança, ou seja, de Estado ampliado, que por sua vez, é pedra angular no entendimento de como se originam e se firmam os oligopólios, justificando-se por isso a caracterização da Tese como trabalho de alta relevância.

Ainda no rol de matérias de alta relevância, destaca-se a pesquisa de Allan Kenji Seki: *Determinações do capital financeiro no Ensino Superior: fundo público, regulamentações e formação de oligopólios no Brasil (1990-2018)*, a qual também traz o fundo público em disputa, apresentando as transformações no ensino superior brasileiro, a partir da entrada de grandes bancos e fundos de investimento. Dessa forma, o texto ressalta processos de mercantilização e Mercadorização que se desenvolveram desde os anos 1960, sendo que para o pesquisador a privatização acabou por se transfigurar, assumindo um novo *ethos*, reconfigurado, porém, com mesmo objetivo de expropriação e sob o mesmo fetiche do capital fictício.

Essa Tese aborda conceitos de Financeirização, evidenciando como a educação foi atingida por esse processo. Perpassa por todo o contexto histórico embrionário dos oligopólios, as estratégias dos grupos empresariais, as políticas de financiamento para a captura do fundo público. Por conta disso, traz contribuições valiosíssimas para o entendimento sobre como se processa esse novo *ethos* que permeia a Estácio, conglomerado sob o qual se estende a lupa

³ Trata-se de termo cunhado por Gramsci ao longo de sua obra *Cadernos do Cárcere*, que se pode dizer, constitui a materialidade a partir da qual o filósofo italiano trabalhou seu conceito de hegemonia. Os APH, são instâncias associativas, “formalmente distintas das empresas e das instituições estatais [...]. clubes, jornais, revistas, entidades as mais diversas [que] se implantam ou se reconfiguram a partir da própria complexificação da vida urbana capitalista [...]” (FONTES, V. **O Brasil e o capital financeiro**: teoria e história. 3. ed. Rio de Janeiro: EPSJV/UFRJ, 2010. p. 133-134).

neste texto acadêmico. A hipótese do estudioso é de que o ensino superior passa por uma completa redefinição, comandada pelos grandes capitais de ensino, os quais vêm alicerçando vertiginoso caminho em sua expansão, sob discursos do empreendedorismo desses grupos, discursos que vêm influenciando sobremaneira as questões de acesso ao ensino superior.

Outro texto que também cabe destacar é o de Tatiana Brettas, o qual é um extrato de sua Tese, nomeado *Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil*. Trata-se de um estudo classificado de alta relevância por analisar os mecanismos que contribuíram para a Financeirização das políticas sociais neoliberais no Brasil. Portanto, interessa o resgate de aspectos da formação sócio-histórica brasileira que conduzem o País a um capitalismo de dependência.

É importante verificar junto com Brettas que o Estado em economias dependentes, como é o caso do Brasil, é marcado por relações desiguais de poder que são determinantes para manter os interesses das classes dominantes em detrimento às classes trabalhadoras. Essa relação, segundo a estudiosa, permite que se mantenha funcionando a roda da reprodução do capital, baseada na exploração da mais-valia. O Estado interventivo é, pois, uma característica marcante destacada no artigo, uma vez que é representação do caráter dependente que lhe é inerente.

Ao localizar o Estado interventivo e sua importância para a garantia da acumulação capitalista, o artigo passa à análise das marcas da Financeirização e da dependência quanto ao Neoliberalismo, entendendo este como resultado da crise vivida na década de 1980. Por conta disso, analisa que o Neoliberalismo no Brasil se tornou estratégia de dominação da classe burguesa, com forte apelo às políticas sociais. O texto é basilar na compreensão de como o Estado se movimenta para atender às demandas burguesas e como isso é importante para a expansão dos grandes grupos educacionais, como é o caso da Estácio.

Sobre os discursos hegemônicos empreendidos na conformação das políticas de Educação Superior, optou-se por trazer para o arcabouço teórico o artigo de Marcelo Vinagre Mocarzel, aqui classificado como média relevância por guardar interesse, especialmente quanto à Análise de Discurso Crítica, que é o método de análise escolhido, ainda que não seja o método do artigo. Diante disso, o texto *Financeirização da educação privada nas páginas de revista: discursos publicitários sobre a universidade brasileira* situa o viés semiótico da publicidade de IES em que se verifica o caráter mercantil dado à educação. É o que autor chama de bancarização da publicidade, já que os textos publicitários impingem o consumo de produtos educacionais. Para o pesquisador “a cultura de massas requer uma educação de massas. E é isso que as grandes instituições, em maior ou menor grau, estão fornecendo”. O viés crítico dado ao discurso, entendendo como envolvimento na Financeirização, interessa a esta Tese e, por isso, as

discussões trazidas no artigo também se fazem presentes, ajudando na compreensão da importância dos discursos para a manutenção da hegemonia do capital.

Vale pontuar que todos os trabalhos obtidos contemplaram a temática desta pesquisa de alguma forma. São textos riquíssimos, os quais, somados a outras fontes, forneceram reflexões e embasamento teórico necessário para aprofundar o conhecimento sobre a Educação Superior e os meandros das categorias fundantes desta Tese.

Explicada a escolha e a justificada revisão de literatura como aporte para a pesquisa em tela, envereda-se aos aspectos epistemológicos que deram suporte para as análises e conclusões. Dessa forma, segue-se à descrição do percurso delineado, iniciando-se pela abordagem quantitativa e qualitativa adotada. Destaca-se que há uma discussão no meio científico sobre o chamado dualismo quantidade-qualidade, porém concorda-se com Sánchez Gamboa (2013) que é uma “falsa dicotomia.” O que este prestigiado estudioso nos informa é que há duas concepções sobre a problemática das técnicas de pesquisa: uma que defende a existência de um único método científico, e outra que aceita a existência de dois métodos, sendo um apropriado às Ciências Exatas e Naturais e outro às Ciências Humanas. Para o autor, cria-se um “terceiro excluído,” que se trata de descartar outras opções epistemológicas.

Diante disso, na presente investigação entende-se que não há dicotomia entre o quantitativo e o qualitativo, que podem sim, ser complementares e possibilitar uma ampla visão do objeto de estudo em questão – a Estácio. A vereda metodológica da pesquisa corrobora com estudos que apontam o quantitativo como apoio às análises no campo social, especialmente no que diz respeito às pesquisas na área das políticas educacionais. Neste caso, de acordo com Gatti (2004, p. 26), as análises de dados quantificados no campo educacional quando “contextualizadas por perspectivas teóricas, com escolhas metodológicas cuidadosas, trazem subsídios concretos para a compreensão de fenômenos educacionais indo além dos casuísmos,” termos com os quais se tem plena concordância.

Minayo e Sanches (1993, p. 247), em defesa da relação complementar entre os estudos qualitativos e quantitativos, advogam que “o estudo quantitativo pode gerar questões para serem aprofundadas qualitativamente, e vice-versa.” Verifica-se, portanto, que ao buscar situar a Financeirização, trazendo um grande grupo oligopolizado, como é o caso da Estácio, no contexto das políticas de expansão do ensino superior que atendem ao capital, há dados observáveis, os quais serão analisados à luz dos fenômenos sociais, e embasados pelo método escolhido e que será abordado mais adiante neste texto.

O estudo tem por base a triangulação entre os dados quantitativos, qualitativos e teóricos sobre o tema e disto compreende-se que não há como sobrepor uma abordagem a outra, já que

“complementam-se para a análise de um tema, sendo este um processo compreendido como a compensação complementar das deficiências e pontos obscuros de cada método isolado.” (Flick, 2009, p. 43). A pesquisa de abordagem quantitativa-qualitativa estabelece a relação entre diferentes perspectivas, no sentido de garantir uma análise concreta e aprofundada dos dados relacionados ao tema em questão. Ademais, ao se tratar de um estudo que aborda um oligopólio cujas ações tramitam na esfera econômica, necessariamente perpassa pela Financeirização como categoria de análise, o que remete a dados numéricos/quantitativos.

No que concerne ao tipo de pesquisa, a Documental se adequa aos objetivos à medida que a Financeirização, vista em sua materialidade quando se analisa um oligopólio, traz em seu bojo malha legislativa, bem como relatórios densos de sua atuação no mercado educacional. Esses, dentre outros documentos, são capazes de fornecer análise acurada de seus meandros.

Concorda-se com Silva *et al.* (2009, p. 4.557), que a pesquisa documental permite a investigação de um problema “por meio do estudo dos documentos que são produzidos pelo homem e por isso revelam seu modo de ser, viver e compreender um fato social.” Isto reforça o caráter de vigilância do pesquisador, que deve estar atento a todas as etapas, desde a seleção dos documentos até a interpretação do conteúdo.

Quanto aos documentos analisados, as fontes são o INEP, e-MEC e Relatórios internos da Estácio já no patamar de *holding*⁴, termo comum na Bolsa de Valores referente ao tipo de empresa que possui a maior parte das ações de outras, o que lhe dá o poder de decisão sobre os negócios. Em geral, a *holding* é a sócia majoritária, ou seja, a matriz das subsidiárias e por isso, participa da política e gestão interna de cada uma destas subsidiárias. Como se verá mais adiante nesta Tese, o emprego do termo advindo do mundo das finanças na área da educação, representa um movimento que se insere no processo de financeirização (Turmena; Nunes, 2022, p. 3). Assim, os Relatórios da empresa são documentos que permitiram verificar esse movimento *in loco*, evidenciando a gestão e composição acionária da Estácio, além de dados relacionados às matrículas e expansão do Grupo.

Somam-se aos Relatórios os dados do levantamento das Instituições de Ensino Superior privadas que foram adquiridas pela Estácio no Estado do Amapá, e por meio deles foi possível aferir a expansão do grupo no Estado do Amapá, apresentando-se o número de matrículas. A pesquisa documental, aliada aos marcos teóricos, históricos e temporais delimitados possibilitaram entrever o cenário de surgimento do grupo e o “desaparecimento” e fusões que ocorreram no processo histórico das políticas de Educação Superior no *locus* da pesquisa.

⁴Maiores informações em: <https://investnews.com.br/guias/holding/>.

A coleta e análise dos documentos relacionados ao grupo Estácio confirmam o pressuposto de Evangelista (2009, p. 111) de que o manuseio possibilita uma desconstrução “para captar aspectos da política educacional da qual são, simultaneamente, expressão e proposição.” A pesquisa documental traz luz à política educacional de Educação Superior na perspectiva do financiamento e seus reflexos na expansão do setor privado-mercantil.

Como anunciado anteriormente, o método escolhido para embasar a pesquisa é o Materialismo Histórico-Dialético (MHD). Por meio do MHD, a pesquisa buscou descrever o objeto de estudo (o grupo Estácio) em seu percurso histórico, marcado pelas políticas educacionais que possibilitaram o seu crescimento à luz da Mercadorização que vem se amoldando paulatinamente na Educação Superior. Interessa a esta pesquisa a realidade histórica e materialista relacionada às políticas de Educação Superior, em especial de Financeirização. Diante disso é que o historicismo permeia toda a Tese, destacando concepções político-ideológicas que se materializam nas contradições da transferência de recursos públicos para o setor privado, sob o pretexto de atendimento a uma demanda pública de acesso à Educação Superior, em um movimento que caracterizam como expansão, mas que acaba sendo uma expansão de uma única via: o privatismo.

Compreende-se com Marx e Engels (1998, p. 31) que “em qualquer concepção histórica, é primeiro necessário observar este fato fundamental em toda a sua importância e extensão e colocá-lo no lugar que lhe compete.” Os dados obtidos na coleta referente à expansão do ensino privado-mercantil foram relacionados ao ensino superior de forma geral, porém com enfoque para o crescimento dos oligopólios, em especial o grupo Estácio. Visou-se com isso, atingir a categoria da Totalidade na perspectiva das políticas de financiamento educacional neoliberal em curso no Brasil.

Estes dados se constituem como elementos da categoria Mediação, pois se relacionam diretamente aos objetivos anunciados na pesquisa, os quais compreendem o contexto de privatização, mercadorização e financeirização. Nesse ínterim, será possível verificar o caminho privado-mercantil que a Educação Superior brasileira vem seguindo e que se reflete na expansão dos oligopólios educacionais também no Estado do Amapá.

Deste modo, buscou-se localizar as raízes da expansão do ensino superior privado-mercantil, contextualizando com as discussões sobre o Estado e o embate entre o público e o privado que se acirrou a partir dos anos 1990 que inauguraram o Neoliberalismo no Brasil. Neste cenário é que a Educação Superior se firma como mercadoria e abre caminhos para o novo modelo de gestão impulsionado pela LDB/96 e o lançamento da educação como um nicho do mercado de ações. Isso possibilitou o engendramento da classe burguesa para a criação dos

oligopólios educacionais e, por isto, entende-se que a categoria da Contradição revelou-se nas análises e conclusões do estudo, a partir dos conceitos teóricos, aliados aos dados coletados.

É preciso ressaltar que “no domínio científico, toda conclusão é provisória, sujeita à comprovação, retificação [ou] abandono.” (Netto, 2011, p. 26). Logo, não se tem a pretensão de exaurir o tema, ou mesmo afirmar que o objeto foi desnudado. No MHD, considera-se o exposto neste estudo, uma visão do real, a partir de arcabouço teórico-científico que se junta a outras fontes, permitindo ampliar as discussões sobre o tema.

Há que se salientar que Karl Marx não estabeleceu o MHD como um método propriamente dito, mas seus pressupostos orientam os estudos a partirem da observação da realidade, tal como ele próprio o fez diante de seu objeto de estudo: a sociedade burguesa. Diante disto, optou-se por este método como uma visão ampliada do objeto de estudo na realidade circundante.

Neste sentido, concorda-se com Netto (2011, p. 53), ao indicar que no MHD, tem-se uma determinada perspectiva do pesquisador, para que “na sua relação com seu objeto, [possa] extrair dele suas múltiplas determinações.” Isso se refere à teoria real do objeto, composto por múltiplas determinações, o que na teoria marxiana, implica dizer que o real é reproduzido e interpretado no plano do pensamento.

Entende-se com isso, que ao buscar os meandros do grupo Estácio em sua estrutura e dinâmica, é possível alcançar o movimento real desse objeto de estudo. Por conta disso, a obtenção dos dados analíticos está alinhada à busca por essa totalidade e os dados se constituem, em essência, e como dito anteriormente, como quantitativos e qualitativos. Isso justifica e reforça a abordagem escolhida para esta pesquisa.

Como procedimento de análise, optou-se pela Análise de Discurso Crítica (ADC), na vertente de Norman Fairclough, cujos pressupostos visam estabelecer relação dialógica entre o discurso e outras teorias sociais, no qual a ADC busca “reunir a análise de discurso orientada linguisticamente e o pensamento social e político”. Isto porque Fairclough (2016, p. 93) entende que esse pensamento é relevante para o discurso e a linguagem e então propõe a elaboração de quadro teórico para o uso na pesquisa científica social e, especificamente, para o estudo da mudança social.

Convém pontuar que dentre as teorias sociais que dialogam com a ADC estão os estudos sobre a formação discursiva de sujeitos e como as ideologias se naturalizam por meio do que é dito. Isso em muito interessa aos estudos relacionados às políticas educacionais, e no caso desta pesquisa, há discussões teóricas interpostas que indicam a relevância dos discursos para a

“imposição” de um modelo de educação que só atende, de fato, aos interesses do capital. Tal fato também recai sobre a escolha da ADC como procedimento de análise.

Em linhas gerais, a ADC compreende que a sociedade é uma “rede interconectada de práticas sociais de diversos tipos (econômicas, sociais, políticas, culturais, dentre outras), todas com um elemento semiótico.” (Fairclough; Melo, 2012, p. 308). Isto pressupõe que as identidades sociais, os valores culturais e a consciência são semióticas, pois estão presentes tanto na prática social como nas representações dessas práticas.

Assim, toda e qualquer atividade social está inserida em uma determinada prática que tem seus atores sociais produzindo tanto suas próprias representações sociais, como outras incorporadas pelo contexto social. Os discursos inseridos nas políticas para a educação, não somente constituem uma representação daqueles que as proferem, como também são resultado de representações de uma ordem social estabelecida. É nesta perspectiva dialógica que os discursos envoltos nas políticas mercantis de expansão do ensino superior podem ser classificados como prática política e ideológica.

Fairclough (2001, p. 98) entende o discurso como prática política que “estabelece, mantém e transforma as relações de poder e as entidades coletivas (classes, blocos, comunidades, grupos) entre as quais existem relações de poder.” Soma-se a isso o discurso como prática ideológica, que na concepção do autor, “constitui, naturaliza, mantém e transforma os significados do mundo de posições diversas nas relações de poder.” Diante disso, a análise dos documentos desta Tese se delinea na perspectiva de que prática política e ideológica não são independentes.

Em sua análise, Fairclough (2001, p. 98) sustenta que tanto as práticas políticas, quanto as ideológicas se interrelacionam em ideologias geradas a partir das relações de poder, “como dimensão do exercício do poder e da luta pelo poder.” Dessa maneira, o linguista britânico entende que “o discurso como prática política é não apenas um local de luta de poder, mas também um marco delimitador na luta de poder.” Essa luta diz respeito, então, ao uso do discurso estabelecido para a manutenção da hegemonia de um grupo sobre o outro. Isso interessa a essa Tese, à medida que se procura verificar como um grupo educacional veio se expandindo ao longo de marcos históricos importantes para as políticas de Educação Superior.

No sentido de estabelecer relação com o método escolhido para nortear a pesquisa, destaca-se o poder do discurso, que em Marx e Engels (1998, p. 34), remete à consciência, visto que nos termos dos prestigiados estudiosos, “desde sempre pesa sobre o ‘espírito’ a maldição de estar ‘imbuído’ de uma matéria que aqui se manifesta sob a forma de camadas de ar em movimento, de sons, numa palavra, sob a forma da linguagem.” Vê-se com isso, que há no

materialismo marxiano uma profunda análise e reconhecimento do poder das palavras. Tal fato é reforçado quando acrescenta que “a linguagem é tão velha como a consciência: é a consciência real, prática, que existe igualmente só para mim e, tal como consciência, só surge com a necessidade, as exigências dos contatos com outros homens.” Nesse contexto, entender os discursos é necessidade ímpar para a apreensão da Totalidade do objeto de estudo, bem como para as demais categorias do Materialismo Histórico-Dialético.

Para a análise dos dados, considera-se o discurso emanado nos documentos, pois se pondera a indissociabilidade do discurso como prática política e como prática ideológica. Neste caso, na pesquisa proposta tem-se o discurso investido nos documentos oficiais relativos à mercadorização da Educação Superior, que veio demarcando terreno por meio de malha legislativa e políticas de financiamento. Todo o arcabouço que possibilitou o surgimento dos oligopólios se embasa como prática política e ideológica de naturalização das relações de poder necessárias à sustentação do modo de produção capitalista.

Por toda essa contextualização, a ADC permitiu reflexões críticas sobre o tema da pesquisa, situando o discurso como meio de entrever os objetivos e contradições do objeto de estudo. Observou-se o uso de termos e expressões típicas do mercado e que se repetem tanto nos discursos feitos para os estudantes/clientes, como para os acionistas da empresa. Isso reforça a análise de Mocarzel (2019) sobre os discursos publicitários de instituições privadas, que indicam que o produto não são aulas, nem diplomas, mas a mercadoria educação.

O estudo se divide em quatro seções: a primeira, nomeada *Expansão do privatismo na Educação Superior: a Intermediação do Estado Brasileiro*, retoma aspectos epistemológicos da constituição do Estado, para alcançar a concepção deste ente na teoria marxiana, ainda que se tenha plena consciência de que Karl Marx não estabeleceu nenhuma teoria de Estado propriamente dita. No entanto, seus pressupostos são importantes para desmitificar o Estado como neutro e revelam que ele nasce no/e para o capital. Buscou-se na seção o exercício de verificar como se processam a intermediação do Estado na relação público e privado no capitalismo contemporâneo, e quais os reflexos na Educação Superior brasileira.

A segunda seção, sob título *Mercadorização/Financeirização no Ensino Superior Brasileiro: “Oligopolização à vista em terra brasilis”* contextualiza a Educação Superior brasileira desde sua origem, com ênfase ao contexto reformista reforçado nos anos 1990 que deságua na financeirização dos anos 2000, período marcado pela entrada do ensino superior privado no nicho mercadológico, ao disponibilizá-lo ao mercado de ações. A seção aborda, portanto, a história que pavimentou o movimento de financeirização, impulsionado por políticas

públicas e dispositivos legais que propiciaram a formação de oligopólios que atuam também, com o fundo público e expandem a universidade do ensino como mercadoria.

Na terceira seção, intitulada *Oligopolização nos anos 2000: “quem dá mais” no mercado da Educação Superior no Brasil?*, aborda-se as estratégias dos grupos educacionais, bem como as ações do Estado que possibilitaram aos grandes grupos do setor privado-mercantil da Educação Superior, abrirem capital na Bolsa de Valores, recrudescendo o privatismo e a educação como nicho mercadológico. Esta seção traz, também, o objeto da pesquisa: o Grupo Estácio, percorrendo o caminho da transformação em oligopólio.

Por fim, a quarta seção, designada *Privatismo oligopolizado na Amazônia amapaense: a Estácio Brasil afora*, faz a análise do referido grupo no *locus* desta pesquisa, que é o Estado do Amapá e no recorte temporal delimitado entre os anos de 2010, quando o Grupo Estácio adquire sua primeira instituição no referido Estado, até 2023, quando se finalizou a coleta de dados, tal como estabelecido no projeto de Tese. Esse movimento é analisado como parte da expansão e avanço do privatismo, que ganhou força após a abertura de capital de diversos grupos na Bolsa de Valores, com é o caso da Estácio.

Nesta etapa, analisou-se o *quantum* de privatismo a expansão do grupo adicionou à Educação Superior no Estado do Amapá. É mister esclarecer que este *quantum* que consta também no título da Tese, não está necessariamente ligado a quantitativo numérico. Convém explicar que se optou pelo termo não em seu sentido literal, qual seja: quantidade mínima de energia que é suscetível de transmissão através de um comprimento de onda⁵. Trata-se aqui, do termo em seu sentido figurado, que mantém relação com o literal, mas não o toma como um todo. Assim, o entendimento é de que a Tese busca o *quantum*, como um menor valor que pode adquirir uma grandeza e um âmbito físico, capaz de modificar seu estado. Em outras palavras, a Estácio surge na educação como “menor valor”, mas vai adquirindo grandeza e alterando o cenário da Educação Superior ao se expandir Brasil afora.

Esse conceito faz alusão ao termo, que compõe também o título da Tese, mas de fato se adequa ao interesse da pesquisa, que é entender como vem se estabelecendo o privatismo e a mercadorização por meio da expansão das “pequenas grandezas”. Inicialmente eram os grupos que formaram os oligopólios educacionais em sua tenra origem, mas no formato atual são grandezas que vêm provocando um efeito avassalador no interior das políticas de Educação Superior, modificando seu estado.

⁵ Obtido no Dicionário *On-Line* de Português – DICIO. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/quantum/>

Isso porque o viés da relação entre o público e o privado na Educação Superior, setor estratégico, apenas expõe as mazelas desse processo contemporâneo de refuncionalização do Estado para o capital. Em vista disso, o *quantum* também é entendido neste texto como a medida que os movimentos de mercadorização e oligopolização vão sedimentando a manutenção das desigualdades e do atendimento à emancipação do capital, em detrimento à emancipação humana por meio da educação.

A fagocitose⁶, outro termo que configura no título da Tese, remete a um processo biológico no qual uma célula captura uma partícula sólida relativamente grande, utilizando-se de prolongamentos citoplasmáticos, chamados de pseudópodes. A partícula englobada passa a integrar o citoplasma da célula e o material ingerido fica totalmente envolto por uma membrana, formando o chamado fagossomo. Devido à riqueza da Língua Portuguesa, o termo pode ser, também, o verbo fagocitar, que significa destruir ou absorver.

Dessa forma, a escolha pelo uso do vocábulo decorre tanto do aspecto biológico, como do etimológico, pois assemelha-se ao movimento feito pelos grandes grupos da Educação Superior ao adquirirem IES locais, caracterizando a oligopolização. Tal como uma célula faz por meio de seus pseudópodes, a Estácio chegou ao Amapá e “fagocitou” duas instituições privadas tradicionais, atuando na expansão do ensino superior privado-mercantil.

⁶ Informações obtidas em: <https://brasilecola.uol.com.br/biologia/fagocitose.htm>

1 EXPANSÃO DO PRIVATISMO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR: a intermediação do Estado brasileiro

Analisar políticas para o ensino superior requer discuti-las no âmbito das relações entre público e privado e como isso se reflete, histórica e estrategicamente, na formação da sociedade e na ampliação do capital. É preciso dizer que a popular distinção que toma o público como algo que pertence a todos, indistintamente, e o privado como algo particular, é errônea e simplória, bem como aparenta uma separação entre as duas categorias, o que é questionável.

O entendimento de público e privado que se comunga nesta Tese está em acordo à análise das relações estabelecidas no seio do modo de produção capitalista. Neste sentido, concorda-se com Minto (2006, p. 1-2) que os conceitos não devem ser tomados como “puros,” já que ao situá-los historicamente, deve-se compreendê-los como “indissociados dos limites da sociedade comandada pela lógica de produção e reprodução da vida sob o domínio do capital,” e por isso, não se trata de uma relação puramente mecânica, finaliza o autor.

A compreensão da indissociabilidade entre público e privado está em consonância ao fato de que os movimentos da história produzem efeitos e redefinição nas políticas sociais, na forma como se configuram e reconfiguram as relações. Nesta etapa da Tese, busca-se entender a intermediação do Estado entre o público e o privado, com vista a relacionar ao processo expansionista do setor privado-mercantil na Educação Superior. Por conta disso, perpassa-se pelo conceito de Estado, que encontra diversos significados nas Ciências Sociais, mas em análise aos autores clássicos, é possível distinguir três principais concepções de filósofos alemães: a teoria do Contrato Social de Max Weber (1864-1920), que oferece duas variantes do Estado como uma associação; o Idealismo de George Hegel (1770-1831) e Materialismo-Dialético de Karl Marx (1818-1883).

De forma geral tem-se que na primeira concepção citada, o Estado é resultado de um acordo feito por indivíduos (Contrato Social) ou por um grupo que se impõe sobre outros grupos sociais (Weber), enquanto para Hegel, o Estado é uma dimensão abstrata que abrange outras dimensões da sociedade. Na corrente marxista, a qual contém os pressupostos aceitos nesta Tese, o Estado é compreendido como um aparato separado da sociedade e que opera por meio de suas instituições administrativas e coercitivas. Essa conceituação de Estado é, portanto, aprofundada nesta seção.

A seção está dividida em dois momentos: no primeiro optou-se por trazer considerações teóricas que antecederam e influenciaram a análise sobre o Estado na

concepção materialista-dialética, de Marx, destacando-se que o pensador não estabeleceu um conceito, porém os textos de sua brilhante interpretação sobre a sociedade burguesa, revelam os pressupostos desta importante categoria. Em seguida, aborda-se a autonomia relativa que o Estado assume, já localizado como aparato estratégico no reino do capitalismo e que tem papel fundamental na relação entre o público e o privado, sempre pendendo em prol da classe dominante. Esse movimento é crucial para entender a relação Estado, capital e educação, com foco na Educação Superior, no âmbito brasileiro.

1.1 ESTADO: do Conceito Contratualista à Concepção Materialista-Dialética

Conforme anunciado anteriormente, pode-se dizer que há, historicamente, três concepções de Estado. Na primeira, Weber o referencia como uma espécie de associação individual ou de grupos sociais (contratualista); outra entende que se trata de um produto social, ou seja, umas das dimensões da sociedade (hegeliana) e por fim, a concepção de que é um aparato administrativo e coercitivo, produto da luta de classes (marxista). Dessa maneira, convém trazer alguns apontamentos sobre essas abordagens, para evidenciar aquela em que se pauta esta Tese: o Estado, segundo o pensamento marxista.

Pretendeu-se nesta subseção analisar a intermediação do Estado entre duas forças opostas: o público e o privado. Para tanto, é preciso retornar, brevemente, no passado para verificar como veio se compondo. Assim, Araújo e Macedo (2023, p. 2) concebem que:

após as revoluções liberais, impulsionadas pelo legado incontível da racionalidade iluminista, o Estado já consolidado assume o papel de mediador no cenário das sociedades nacionais, aspecto inédito, até então, na História – tendo em vista que a organização social se dava essencialmente por imposição de um recurso de força, a exemplo da força militar na Antiguidade, do domínio da terra na Idade Média e da justificação divina do poder na Idade Moderna.

Depreende-se do excerto que o papel do Estado variou conforme o movimento histórico da sociedade e em diferentes perspectivas. Contudo, pode-se afirmar que a gênese do Estado moderno tem como marco as determinações socioeconômicas que encerraram o modo de produção feudal e iniciaram o modo de produção capitalista, já que no Feudalismo o poder era exercido pelos senhores feudais, fundamentado em um direito de exploração tido como “natural”, sendo tais senhores os detentores da terra.

Nesse tipo de relação de exploração ficava impossibilitada qualquer mobilidade social, porém, no decorrer dos séculos XI, XII e XIII “assistiu-se a uma expansão comercial e demográfica que desencadeou o processo de formação das cidades e o

surgimento de uma nova classe social que tinha no comércio seu *locus* de atuação: a burguesia mercantil” (Oliveira, F., 2015, p. 18). Diante da mudança das relações comerciais e com o uso do dinheiro nas transações, a vinculação de poder e riquezas relacionada, única e exclusivamente, pela posse de terras, foi subsumida pela obtenção do lucro.

Vale ressaltar, entretanto, que as amarras não foram facilmente desatadas, já que os velhos dogmas do Estado feudal resistiam, controlando a política e a economia. Somente a partir das ideias renascentistas, foram-se mudando também os valores e concepções antes explicados pelos dogmas da Igreja e dessa forma:

as explicações transcendentais que justificavam a antiga forma de vida vão sendo substituídas pelas explicações científicas que buscavam no mundo sensível a fonte de seu conhecimento. Ficava cada vez mais claro que a posição que o ser ocupa na sociedade não era decorrente de fatores naturais ou divinos, como até então sustentavam as ideologias que precederam o mundo moderno. (Oliveira, F., 2015, p. 19).

A partir dessa transformação é que emerge o Estado Absolutista, que para as monarquias absolutistas era uma forma de sujeição das massas camponesas, mas para a burguesia, representou uma estrutura de poder capaz de manter sua hegemonia. Contudo, esse frágil arranjo entre monarquia e burguesia perduraria até a Revolução Francesa (1789) que “veio sacramentar politicamente o fim do regime feudal e consolidar o Estado burguês,” inaugurando o Estado moderno e a “cisão entre sociedade política e sociedade civil.” (Oliveira, F., 2015, p. 22).

A assunção do Estado moderno tem como principal objetivo a preservação do direito à propriedade privada, sendo que os indivíduos ganham “liberdade” à livre concorrência em suas relações comerciais, seguindo regras gerais estabelecidas pelo Estado. Tem-se, portanto, a gênese do capitalismo, que incentiva o individualismo e a livre concorrência, bem como reforça a intermediação do Estado na conformação das conflituosas relações estabelecidas entre os indivíduos e seus interesses privados. Nesse viés, passa-se à análise da vertente contratualista do Estado Moderno, que tem em Thomas Hobbes (1588-1679), John Locke (1632-1704) e Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) os pensadores proeminentes.

Os referidos pensadores contratualistas basearam suas reflexões partindo do estado de natureza, ou seja, o momento em que os indivíduos viviam sem a presença de uma instituição, tal como é o Estado. Para o filósofo alemão Hobbes, a intervenção do

Estado absolutista era necessária à medida em que o homem é naturalmente mau e egoísta e por isso, precisa do Estado para a preservação da vida, de maneira que:

as paixões que fazem os homens tenderem para a paz são o medo da morte, o desejo daquelas coisas que são necessárias para uma vida confortável e a esperança de as conseguir por meio do trabalho. E a razão sugere adequadas normas de paz, em torno das quais os homens podem chegar a um **acordo**. (Hobbes, 1999, p. 111, grifo nosso).

Vê-se que o termo *acordo* surge com meio de manter a paz quanto à manutenção da propriedade privada. Diante de tal compreensão, para Hobbes a natureza do homem é imutável, e nesse cenário o Estado é o poder que pode garantir por meio da coerção que as paixões humanas fiquem sob controle. Por conta disso, Oliveira F. (2015, p. 27) analisa que a filosofia hobbesiana:

postula a ideia de que os homens, diante da miséria de vida do estado de natureza, optaram pelo estabelecimento de um **contrato social**, no qual todos aceitavam a restrição de sua liberdade a fim de que fosse possível a criação de um Estado soberano com poder suficiente para assegurar a paz.

Depreende-se que ao Estado seria dada a chancela de ser o “contratado” para agir em meio aos conflitos oriundos das paixões humanas, pois Hobbes (1999, p. 115-143), pondera que “a transferência mútua de direitos é aquilo que se chama contrato”, ou seja, o Contrato Social. Esse contrato, por sua vez, dá direito a agir coercitivamente para a manutenção da paz, já que “pactos sem a espada não passam de palavras, sem força para dar segurança a ninguém”. Oliveira, F. (2015, p. 30-31) prossegue a análise, mencionando que a concepção contratualista:

apesar de ter como pressuposto uma construção hipotética da vida num estágio anterior ao surgimento do Estado, parte de uma análise racional do real, deixando para trás toda uma herança marcada pela determinação da religião na vida em sociedade. A liberdade e a igualdade entre os homens, apresentadas pelo pensador, somadas ao direito natural dos indivíduos a sua autopreservação, tanto no âmbito físico como material, se constituem enquanto elementos-chaves de seu pensamento, pois são os aspectos principais que justificam a necessidade de formação de um poder político centralizado.

A teoria de Hobbes foi questionada quanto ao incentivo às relações coercitivas de poder do Estado absolutista e rebatida por John Locke, que apesar de também ser contratualista, discordava em alguns pontos, os quais provavelmente resultaram das mudanças de seu próprio tempo, quando a Revolução Inglesa representou o fim da monarquia absolutista. Locke, ao dedicar-se à filosofia política, declarou que a vida

política é uma invenção humana, completamente independente das questões divinas⁷, bem como expôs sua teoria do Estado Liberal e as questões sobre a propriedade privada, sendo conhecido como o “pai do Liberalismo”.

Em seus escritos, o filósofo caracteriza propriedade privada como tudo a que se atribui um valor e que tenha sido conquistado por direito, sendo, portanto, algo legítimo e que todos os indivíduos têm o direito de conquistar. Diferentemente de Hobbes, para Locke a natureza do homem é boa, e ele só faz guerra quando necessita proteger sua propriedade privada. Diante da concepção ora em apreço, é que todo homem tem direito à defesa de sua propriedade, o que se confirma na citação assim expressa: “todo homem no estado de natureza tem o poder de matar um assassino, até mesmo para impedir que cause danos a outros.”⁸ (Locke, 1823, p. 109, tradução nossa).

Oliveira, F. (2015, p. 36) analisa que este estado de natureza sofre mudanças devido à acentuação das desigualdades econômicas, surgindo então, os conflitos de interesses entre os proprietários, o que ensejou a necessidade de um ente que pudesse arbitrar tais conflitos. A autora interpreta que mesmo Locke compreendendo que “a própria razão confere ao homem o direito de punir, utilizando sua força”, o direito de o homem fazer justiça com as próprias mãos, representava uma ameaça danosa à ordem natural e por isso:

a fim de evitar um possível estado de guerra, os homens decidem, por intermédio de um contrato, abandonar o estado de natureza e se organizar em uma sociedade política e civil regida por uma autoridade comum, capaz de julgar e punir os transgressores de forma imparcial.

Diante disso, cabe ao Estado proteger o direito à propriedade privada, mediando conflitos para garantir os direitos naturais do homem. Vale ressaltar que Locke escreveu importantes obras, mas em se tratando do conceito de Estado é possível destacar as seguintes: *Dois tratados sobre o governo civil* e *Cartas sobre a tolerância*. Nestas obras, segundo Araújo e Macedo (2023, p. 9) verifica-se que:

Locke ocupa-se em refutar o direito divino de autoridade dos reis fundamentado na autoridade paterna de Adão, abrindo espaço para que, em seu Segundo Tratado sobre o governo civil, possa tratar efetivamente do governo civil, evidenciando sua origem, extensão e objetivo, além da necessidade do consentimento expresso como única fonte do poder político legítimo.

⁷ Ideia defendida por Locke em sua obra “Primeiro tratado sobre governo civil” (1689).

⁸ [...] *every man in the state of Nature has a power to kill a murderer; both to deter others from doing the like injury [...].*

Essa crítica à autoridade dos reis, bem como sua análise de que seria legítimo resistir à coerção dos soberanos quando os direitos sobre a propriedade estivessem ameaçados, faz concordar com Oliveira, F. (2015, p. 31) quando diz ser possível “atribuir a Locke a primeira teoria política de caráter liberal,” já que ele advogava “a defesa dos direitos naturais dos homens e liberdades individuais e civis, [e] criticava o poder absoluto do Estado, denunciando-o como incompatível com as finalidades da sociedade e do governo.” Verifica-se uma clara tendência às liberdades individuais e intervenção mínima do Estado, típicas do liberalismo clássico. Em Locke tem-se a propriedade privada como basilar para o trabalho do homem, justificando, por isso, o direito natural sobre ela. O trabalho era, então, considerado a base para a acumulação, pois como afirmava:

é muito fácil conceber, sem qualquer dificuldade, como o trabalho poderia inicialmente dar origem a um título de propriedade no território das coisas comuns da Natureza, e como o gasto em nossos usos a limitou; então que não poderia haver razão para discutir sobre o título, nem qualquer dúvida sobre a grandeza da posse que proporcionou. Direito e conveniência caminham na mesma direção. Pois como o homem tinha direito a tudo o que pudesse empregar seu trabalho, então ele não teve tentação de trabalhar por mais do que poderia utilizar. Isso não deixou espaço para polêmica sobre o título, nem para usurpação do direito de outros. (Locke, 1823, p. 126, tradução nossa)⁹.

Para Oliveira, F. (2015, p. 33), um dos aspectos importantes do pensamento desse filósofo é “o surgimento da propriedade privada ser anterior ao advento do Estado e da sociedade civil”. Como se verifica no excerto, ao homem era dado o direito de posse da propriedade privada, o que implicava no trabalho realizado nela e por conta disso, havia o empenho lockniano em demonstrar que “a precedência da propriedade tem como finalidade suprimir qualquer interferência do Estado no âmbito da vida privada.”

Na análise ora empreendida, é mister destacar que a teoria contratualista de John Locke traz um conceito de sociedade civil. No entanto, é um tipo de sociedade excludente, já que apesar de o filósofo conceber que os cidadãos, como proprietários, devem ter seus direitos garantidos pelo Estado:

⁹ *And thus, I think, it is very easy to conceive, without any difficulty, how labour could at first begin a title of property in the common things of Nature, and how the spending it upon our uses bounded it; so that there could then be no reason of quarrelling about title, nor any doubt about the largeness of possession it gave. Right and conveniency went together. For as a man had a right to all he could employ his labour upon, so he had no temptation to labour for more than he could make use of. This left no room for controversy about the title, nor for encroachment on the right of others.*

não inclui nesta condição **a grande massa de trabalhadores que possuem apenas a sua força de trabalho para viver**. Seu homem livre e proprietário, apto a se tornar membro de uma comunidade civil e a participar da vida política, faz parte de uma **pequena parcela da sociedade inglesa**. (Oliveira, F., 2015, p. 36, grifos nossos).

Verifica-se a exclusão da camada social mais pobre e a manutenção da riqueza dos proprietários. Na sociedade civil contratualista reforçam-se as desigualdades e o Estado intermedia interesses que perpetuam relações de poder, já que prima pela propriedade privada da pequena parcela burguesa. Depreende-se que em Locke, há o incremento à institucionalização da propriedade privada, sendo que:

é possível afirmar, a essa altura, que o pensamento de Hobbes e Locke a respeito do contrato tiveram ampla penetração no seio da filosofia política clássica. Por considerarem, cada um a seu modo, a positividade do contrato como momento fundador da sociedade civil, confluíram na aceção do pacto social como ultrapassagem de um estado de natureza para um estado civil-político, onde a lei e a ordem, garantidos pelo Estado, assegurariam a vida, em Hobbes, e a propriedade privada, em Locke, como direitos naturais. (Souza, J., 2010, p. 31).

A concepção positiva de pacto social é questionada por outro contratualista: Jéan-Jacques Rousseau, o qual “apesar de não romper fundamentalmente com a ideia de um contrato social, estabelece uma série de problemas nas formulações de Hobbes e Locke” (Souza, J., 2010, p. 31), especialmente no que se refere ao papel do Estado, que para ele deve agir em favor do povo, que é soberano. Cabe, então, tecer algumas considerações sobre o pensamento deste filósofo para localizá-lo nessa corrente contratualista sob novas lupas.

Primeiramente, pontua-se que Rousseau (1869, p. 8) também faz análises a partir do estado de natureza, sendo que para ele a família seria “a mais antiga das sociedades, sendo o primeiro modelo de sociedade política.” O pensador faz uma comparação da sociedade com a família, e então, o chefe seria o pai e o povo seriam os filhos e “havendo nascidos livres, não alienam a liberdade a não ser em troca de sua utilidade.” Isso implica dizer que em sua concepção os homens são livres e o abandono do estado de natureza livre só ocorre diante de uma necessidade que requer “o engendramento de novas forças para a conservação de seu estado natural.” Esse engendramento se reflete na composição de uma força que mantenha o estado natural: o Estado.

Há que se considerar que esse estado natural para Rousseau, se refere à bondade, pois para ele todo homem é bom, mas é corrompido pela propriedade privada, ou seja, a

sociedade que os torna maus devido à divisão do trabalho e da propriedade privada. Diante de conflitos não haveria alternativa, senão reagir, pois caso contrário “o gênero humano pereceria se não mudasse sua maneira de ser”. O filósofo suíço afirmava que:

como é impossível aos homens engendrar novas forças, mas apenas unir e dirimir as existentes, não lhes resta outro meio para se conservarem, senão formando, por agregação, uma soma de forças que possa arrastá-los sobre a resistência, pô-los em movimento por um único móbil e fazê-los agir em **comum acordo**. (Rousseau, 1869, p. 13, grifo nosso).

Deduz-se que a existência das sociedades urge como necessária para a preservação humana, e essa conjugação de forças é o Contrato Social. Concorde-se com Ribeiro (2017, p. 20) que para Rousseau, o homem nasce livre, mas a necessidade do **comum acordo** o aprisiona e por isso, defende a “legitimidade do contrato social, indicando que, se por um lado, o indivíduo perde sua liberdade natural, ganha em troca, a liberdade civil.” No Contrato Social, todas as cláusulas se resumiriam a uma única:

Alienação total de cada associado, com todos os seus direitos, em favor de toda a comunidade; porque primeiramente, cada qual se entregando por completo e sendo condição igual para todos, a ninguém interessa onerá-la aos outros. (Rousseau, 1869, p. 13).

Constata-se que a legitimidade do Contrato revelaria, então, que apesar de perder sua liberdade, o homem alcançaria uma forma de liberdade superior, haja vista que a organização do comum acordo social daria a oportunidade de aprimoramento da natureza e consciência moral. Dessa forma, “as noções de soberania da sociedade civil, de um Estado a serviço da comunidade, da rotatividade representativa e da participação popular na elaboração da legislação, colocaram Rousseau na vanguarda do contratualismo” (Souza, J., 2010, p. 32). A teoria política de Rousseau foi a grande influência política da revolução francesa, baseada principalmente no conceito de soberania do povo, já que para o filósofo “somente a vontade geral tem possibilidade de dirigir as forças do Estado, segundo o fim de sua instituição, isto é, o bem comum.” O Contrato é, portanto, uma forma de associação para a própria conservação humana.

O Contrato Social elaborou os princípios do direito político baseado na autoridade advinda do governo formulado por meio de um pacto social, no qual todos os cidadãos se comprometeriam a renunciar a liberdade individual em prol da coletividade, para garantir igualdade jurídica e moral. Isso permitiria atingir a liberdade civil, sendo necessárias “convenções e leis para unir os direitos aos deveres e encaminhar a justiça a seu objetivo”. (Rousseau, 1869, p. 23). Nesse mesmo diapasão, Ribeiro (2017, p. 20-21) defende que:

a compreensão de que ao viver sob a égide do contrato social o homem está a viver sob suas próprias determinações, em que prevalece a soberania da sociedade, a soberania política da vontade coletiva, e desta forma, está tão livre quanto antes, é a chave para a possível dicotomia existente entre a liberdade natural do homem, presente no estado de natureza e a segurança da vida em sociedade, fruto do pacto social. Desse modo, o governo baseado no contrato social não exclui a liberdade; pelo contrário, reafirma, ao assegurar os direitos civis.

Do exposto vê-se que a vontade coletiva se refere à soberania do povo, e que a própria liberdade natural estaria condicionada ao Contrato Social, sendo que as leis são “as condições da sociedade civil,” já que expressariam no coletivo, sempre objetivando, segundo Rousseau (1869, p. 24), manter relações de igualdade. Essa igualdade é justamente um dos pontos que o idealista aborda, sendo que em sua concepção, as desigualdades existem devido ao desenvolvimento das sociedades, que quanto mais sofisticadas, mais produzem desigualdades e fazem o homem se corromper. Nesse contexto, para o iluminista suíço, o Estado “deveria ser limitado e agir em função do soberano, ou seja, seria uma instância subordinada ao soberano,” que é o povo, cuja soberania é inalienável.

Disso decorre a necessidade de aprimorar a organização social. Concorde-se com Ribeiro (2017, p. 21) que Rousseau foi o primeiro pensador a identificar a desigualdade entre os homens como fruto das relações sociais, “o que o coloca em uma posição de autor da transformação.” A sociedade sonhada pelo pensador suíço seria, então, baseada em um modelo abstrato de sociedade igualitária, legislada a partir da soberania do povo para lutar contra as desigualdades e garantir a dignidade moral de todos.

Observa-se que apesar das diferenças, a compreensão de Estado nos referidos pensadores clássicos, Hobbes, Locke e Rousseau, é uma concepção contratualista “focada em uma racionalização abstrata e formalista baseada na crença de que o Estado dá a forma da sociedade.” (Araújo; Macedo, 2023, p. 13). Ademais, verifica-se que o Estado, nessa concepção contratualista, surge para intermediar as relações e manter os interesses da propriedade privada.

Ultrapassadas as discussões da teoria contratualista, ainda é preciso discutir os postulados de Max Weber, que também compreende o Estado como uma associação, ou seja, uma sociedade. Porém, enquanto os contratualistas entendiam o Estado como resultado de um acordo firmado entre os indivíduos, o referido sociólogo e economista

alemão, ao adicionar o conceito da dominação em sua teoria, entendia que esse contrato era resultado da imposição de um grupo social sobre os demais.

Para Weber, uma organização tal como é a sociedade, que tem um Órgão administrativo, é sempre de alguma forma baseada na dominação. Diante disso, conceitua Estado “como uma forma social não individualizável, ou seja, não como um ente, e sim como um feixe de ações protagonizadas por indivíduos.” (Bianchi, 2014, p. 86). É visceral considerar que tal concepção está baseada na dominação, que faz com que indivíduos sejam obrigados a aceitar a vontade dos que dominam, e para Weber (1999, p. 526), o Estado seria uma “relação de dominação de homens sobre homens” resultado de uma ordem regulatória das conflituosas relações entre os indivíduos de uma sociedade.

Vale destacar que dominação na teoria weberiana trata-se de dominação de uma ou mais pessoas sobre as outras, ou nas palavras de Weber (1999, p. 33) “a probabilidade de encontrar obediência a uma ordem de determinado conteúdo, entre determinadas pessoas indicáveis”. Se observa com isso, a defesa de uma determinada ordem, sob a qual haveria os indivíduos que mandam e os que são mandados.

Nesse contexto, o Estado emerge para Weber (1982, p. 98) como “única fonte do ‘direito’ de usar a violência” e sendo “uma comunidade humana que pretende, com êxito, o monopólio do uso legítimo da força física dentro de um determinado território.” Isso implica dizer que para o filósofo, o Estado é uma associação política determinada e delimitada, e todos os que se encontram neste território espacial delimitado estão submetidos às ordens que regulam as suas atividades.

Pode-se dizer que Weber entende o Estado como uma organização política governante, um órgão administrativo que se mantém e mantém a ordem por meio do uso legítimo da força. Tanto os contratualistas vistos anteriormente, como Weber, apontam para duas variações do conceito de Estado como associação, podendo resultar de um acordo entre os indivíduos, no caso do Contrato Social, ou de imposição de um grupo social sobre os demais (visão de Weber). De forma geral, compreendem que para garantir o direito à propriedade privada, o Estado seria a instância reguladora dos acordos entre os homens em suas relações sociais.

Em outra concepção de Estado, Hegel (1997) traz uma mudança de padrão ao entendê-lo como uma dimensão social que abrange outras dimensões, tendo-se aí a díade sociedade civil/Estado. A concepção hegeliana deve, necessariamente, ser revisitada nesta Tese, já que interessa à dialética marxista, bem como pode-se dizer que Hegel “é o representante da ruptura decisiva para com a corrente contratualista,” já que sua

análise não traz impresso um eventual contrato, “estabelecido de forma voluntária ou compulsória, entre indivíduos que viveriam, hipoteticamente, um estado de natureza, que fosse constantemente ameaçado - como para Hobbes, ou pacífico - como para Locke e Rousseau” (Souza, J., 2010, p. 26).

Considera-se que para Hegel, a realidade é um processo em constante mudança, e para entendê-la deve-se desdobrar os processos que se formaram e levaram até aquele momento histórico. Nesse caso, apoia-se em Oliveira Filho (2023, p. 88) quando afirma que para o filósofo alemão em tela, “o indivíduo isolado, abstrato, é, obviamente, uma incongruência e uma falácia diante do complexo movimento do real,” pois na complexidade modernidade, não haveria como um indivíduo viver à margem da sociedade, sem estabelecer uma relação dialética com seus pares. Nesse entendimento, o Estado seria um produto social, ou seja, uma das dimensões da sociedade.

A concepção e natureza do Estado em Hegel, encontram-se mais especificamente, na obra *Filosofia do Direito*, e por isso, seria necessário adentrar nos aspectos da teoria geral do Direito, da moralidade e da sociedade civil, porém não se trata de um exercício simples, e se esbarra nos limites e objetivos desta Tese. Diante disso, por ora, buscou-se analisar a teoria do Estado alicerçada na doutrina, na medida do que se permite deduzir.

Conforme visto nas primeiras linhas destas considerações sobre Hegel, o filósofo idealista alemão divergia dos contratualistas, ao afirmar que um Estado não pode ser constituído por meio de um contrato, de acordo com a vontade arbitrária dos sujeitos. Por isso um Estado sólido para Hegel só é possível na monarquia constitucional, alicerçada pelas instituições do governo, que garantam que o poder não fique centralizado em apenas um indivíduo.

Dessa maneira, o conceito de sociedade civil, que para os contratualistas estava relacionado à sociedade surgida do Estado de natureza por meio de um Contrato Social, ganha um sentido diferente em Hegel. A sociedade civil é contraposta ao Estado e à família, sendo que estas três dimensões correspondem a três momentos da vida ética, e por isso Oliveira Filho (2023, p. 21) conclui que “a construção ideal do Estado em Hegel é conduzida considerando inicialmente dois momentos essenciais do desenvolvimento humano: família e sociedade civil-burguesa,” as quais correspondem ao “primeiro e o segundo momento da eticidade, a realização do Espírito objetivo,” finaliza o autor.

A eticidade está diretamente ligada à consciência dos sujeitos quanto as suas ações com os demais. Por conta disso, Oliveira Filho (2023, p. 24) analisa que para Hegel, “família e sociedade civil-burguesa são desdobramentos do espírito objetivo, onde a

liberdade se efetivará ganhando maior amplitude até chegar ao Estado, realização máxima das relações éticas.” Verifica-se, portanto, que a eticidade está relacionada à família, à sociedade civil burguesa e ao Estado, e nesta relação, resumidamente, tem-se o seguinte:

na família, o indivíduo toma consciência, sensivelmente, de modo natural, de sua unidade com outras pessoas; percebe que seu destino está entrelaçado ao delas. Na sociedade civil burguesa, o indivíduo assume sua autonomia, persegue seus interesses privados, orienta-se de acordo com suas paixões e necessidades particulares, mas também é pressionado no sentido de reconhecer os vínculos objetivos que o ligam aos outros, num âmbito muito mais vasto que o da família. No Estado, por fim, o indivíduo supera o quadro constituído pelo egoísmo generalizado, ultrapassa o horizonte limitado das ‘corporações’ (grupos organizados em torno de motivações específicas), para se elevar à universalidade da cidadania. (Konder, 1991, p. 21).

Nas palavras de Hegel (1997, p. 149), tem-se que a família é a “substancialidade imediata do espírito,” sendo determinada “pela sensibilidade de que é uma, pelo amor, de tal modo que a disposição de espírito correspondente é a consciência em si e para si e de nela existir como membro, não como pessoa para si.” Ela se realiza em três aspectos segundo o filósofo: no casamento; na existência exterior relacionada aos bens de família; e na educação e dissolução da família. A dissolução está relacionada ao fato de que os pais criam os filhos para que tenham educação e capacidade de abrir novo ciclo ao formarem suas próprias famílias e nesse contexto, o núcleo familiar não se mantém intacto, pois há sempre uma nova geração de núcleos familiares e neste momento é que se tem a passagem da família para a sociedade civil.

Concorda-se, por isso, com a análise de Cruz (2021, p. 25-28) quando diz que em Hegel “a sociedade civil-burguesa se originaria pela busca da satisfação de necessidades como: o aumento da produtividade com a divisão do trabalho, ampliação da rede comercial ou mesmo pelo estabelecimento de leis comuns etc.” O conceito de sociedade civil emerge ainda de forma prematura, relacionado à junção das famílias com diferentes interesses, ou seja, “as relações na sociedade civil-burguesa se moldam sob um desejo puramente egoísta, o que resulta em uma universalidade condicionada, insuficiente para o bem-estar de todos os sujeitos.” Nesse cenário, o Estado é uma instância que busca fazer a mediação dos interesses dos indivíduos na sociedade civil burguesa e os indivíduos, como cidadãos do Estado:

são pessoas privadas que têm como fim o seu próprio interesse: como este só é obtido através do universal, que assim aparece como um meio, tal fim só poderá ser atingido quando os indivíduos determinarem o seu saber, a sua vontade e a sua ação de acordo com um modo universal e se transformarem em anéis da cadeia que constitui o conjunto. (Hegel, 1997, p. 170-171).

Hegel (1997, p. 217) adverte, porém, que não se pode confundir Estado com sociedade civil, considerando esta última como destinada à segurança e proteção da propriedade privada e liberdade, pois para ele o Estado é o “espírito objetivo”. Por isso, entende que somente como membro do Estado é que o indivíduo tem objetividade, verdade e moralidade, situação em que emerge o seguinte conceito:

O Estado é a realidade em ato da ideia moral objetiva, o espírito como vontade substancial revelada clara para si mesma. No costume tem o Estado a sua existência imediata, na consciência de si, no saber e na atividade do indivíduo, tem sua existência imediata, **enquanto o indivíduo obtém sua liberdade substancial, ligando-se ao Estado como sua essência**, como ao fim e ao produto da sua atividade. (Hegel, 1997, p. 216, grifos nossos).

O Estado é, pois, a finalidade da vida coletiva, que é mediada por esta substância ética, a manifestação da razão e da moralidade na sociedade. Para Souza, J. (2010, p. 34), na análise de Hegel o Estado surge “como instância responsável por evitar a desagregação social,” já que no entendimento do filósofo “sem a presença do Estado, a sociedade civil ruiria ante o efeito devastador das lutas de classes.” Dessa maneira, a presença do Estado na sociedade civil representaria “a entrada para a sociedade política, regida pelos princípios fundamentais da racionalidade e da universalidade,” os quais, efetivados pelo Estado, levariam à superação dos conflitos de interesse entre grupos particulares.

Karl Marx (2008; 2012; 2013) considerava a concepção de Hegel uma abstração, pois tinha o Estado como aparato concreto administrativo e coercitivo na sociedade. A questão é que em Hegel, “o Estado é o sujeito da história, cabendo à sociedade civil o papel secundário de predicado. Ora, se o sujeito da história é o Estado, é lícito afirmar que a história só tem início a partir do surgimento do Estado e no interior dele”. Sobre isso, Marx tecia severas críticas, já que nessa acepção o Estado precede à história humana, exatamente o oposto à teoria marxiana, que inclusive considerava que “a história autenticamente humana ocorrerá apenas com a supressão do Estado e do modo de produção capitalista” (Souza, J., 2010, p. 33-34).

Souza, J. (2010, p. 36) faz lembrar que na tentativa de demonstrar que, como pressupunha Hegel, os princípios de universalidade e racionalidade não são inerentes ao Estado, que também não compõe uma instância para além dos “interesses particulares”, ou ainda, que não se tratava de nenhum tipo de esfera que atuava em um pacto social, como anunciavam os contratualistas, Marx recorreu ao “estudo do Estado burguês concreto e dos princípios ideológicos que o orientam - a Declaração dos Direitos do Homem.” Tal Declaração, resultado da revolução burguesa de 1789, foi elaborada para garantir os direitos “naturais e imprescritíveis”, tais como liberdade e propriedade, por exemplo, reconhecendo uma declarada igualdade de todos perante a Lei, reforçando o princípio da separação entre os poderes.

Configurou-se, de fato, como um marco para a revolução burguesa, que para Marx assegurou a emancipação política, ou seja, “a garantia de direitos invioláveis para a burguesia e a instauração de um Estado liberal.” (Souza, J., 2010, p. 36). Essas críticas de Marx revelam o pensamento desse filósofo sobre o Estado e a sociedade civil burguesa.

É mister destacar que apesar de divergências, Hegel teve influência na teoria marxista, especialmente quanto à obra *Fenomenologia do espírito*, e sua defesa da dialética das coisas, porém havia divergência, como visto, especialmente quanto à concepção hegeliana de Estado e sociedade civil. Verificou-se, também, nestas linhas gerais sobre a teoria do Estado, que para alcançar a conceito marxista, foi preciso adentrar, ainda que brevemente, nos pressupostos das concepções de Estado que o precederam, uma vez que as análises nesta Tese se amparam no conceito marxista, sobre o qual buscou-se debruçar a partir de então.

Contudo, é preciso pontuar que não se encontra em Marx, ou mesmo em Engels um conceito de Estado marxista, mas se verifica que suas análises sobre o Estado “são extremamente numerosas – onipresentes mesmo,” e surgem em diversas obras como a *Crítica da filosofia política de Hegel*; *Questão judaica*; *Crítica do Programa de Gotha*, e mesmo em *O Capital* (Herrera, 2011, p. 72). Depreende-se que esta ausência de conceito de Estado tenha relação com o fato de que seria uma contradição, haja vista que a sociedade idealizada na teoria marxista está relacionada justamente com o enfraquecimento do Estado.

Para Marx, é preciso entender que Estado, sociedade civil, mercadoria e capital, por exemplo “não possuem uma essência a-histórica, não fazem parte de uma ‘natureza humana’ imutável e eterna. São construções históricas e precisam ser analisadas nessa perspectiva.” (Souza, J., 2010, p. 35). Isso porque o pensador alemão considerava que

não existia, tal como pressupunham os contratualistas, uma natureza humana abstrata, pois as relações humanas são construídas historicamente.

Nessa perspectiva, vale lembrar que para Marx, “a maneira como os homens produzem seus meios de existência depende, antes de mais nada, da natureza dos meios de existência já encontrados e que eles precisam reproduzir.” Nesse contexto, “o que os indivíduos são depende [...] das condições materiais de sua produção.” (Marx; Engels, 1998, p. 11). Nota-se que a relação entre o ser humano e a natureza é peça-chave no modo de produção capitalista, que é baseado na exploração da mais-valia do trabalho assalariado e, por isso, vale considerar que:

antes de tudo, o trabalho é um processo de que participam o homem e a natureza, processo em que o ser humano, com sua própria ação, impulsiona, regula e controla seu intercâmbio material com a natureza. Defronta-se com a natureza como uma de suas forças. Põe em movimento as forças naturais de seu corpo – braços e pernas, cabeça e mãos –, a fim de apropriar-se dos recursos da natureza, imprimindo-lhes forma útil à vida humana. Atuando assim sobre a natureza externa e modificando-a, ao mesmo tempo modifica sua própria natureza (Marx, 2004, p. 211).

O trabalho emerge como meio de satisfação das necessidades humanas, porém, à medida que essas necessidades exigem um aperfeiçoamento dos instrumentos de trabalho, a relação do ser humano com o trabalho também se modifica. Como melhor forma de expressar, a transformação da natureza para suprir necessidades corpóreas, levou à necessidade de instrumentos cada vez mais elaborados. Isso porque os seres humanos passaram a constituir relações mais próximas uns com os outros, ao se organizarem em sociedade.

Em sua famosa frase “a história de todas as sociedades até hoje existentes é a história da luta de classes” (Marx; Engels, 1999, p. 40), nota-se claramente que a concepção de sociedade em Marx é a luta de classes. Para ele, o Estado tem origem na desigualdade e no conflito de classes, sendo criado para garantir a dominação e exploração da classe trabalhadora. Essa luta de classes na sociedade capitalista advém da categoria trabalho, que é constituído historicamente e nesse cenário, o Estado capitalista visa atender às necessidades da classe burguesa, pois é reflexo da sociedade civil.

Essa concepção ampara-se no fato de que o pensamento marxista é baseado na realidade concreta e, portanto, para entender o Estado moderno é preciso retomar o momento histórico da passagem do Feudalismo (período de acumulação primitiva) para o Capitalismo. Concorde-se com os apontamentos de Souza, J. (2010, p. 36) de que para

Marx, a libertação das amarras do período feudal levou à ascensão da burguesia, que detinha a propriedade privada e os meios de produção, e esta classe, por sua vez, passou a “requerer, ou descartar, a força de trabalho necessária às suas atividades de acumulação de capital,” o que implicou na “incorporação e a expulsão sistemática de trabalhadores do mercado de trabalho.”

Reforça-se a concepção de Minto (2006, p. 27) ao analisar que o desenvolvimento do modo de produção capitalista, polarizou duas classes: a burguesia e o proletariado, sendo que “a burguesia, classe proprietária dos meios de produção, torna-se a classe soberana, tão logo se apodera do poder do Estado ao destituir deste, durante um longo processo de lutas, as velhas classes feudais, dando origem ao Estado moderno.” Nessa perspectiva histórica, o Estado em Marx está assentado nas disputas entre burgueses interessados na “anarquia dos mercados” e trabalhadores, que após a expropriação de suas terras e meios de produção, ficaram à mercê da venda de sua força de trabalho. Esta análise é claramente desenvolvida no seguinte trecho do Manifesto do Partido Comunista:

Com o desenvolvimento da burguesia, isto é, do capital, desenvolve-se também o proletariado, a classe dos operários modernos, os quais só vivem enquanto têm trabalho e só têm trabalho enquanto seu trabalho aumenta o capital. Esses operários, constrangidos a vender-se a retalho, são mercadoria, artigo de comércio como qualquer outro; em consequência, estão sujeitos a todas as vicissitudes da concorrência, a todas as flutuações do mercado. (Marx; Engels, 1999, p. 46).

Depreende-se que no entendimento de Marx e Engels, a mercadoria é a mediação das relações sociais capitalistas e, novamente, reforça-se que o Estado sempre esteve a serviço dos interesses das classes dominantes. Na visão marxista, a sociedade burguesa moderna “brotou das ruínas da sociedade feudal [e] não aboliu os antagonismos de classe. Não fez mais do que estabelecer novas classes, novas condições de opressão, novas formas de luta em lugar das que existiram no passado.” (Marx; Engels, 1999, p. 40). Por conta disso, o Estado moderno, ou capitalista, é uma estrutura que atende aos interesses da composição burguesa pós-feudalismo.

O poder político do Estado é necessário para manter o *status quo* de dominação e nesse contexto, “a generalização das relações de produção e de apropriação nos moldes deste Estado moderno não é, portanto, decorrência direta de nenhum processo ‘natural’, e sim fruto de um longo desenvolvimento, de uma série de revoluções no modo de produção e troca” (Minto, 2006, p. 27). Neste ponto, cabe retomar o eixo contratualista

para evidenciar que desde o período feudal, buscava-se um organismo estatal que mantivesse os interesses privados, à medida que:

os contratualistas estavam comprometidos com o estabelecimento de um ordenamento social que garantisse direitos à burguesia, direitos esses cerceados pelo absolutismo feudal: de vida em Hobbes, de propriedade privada em Locke, e de liberdade em Rousseau. Assim sendo, é legítimo afirmar que os contratualistas reclamavam o que posteriormente fora denominado de Estado de Direito, isto é, uma forma determinada de relação entre Estado e sociedade civil que garantisse a todos os homens direitos naturais fundamentais inalienáveis. (Souza, J., 2010, p. 26-27).

No excerto, verifica-se que no curso da História, as concepções de Estado visavam atender aos interesses atrelados às relações sociais antagônicas. Nesse entendimento, Marx analisou a sociedade burguesa associada às condições históricas, especialmente no que tange à propriedade privada e por isso, a relação do Estado entre o público e o privado, requer entender a lógica do modo de produção capitalista, conforme o filósofo. Utilizando-se da estratégia de análise histórica, Marx evidenciou o Estado como instância mediadora de interesses da classe dominante. Para Araújo e Macedo (2023, p. 25):

desse reconhecimento, tomado por Marx como premissa para o desenvolvimento do seu pensamento sobre a estruturação da sociedade, ele infere que a sociedade não é conformada a partir da ação do Estado, mas a partir do resultado da luta de classes que marca a história. Ele identifica essas classes a partir de um único critério distintivo: aqueles que são proprietários dos meios de produção e aqueles que não são proprietários dos meios de produção.

A sociedade dividida em classes, tal como exposto no fragmento do texto, gera exploração e disputas de poder, que são “mediadas” pelo Estado, porém sempre pendendo para a classe social hegemônica. Assim, a concepção marxista que se interpõe nas entrelinhas dos diversos textos do filósofo alemão Karl Marx permitem compreender que o Estado se ergue a partir da sociedade civil, sendo esta caracterizada pela luta de classes e por isso, o Estado capitalista é uma ferramenta da classe dominante. Conforme anunciado, as análises desta Tese se ancoram no entendimento da função do Estado capitalista em Marx. Por isso, optou-se, ainda que atravessasse todo este texto, trazer alguns apontamentos da lógica do capital, lançando luz à relativa autonomia do Órgão estatal e sua importância na manutenção do *status quo* de subordinação ao mercado.

1.2 AUTONOMIA [RELATIVA] DO ESTADO NO REINO DO CAPITALISMO: o Público e o Privado na Educação Superior

A autonomia [relativa] do Estado no contexto do capitalismo é um tema central nas discussões sobre a relação entre o público e o privado, especialmente na esfera da educação. Isso porque o Estado capitalista contemporâneo exerce um papel crucial na regulação e na oferta de serviços educativos, marcada pelas influências do mercado. Vale reforçar o Estado na tradição marxista como um “mecanismo de dominação de classe, tendo em vista a apropriação privada do subproduto social e/ou dominação de sua distribuição em qualquer tempo” (Behring, 2021, p. 112). Neste cenário, a educação é constantemente tensionada entre as demandas do setor público e a lógica do privado.

Parte-se, então, do pressuposto de que o Estado possui autonomia relativa, já que embora tenha prerrogativa de formular políticas e investir recursos, por exemplo, suas decisões são frequentemente influenciadas por interesses econômicos, pressões de grupos de interesses e a lógica produtivista que permeia o capitalismo. É perceptível na educação a crescente influência de instituições privadas na formulação de currículos, na gestão de escolas e na definição de políticas educacionais, o que suscita questionamentos sobre a autonomia do Estado. A educação é mais um espaço que se tornou arena de disputa entre valores públicos e interesses privados e nesse contexto, o papel do Estado é constantemente reavaliado.

As escolhas do Estado na educação podem ser destinadas a atender não apenas demandas sociais, mas também à lógica do mercado, incentivando parcerias com o setor privado e promovendo uma visão de educação como mercadoria. Neste caso, Behring (2021, p.117-118) em seu estudo sobre a relação entre o fundo público e as políticas sociais, traz importantes reflexões de que o Estado, além de disciplinar as forças de trabalho e atuar na atração de capitais para superacumulação, “por meio das privatizações e oferta de novos nichos de mercado”, tem papel estrutural na captação do fundo público. No atual estágio do capitalismo, o Estado funciona como mecanismo, que por meio da tributação, se apropria de “parte muito significativa do trabalho excedente, da mais-valia socialmente produzida, que se transformou em juros, lucros e renda da terra, e de parte do trabalho necessário, na forma dos salários, para sua particular intervenção no tempo presente”, arremata a autora.

A relação Estado e fundo público deve ser, também, observada como ímpar para o estabelecimento da relação público/privado, pois o papel do Estado está sempre em conformidade ao atendimento do capital, sendo que Behring (2021, p. 113) faz lembrar

que “a relação entre Estado e capitalismo precede as revoluções burguesas do final do século XVIII e ao longo do século XIX, quando essa classe assume a direção do Estado”. No capitalismo contemporâneo aprofunda-se a hegemonia burguesa, e recorre-se cada vez mais ao fundo público para contornar as constantes crises estruturais capitalistas.

Diante do exposto, o Estado vem atuando na correlação de forças, com forte presença e poder de extração e alocação de fundo público para a reprodução ampliada do capital, as quais são determinantes para a autonomia das ações estatais. Cabe destacar que esta subseção não adentra nos meandros do fundo público, mas a menção a ele aqui é importante, pois está imbricada em todos os movimentos do capital, refletindo-se nas relações entre público e privado.

Buscou-se nesta etapa discutir o público e o privado no capitalismo contemporâneo para saber o tipo de autonomia que se espera do Estado, reforçando-se que a análise se coaduna ao entendimento marxista intrinsecamente relacionado à categoria Trabalho como “condição de existência do homem, independentemente de todas as formas sociais, eterna necessidade natural de mediação do metabolismo entre homem e natureza e, portanto, da vida humana” (Marx, 2013, p. 167). Por conta disso, são retomados alguns pressupostos da teoria marxiana.

Advoga-se com Antunes (2018, p. 121) que “o trabalho constitui o ser humano”, já que é por meio do trabalho “que os seres humanos humanizam a Natureza, a si próprios e asseguram não apenas a produção de sua existência material imediata, mas também a reprodução mediada de sua vida social.” Desta feita, a análise das contraditórias relações no capitalismo, bem como o papel do Estado nesse cenário, deve perpassar pelo trabalho como força produtiva e mercadoria.

É preciso considerar que para Marx (2004, p. 83), “o trabalho aparece para o trabalhador como se não fosse seu próprio, mas de um outro, como se não lhe pertencesse, como se ele no trabalho não pertencesse a si mesmo, mas a um outro”. Trata-se do trabalho alienado, que nessa condição deixa de ser para o trabalhador o desenvolvimento de sua capacidade criativa, tornando-se, então, mero atendimento à sobrevivência e desfazendo aquilo que diferencia o homem do animal: sua capacidade de produzir objetos que não apenas atendam suas necessidades básicas, mas que, principalmente, desenvolvam seu potencial criador. Compreende-se, portanto, que o trabalhador, não se reconhecendo como ser humano no ato da produção, também não reconhecerá humanidade no outro. Para Antunes (2018, p. 123):

O trabalho, como momento predominante, como base material da vida social, aos se configurar sob a forma alienada, afasta o ser humano da possibilidade de uma satisfação e realização *humanas*, tanto no trabalho quanto fora dele, tanto objetiva quanto subjetivamente e acaba por engendrar, mais ou menos mediadamente, todo um complexo de práxis e vida social eivados de alienação.

Nesse diapasão, as relações estabelecidas no modo de produção capitalista acabam sendo determinadas pelas condições do trabalho alienado, que por sua vez é condição essencial para manter o capitalismo, à medida quando reduz o trabalho à condição de produção de mercadorias que geram riquezas para poucos, reduz o trabalhador à condição de mercadoria, retirando dele a possibilidade desenvolvimento pleno como fruto do trabalho. Nas palavras de Marx (2012, p. 27) tem-se essa “pérola” atemporal, que mostra quão atuais são suas análises: “Na sociedade atual, os meios de trabalho constituem monopólio da classe capitalista; a dependência da classe trabalhadora, condicionada por esse fato, é a causa da miséria e da servidão em todas as suas formas.” Tem-se com isso que o trabalho alienado mantém as relações sociais em constante conflito, os quais em tese são mediados pelo Estado.

De acordo com Souza, J. (2010, p. 37), Marx considera que o Estado burguês é posto para atuar na regulação dessas relações, quais sejam “as relações de produção.” Dessa forma, “o Estado é sempre uma instância em desfavor dos trabalhadores, já que pode regular, mas nunca extinguir essa mediação fundamental: a exploração do trabalho pelo capital.” Nesse sentido, o Estado acaba agindo em favor da manutenção deste tipo de sociedade que interessa ao capital e por isso, configura-se como:

a forma pela qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns e na qual se resume toda a sociedade civil de uma época, conclui-se que todas as instituições comuns passam pela mediação do Estado e recebem uma forma política. Daí a ilusão de que a lei repousa na vontade e, mais ainda, em uma vontade livre, destacada da sua base concreta. (Marx, 1998, p. 74).

Com base no exposto, o Estado burguês é uma estrutura política que organiza a sociedade civil, garantindo a manutenção e reprodução do Capitalismo, porém, sob a ideologia de que se trata de uma instituição que provém *da vontade livre, destacada de sua base concreta*. Entretanto, na visão marxiana, tudo, inclusive o Estado, tem base concreta, posto que é resultado de processo histórico e como bem reforça Poulantzas (1980, p. 145, grifos do autor):

em relação principalmente às classes dominantes, em particular a burguesia, o Estado tem um papel principal de *organização*. Ele representa e organiza as classes dominantes, em suma, representa, organiza o interesse político a longo prazo do **bloco de poder**, composto por várias frações de classes burguesas [...]. O Estado constitui, portanto, a unidade política das classes dominantes: ele instaura essas classes como dominantes.

Ainda nos escritos de Poulantzas (1980, p. 147), quando discute a relação entre o Estado e as classes dominantes, observa-se que o Estado capitalista é uma estrutura política, cujo objetivo é organizar e garantir a manutenção do modo de produção capitalista burguês. Devido a isso, o teórico reflete sobre o papel dessa estrutura política da seguinte forma:

O Estado detém sempre uma autonomia relativa em relação a essa ou aquela fração do bloco de poder (inclusive em relação a tal ou qual fração do próprio capital monopolista) a fim de assegurar a organização do interesse geral da burguesia sob a hegemonia de uma de suas frações. [...] as formas atuais do processo de monopolização e a hegemonia particular do capital sobre o conjunto da burguesia impõem incontestavelmente uma restrição da autonomia do Estado em relação ao capital monopolista e do campo de compromissos deste com as outras frações da burguesia.

Poulantzas (1980) analisa o Estado capitalista, especificamente o Estado liberal, porém afirma que abrange a fase monopolista, e aqui considera-se que alcança, inclusive, o atual capitalismo financeirizado. Tal conclusão está ancorada no fato de que o Estado permanece representando o poder político de frações de classes burguesas. Em concordância com o referenciado autor, conjectura-se que a burguesia permanece dividida em frações de classe em níveis cada vez mais desiguais de disputa pelo poder. Nessa correlação de forças, o Estado perde ainda mais qualquer autonomia que pudesse colocar em prática a ideologia de que é uma estrutura neutra.

Não se pode prescindir de que o Estado burguês na análise marxiana não é uma estrutura neutra, interpondo-se nessa luta de classes que marca o capitalismo em todas as suas feições. Conforme Santos, L. (2021, p. 100), o Estado “oculta seu caráter de classe, apresentando-se como um Estado de todos e promotor do bem comum”, o que é possível à medida em que nas relações produtivas que marcam o capitalismo, há um fetichismo de que o Estado é instituição autônoma e independente, distanciado das relações econômicas e da luta de classes. Diante disso, “aparentemente, [...] a relação de compra e venda da

força de trabalho e os processos de extração da mais-valia se apresentam alheios às ações políticas”, finaliza a estudiosa.

Contudo, há que se compreender que “uma teoria do Estado capitalista não poderia construir seu objeto pela referência apenas às relações de produção, como se a luta de classes só interviesse nas formações sociais”, pois de fato, as lutas sociais marcam a sociedade dividida em classes e onde houver tal divisão, haverá disputas pelo poder (Poulantzas, 1980, p. 141). Nesse cenário, a autonomia do Estado capitalista está centralizada na busca pelo equilíbrio entre as classes e frações de classe, porém, objetivando a manutenção e reprodução do modo de produção congênere.

Sobre isso, Minto (2006, p. 34) considera que discutir a autonomia relativa do Estado é, pois, entender que “varia conforme a conjugação das forças políticas e econômicas de cada momento histórico”. Por isso, buscando “manter o poder econômico (apropriação) e político (dominação) da classe que representa”, apresenta-se como mediador dos interesses da classe trabalhadora. Do discutido entende-se que o Estado burguês é um ordenamento jurídico contraditório, uma vez que se apresenta como órgão mediador de interesses situados em uma sociedade dividida em classes antagônicas, baseada na exploração do trabalho, porém atuando em favor do capital.

Nesse panorama, o Estado torna-se o organismo que reforça a reprodução do capital, com surgimento ligado às forças produtivas e às dimensões do público e do privado. Como pontua Minto (2006, p. 37), “em sua forma mais desenvolvida, o Estado moderno – ou capitalista – ao garantir o ‘bem público’, garante, no âmbito político – jurídico e ideológico, a exploração do capital sobre o trabalho, a exploração de uma classe minoritária sobre outra majoritária.” Dessa forma, analisa-se com Miranda (2017, p. 196) que o Estado está no centro de um “campo de lutas” e por isso, “é contraditório que busque por meio das políticas sociais compensatórias um equilíbrio ‘instável’ entre a classe trabalhadora e a classe dominante – ainda que a balança pese mais para o primeiro”. Ressalta-se que aí se inserem, também, as políticas educacionais.

Entende-se, portanto, que a educação, inserida nas políticas sociais, também é estratégia da classe dominante. Em outras palavras, uma vez entendido que o Estado capitalista está para o capital, ou seja, para a manutenção e reprodução do capitalismo, entende-se que sua função é “garantir a propriedade privada”, porém sem desprender-se de seu caráter contraditório “de ente que se funda sobre uma base material de relações sociais também contraditórias”. Em uníssono com Minto (2006, p. 38), o Estado desponta

no sentido de dar aparência de legitimidade democrática, imprimindo políticas sociais, tais como a educação.

Tem-se como isso a ideia de que o Estado faz a mediação entre o interesse público e o privado. Não obstante, corrobora-se o entendimento de Minto (2006, p. 39) que o termo público não carrega sentido axiológico, “de interesse coletivo, de satisfação das necessidades de todos os seres humanos, de emancipação da humanidade”, haja vista que:

Se a propriedade privada está fundada na expropriação originária do trabalhador – que se converte em proletário no plano das relações capitalistas – o público e a sociedade civil, nada mais são do que o conjunto de relações (o que envolve certos ‘controles’ sobre o capital) que os próprios homens, historicamente, desenvolvem entre si para garantir a produção/reprodução das condições de vida, dentro dos limites – certamente muito estreitos –, do modo de produção capitalista.

Transpondo-se essa relação entre público e privado, Estado e sociedade civil, para um setor específico, a educação, Mészáros (2008, p. 16) teoriza que “no reino do capital, a educação é, ela mesma, uma mercadoria.” Essa constatação permite considerar que o setor educacional, “ocupa lugar central no processo de reprodução das sociedades e que, na condição de parte indissociável destas, é também um espaço de manifestação dos antagonismos sociais e, portanto, da luta de classes” (Minto, 2006, p. 46). A constatação de que a educação se tornou mercadoria para o capitalismo faz retomar o trabalho alienado quanto à divisão social do trabalho, justificada, aparentemente, no fato de que:

para a sobrevivência do próprio homem na terra é necessária a uma divisão de tarefas na sociedade. Para que uns possam criar algo novo, outros precisam produzir os meios materiais necessários à sobrevivência biológica do grupo social – não há sociedade humana sem produção material. (Souza, G., 2017, p. 20).

É forçoso considerar que na sociedade capitalista, fundada na exploração de uma maioria, a educação como atividade ligada ao ócio criativo será privilégio de uns poucos. No entanto, a educação para a formação do trabalhador necessário à reprodução do capital, esta sim, tem lastro maior. Como pensar, neste cenário, em educação como diz Mészáros (2008), “para além do capital”? Esse questionamento remete à célebre tese:

A teoria materialista de que os homens são produto das circunstâncias e da educação e de que, portanto, homens modificados são produto de circunstâncias diferentes e de educação modificada, esquece que as circunstâncias são modificadas precisamente pelos homens e que o próprio educador precisa ser educado. (Marx, 1998, p. 100).

O extrato é uma das Teses sobre Feuerbach, de fato a terceira delas, cujos elementos remetem à educação, ainda que não seja o objetivo central. Entende-se que traz à tona a autonomia dos homens em relação à sua própria história e sobre como as circunstâncias materiais, cada uma a seu tempo, refletem-se na reprodução social e socialização humanas. Nesse contexto, ao se relacionar o Estado como pretensão garantidora de direitos, a educação é propagandeada como um bem comum que deve ser provido por este ente jurídico, e disso decorre a visão liberal de educação pública, que emerge, segundo Minto (2006, p. 46) em decorrência das mudanças nas bases materiais de produção e reprodução sociais, que:

promovidas com a advento da burguesia e o surgimento de uma economia organizada não pelas necessidades humanas, mas para fins mercantis, é que, em suas mais complexas decorrências daria origem a esta ‘bandeira’ identificada como ‘tipicamente liberal’, que coloca a educação como uma questão pública, de Estado.

Minto (2006, p. 48) ressalta, entretanto, que não se pode confundir esse caráter público como uma questão pública, e sim como uma questão a ser tratada pelo Estado, ou seja, pelo Poder Público. Reforça o autor que a educação pública baseada na economia é interessante aos burgueses e que não se deve pensar que a educação estatal, seja ela de qual tipo for, “tenha por função servir tão somente ao capital, mas trata-se de reconhecer seus limites: os fins últimos da educação (seja organizada pelo Estado, seja pela iniciativa privada) não transcendem os limites da própria sociedade capitalista”, já que existe o estreito laço da correlação de forças que caracteriza o capitalismo.

É preciso considerar nestas análises que o capitalismo é um modo de produção baseado na propriedade privada e, por seu turno, é “o resultado, a consequência necessária do trabalho exteriorizado, da relação externa do trabalhador com a Natureza e consigo mesmo.” (Marx, 2008, p. 87). Essa conceituação do trabalho exteriorizado/estranhado é determinante para entender como a educação se posiciona nesse cenário como trabalho não-material ou imaterial, que se contrapõe ao material. A diferenciação destes dois tipos de trabalho auxilia no entendimento sobre como a educação torna-se mercadoria e de que maneira o Estado, com sua relativa autonomia, age para conformar essa situação.

Em sua análise, Antunes (2018, p. 149), destaca que para Karl Marx, o trabalho produtivo tem dois sentidos: “aquele que gera objetos úteis à satisfação das necessidades humanas, portanto em relação ao trabalho em seu sentido humanizador” e aquele, com foco no capital, cujo intuito é a produção de mercadorias, de mais-valia. Quanto ao

trabalho imaterial, tem-se que é “o resultado do processo de produção [que] não é nenhum produto, nenhuma mercadoria” (Marx, 2008, p. 64). Essa distinção é ímpar para entender a educação como mercadoria.

Ocorre que a educação, devidamente classificada na categoria de trabalho improdutivo, “só seria passível de gerar lucros – e assim colocando-se no rol das atividades produtivas – de uma forma muito específica: aquela que a caracteriza como serviço” (Minto, 2006, p. 51). Em Marx (2008, p. 57, grifos nossos) entende-se como a educação transforma-se em serviço/mercadoria:

Fisiologicamente, cabeça e mãos são partes de um sistema, do mesmo modo, o processo de trabalho conjuga o trabalho do cérebro e o das mãos. Mais tarde, se separam e acabam por se tornar hostilmente contrário. O produto deixa de ser resultado imediato da atividade do produtor individual para tornar-se produto social, comum, de um trabalhador coletivo, isto é, de uma combinação de trabalhadores, podendo ser direta ou indireta o papel de cada um na manipulação do objeto sobre o qual incide o trabalho. [...] **Para trabalhar produtivamente não é mais necessário executar uma tarefa de manipulação do objeto de trabalho, basta ser órgão do trabalhador coletivo**, exercendo qualquer uma das funções fracionárias.

Depreende-se com isso que a educação caba por enquadrar-se como esse trabalho dito imaterial e que converge com o coletivo. Não à toa, o filósofo italiano Antonio Gramsci (2001) propõe a “fórmula” consenso + coerção. Trata-se de sua “noção ampliada de Estado, ou seja, uma espécie de Estado que se mantém soberano não somente pela força, mas principalmente pelo consenso” (Silva, D., 2019, p. 24). Desse modo, a educação é meio para atingir o consenso e a burguesia capitalista compreendeu que o conhecimento/educação poderia ser a arma a nova estratégia da hegemonia, apesar de em suas origens, achar que o campo de atuação seria limitado. Isso mudaria (e mudou) quando a educação, além de atuar no consenso, passou a ser mercadoria comercializável, ou seja, produto material de um trabalho tido como não-material.

À medida em que a educação se relaciona como o conhecimento, tem-se na análise de Gramsci (2001) que a balança pode pender tanto para a burguesia como para o proletariado, caracterizando a luta de classes pelo consenso do tipo de sociedade que se pretende manter ou instituir, e por isso, entendia que formar os chamados intelectuais orgânicos constituía a estratégia para a junção de força e consenso. Entende-se com isso que a força seria o Estado e o consenso, a educação. Para Mészáros (2008, p. 80):

quanto mais ‘avançada’ a sociedade capitalista, mais unilateralmente centrada na produção da riqueza reificada como um fim em si mesma e na exploração das instituições educacionais em todos os níveis, desde as escolas preparatórias até as universidades – também na forma da ‘privatização’ promovida com suposto zelo ideológico pelo Estado – para a perpetuação da sociedade das mercadorias.

Nesta “sociedade das mercadorias”, a educação, como dito anteriormente, torna-se mercadoria ao se tornar serviço. Retomando a relação público e privado, Minto (2006, p. 49, grifos do autor) ao discutir os fins econômicos da educação, pondera que “educação estatal não produz *capital* do ponto de vista econômico, o que a diferencia substantivamente da escola privada, que se configura como um ‘serviço’”, mas há razões econômicas que levaram a burguesia a situar a área educacional como responsabilidade do Estado. O autor explica que as determinações políticas é que delimitam as funções da educação em uma sociedade capitalista, quer seja para a qualificação da mão-de-obra, quer seja para o controle político.

Corroborar-se, então, com Souza, G. (2017, p. 73) que “a mercantilização da educação é parte do movimento global da economia capitalista”, cuja tendência é “transformar o próprio conhecimento em mercadoria. Assim, a cada passo nessa direção, pode-se afirmar que o aparelhamento Estatal vai confirmando essa tendência, pois como se discute nesta Tese, o engendramento cada vez maior do capital internacional e das *private equity*¹⁰, por exemplo, vem acelerando fusões, monopólios e oligopólios na Educação Superior, caracterizando-a, então, como nicho rentável no mercado.

Esses movimentos do capital que transformam o setor educacional em um negócio estão postos porque “a educação em uma sociedade de classes não é construída de maneira equilibrada, racional e igualitária na aplicação dos recursos materiais e imateriais para a formação humana” (Reis; Gonzaga; Caetano, 2020, p. 290). No caso da educação brasileira, segue-se uma agenda global desde os anos 1990, com forte tendência à privatização das políticas sociais, a exemplo da educação, ainda que não seja este o marco temporal da instalação do privatismo, uma vez que está enviesado em toda a História da Educação brasileira, conforme será visto nesta Tese. Contudo, os anos 1990, séc. XX, reforçaram tal tendência, especialmente pela interposição da Reforma Administrativa do Estado de Bresser Pereira, em um modelo de organização pública não-estatal.

¹⁰ “Fundos privados de investimento em empresas consolidadas no mercado que se comprometem a assistir tais empresas e guiá-las na direção do atendimento dos interesses dos acionistas, com estratégias de manutenção do foco e expansão da lucratividade.” (Guimarães; Teles da Silva; Nogueira, 2023, p. 107).

Reis, Gonzaga e Caetano (2020, p. 298) fazem lembrar que modelo da referida Reforma Administrativa, as Organizações Sociais (OS) marcaram “um modelo de parceria entre Estado e sociedade”. As OS instituíram o marco regulatório das Organizações da Sociedade Civil, que estabeleceu “o regime jurídico das parcerias voluntárias firmadas entre a administração pública e as organizações da sociedade civil em regime de mútua cooperação.” Trata-se da Lei 13.019/2014 (Brasil, 2014) que revestiu juridicamente a relação entre as OS e o Estado, no que tange “especialmente aos casos de transferências de recursos para a execução de projetos de interesse público.” Esse exemplo da ação pública que se alia aos interesses privados é apenas um dos elementos do conjunto de ações que permitem o avanço do setor privado e restringem a autonomia do Estado, uma vez que este terceiriza funções.

Dessa forma, concorda-se com Reis, Gonzaga e Caetano (2020, p. 302-302) que há um recrudescimento das políticas governamentais alinhadas “aos ditames mercadológicos que têm orientado a economia e passam agora a orientar a forma de organização e oferecimento da educação pública brasileira.” Diante deste cenário, “os caminhos da exacerbação da privatização e terceirização no âmbito educacional parecem estar cada vez mais pavimentados.” Como, então, objetivar um Estado autônomo, se ele mesmo é produto do engendramento do capital? Há que se fazer jus à seguinte análise:

A materialidade histórica das sociedades do capital produziu [...] uma concepção de público, e de esfera pública, que não transcende o estatuto da propriedade privada capitalista. Em contrapartida, a ideia de educação pública/estatal aprisionada à visão burguesa de sociedade, por sua qualidade intrínseca de atividade humana, mantém certa autonomia diante da relação capital-trabalho, que permite flutuar nessa fronteira, mesmo nos limites de um Estado burguês. É possível, então, falar em educação com ‘fins públicos’, improdutiva para o capital, já que não se realiza de modo completamente servil ao processo da acumulação capitalista, em suas determinações diretas. (Minto, 2006, p. 58).

Compreende-se do exposto que, mesmo firmada nos ideais burgueses alinhados à manutenção da propriedade privada, a educação é uma atividade humana e por isso mesmo, pode transcender a essas determinações, ainda que conforme Minto (2006), esse tipo de educação com “fins públicos”, seja considerada improdutiva para a sociedade do capital. Diante das ponderações aqui colocadas, convém finalizar com as colocações de Marx na obra *Crítica ao Programa de Gotha* quanto à educação popular universal e sobre a incumbência do Estado, quando o filósofo alemão questiona:

Educação popular igual? O que se entende por essas palavras? Crê-se que na sociedade atual (e apenas ela está em questão aqui) a educação possa ser igual para todas as classes? Ou se exige que as classes altas também devam ser forçadamente reduzidas à módica educação da escola pública, a única compatível com as condições econômicas não só do trabalhador assalariado, mas também do camponês? (Marx, 2012, p. 45).

Trazendo-se para a relação público/privado do séc. XXI, pode dizer que os questionamentos de Marx são, como sempre, atemporais e mesmo que se tenha dado a aparência de que o Estado é o aparato que, ao mediar os interesses públicos e privados, visa à “educação para todos,” nunca se alcançou educação igual para todas as classes, especialmente quando se pode considerá-la como mercadoria rentável. Para Marx (2012, p. 46), é impossível pensar no Estado como educador do povo. A História das sociedades vem demonstrando que escola pública igualitária, sob a incumbência do Estado, é discurso para manter relações de exploração, e quanto à autonomia do Estado, uma falácia, pois tem papel preponderante na comercialização da educação, como será visto neste texto, com foco especial na Educação Superior.

Os avanços do capital para manter sua hegemonia têm como copartícipe o Estado, que age na regulação de normas e leis, na apropriação de fundo público, e no cenário atual, na forte presença de grupos que atuam diretamente no ensino superior privado-mercantil. Esse é o mote da próxima seção, a qual traz à cena a oligopolização do ensino superior em território brasileiro.

2 MERCADORIZAÇÃO/FINANCEIRIZAÇÃO NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: Oligopolização à vista em “*terra brasilis*”

O ensino superior no Brasil vem, historicamente, passando por um processo de transformação impulsionado por políticas públicas de financiamento, aumento da demanda e expansão do número e tipos de instituições de ensino. No entanto, à medida que o setor se expandiu, também se consolidou uma realidade preocupante: a oligopolização do ensino superior, fenômeno que vem sendo cada vez mais identificado na estrutura do mercado educação, como derivada do processo de mercadorização e financeirização que se materializa em solo brasileiro. Tal oligopolização de natureza privado-mercantil ocorre por meio de aquisições e/ou fusões de IES privadas, que proporcionam a número reduzido de empresas, dominarem a oferta de serviços no setor educacional, levando a uma série de distorções econômicas, sociais e educacionais.

Nesta seção, buscou-se analisar os movimentos históricos que pavimentaram o privatismo, resultando na formação dos oligopólios. Neste percurso, verifica-se que o mercado de ensino superior no Brasil tem-se caracterizado pela crescente concentração de instituições privadas, com grandes grupos educacionais controlando uma parte significativa das vagas oferecidas. Dentre os principais *players*¹¹ estão empresas como Kroton, Estácio e Anhanguera, que adquiriram diversas universidades e faculdades ao longo dos anos, formando conglomerados educacionais. Esses grupos detêm uma fatia considerável do mercado e, conseqüentemente, influenciam a dinâmica de preços, qualidade e acesso ao ensino superior no País.

Para atingir a totalidade do objeto desta pesquisa, qual seja a Estácio, entendeu-se necessário apreender as contradições do percurso que levou à mercadorização da Educação Superior brasileira, que segundo Bittar e Ruas (2012, p. 117), atrai cada vez mais empresários, “hoje conhecidos como a nova burguesia de serviços educacionais, interessados em ampliar seus negócios na área educacional e a investir maciçamente no setor”, e acabam provocando os já citados movimentos de ampliação, aquisição e fusão de IES que caracterizam a oligopolização.

Diante do exposto, o caráter histórico que envolve a Universidade brasileira deve ser contemplado neste estudo, e estabeleceu-se como marco inicial da primeira subseção a Reforma Universitária de 1968, cujos ares modernizadores tiveram profundo impacto no modelo de Universidade. Entende-se que o processo de privatização da Educação

¹¹ No mercado financeiro, *players* são instituições financeiras que compram, vendem e administram ativos e ações em nome de seus clientes, acionistas ou membros.

Superior teve recrudescimento no regime militar (1964-1985), uma vez que neste período houve a “ampliação de espaços da iniciativa privada, fato que acarretou a expansão desse nível de ensino, particularmente do setor empresarial/mercantil, baseado na concepção de educação como um negócio, privilegiando o lucro” (Bittar; Ruas, 2012, p. 116). Nota-se aí um gérmen para que a educação avançasse como uma mercadoria.

Em consonância a esse entendimento, Martins (2009, p. 15) analisa que o ensino superior privado surgido após a Reforma Universitária/68, estruturou-se “aos moldes de empresas educacionais voltadas para a obtenção de lucro econômico e para o rápido atendimento de demandas do mercado educacional”. Tomou-se, então, o período militar como marco temporal inicial para as discussões da subseção 2.1.

Em seguimento ao percurso histórico delimitado, o estudo adentra na segunda subseção, no contexto de contrarreformas do Estado brasileiro. Nesta etapa, discute-se a ascensão dos dogmas neoliberais a partir dos anos 1990, séc. XX, reforçando-se o papel assumido pelo Estado neoliberal que não mais seria o “responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social por meio da produção de bens e serviços, devendo, outrossim, fortalecer seu propósito de promotor e regulador desse desenvolvimento” (Mancebo, 2004, p. 848). Sedimentaram-se ainda mais o privatismo e a mercadorização, abrindo, paralelamente, espaço para o movimento de financeirização e oligopolização.

2.1 EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: da Reforma Universitária/1968 ao Neoliberalismo/1990

Com ancoradouro nas múltiplas determinações da história da Universidade brasileira, empreende-se análise de períodos contudentes de transformações políticas, econômicas e sociais: a Ditadura Militar, que promoveu a Reforma Universitária/1968 até os anos 1990, cujas reformas aprofundaram o Neoliberalismo no País. Quanto ao este primeiro período, adotou-se a perspectiva em conformidade a Diniz, Oliveira e Lima (2021, p. 3), de que “a participação da iniciativa privada com fins lucrativos [...] remonta, de modo mais ampliado, ao período da Ditadura Militar (1964-1984), que se expandiu mais fortemente nas décadas seguintes até os dias atuais.” Houve, portanto, forte incremento ao privatismo.

Quanto ao Neoliberalismo em sua primeira fase no Brasil (1990), entende-se com Behring (2021, p. 164) que é corolário das crises do capital e dos discursos de ajuste fiscal impingidos desde a ditadura e aprofundados “pela crise da dívida entre 1980 e 1982, que

levou muitos países latino-americanos para os braços do FMI.” De acordo com a referenciada autora, a eleição de Fernando Henrique Cardoso devido ao sucesso do Plano Real, marca a primeira fase neoliberal no Brasil.

Explanados os motivos da delimitação temporal desta seção, inicia-se o debate com o Governo militar. Porém, é preciso considerar o período autoritarista antecessor – a Era Vargas (1930-1945) –, por entender que o setor privado consolida e amplia sua participação a partir daí; e em prosseguimento aborda-se a tangente histórica da ditadura (1964-1980), quando se visualiza predomínio do privatismo na Educação Superior e a Reforma Universitária (1968).

A Revolução de 1930, que elevava Getúlio Vargas ao poder, aflorou, segundo Fávero (2010, p. 43-44), “um aparelho de Estado mais centralizado, e o poder se desloca cada vez mais do âmbito local e regional para o central.” Para a estudiosa, esse novo contexto levou a educação a se adaptar às diretrizes de modernização do País, “com ênfase na formação das elites e na capacitação do trabalho,” sendo que o Governo elaborou projeto universitário, no qual as medidas compreendiam desde a promulgação do Estatuto das universidades, passando pela reorganização da Universidade do Rio de Janeiro e reestruturação do Ministério da Educação e Saúde Pública (1935), até chegar à institucionalização da Universidade do Brasil (UB)¹², em julho de 1937.

Sobre as referidas medidas, destacam-se dois Decretos, ambos de mesma data: Decretos n. 19.851 (Brasil, 1931a) e o de n. 19.852 (Brasil, 1931b). O primeiro estabeleceu os padrões de organização, diferenciando as instituições entre universitárias e não universitárias, e o segundo, dispunha sobre a reorganização da Universidade do Rio de Janeiro. Na visão de Brito e Cunha (2009, p. 52) este último Decreto, apesar de se referir a uma instituição específica, reforçou o caráter da Universidade assinalado até ali, qual seja, de “uma instituição voltada para o trabalho em sala de aula e para o preparo profissional, sem lugar para a investigação científica ou cultivo do saber desinteressado.” Para as autoras, a universidade a serviço do saber e da pesquisa se efetivou muito depois, a partir de 1945 “com a chegada de professores de outros países especializados e com prática em pesquisa,” pois até aquele momento, “a docência [...] se refletia apenas na sala de aula.” Observa-se, então, que até neste momento a Universidade brasileira ia na contramão do tipo de IES disposta sob a tríade Ensino, Pesquisa e Extensão.

¹² Em 5 de julho de 1937, a Lei n. 452 reorganizou e transformou a Universidade do Rio de Janeiro em Universidade do Brasil (UB), incorporando diversas unidades e institutos já existentes, como os de Química, Filosofia, Ciências e Letras, Metalurgia e Música. (Adaptado de Fávero, 2010).

É nesse cenário que Bauer e Jardimino (2005, p. 36), ressaltam que “surtem as primeiras experiências ou tentativas de superação do modelo de organização universitária até então existente, com a criação das universidades de São Paulo e do Distrito Federal,” cujos principais objetivos eram o estímulo à cultura, à pesquisa e à extensão, bem como formar os professores em todos os seus graus. Os estudiosos afirmam que neste período “passaram a existir no Brasil, instituições que pudessem ser qualificadas pelas suas características estruturais e culturais, com o nome de Universidade,” já acenando para a oferta não apenas de ensino, mas também de pesquisa e extensão. Isso se comprova nos seguintes objetivos da então Universidade do Distrito Federal/UDF:

a) promover e estimular a cultura de modo a concorrer para o aperfeiçoamento da comunidade brasileira; b) encorajar as **pesquisas científicas, literárias e artísticas**; c) propagar a aquisição de ciência e das artes pelo ensino regular de suas escolas e pelos **cursos de extensão**; d) formar profissionais e técnicos nos vários ramos de atividade que suas escolas comportassem; e) prover a formação do magistério em todos os seus graus. (Bauer; Jardimino, 2005, p. 36, grifos nossos).

Depreende-se que os objetivos confirmavam o desejo de se estabelecer uma Universidade verdadeiramente firmada na concepção humboldtiana, sustentada na tríade Ensino, pesquisa e Extensão. Todavia, Bauer e Jardimino (2005) indicam que devido ao conturbado momento político e social em que nasceu, a UDF teve curta existência, tendo seus professores sido perseguidos, política e ideologicamente e seu patrimônio sumariamente transferido para outrora recém-criada Universidade do Brasil, que trazia em seu cerne programas de pesquisa de caráter “desinteressado,” num claro movimento de repressão ao livre pensar.

Para Fávero (2010, p. 43), os anos de 1930 caracterizam-se por uma concepção de que “a reforma da sociedade se daria pela reforma da educação e do ensino” e isso é determinante para o pensamento de modernização. O fato é que foi somente com a deposição de Vargas, em 1945, que se verificou o desenvolvimento do Sistema Federal de Ensino, devido em grande parte à federalização de algumas universidades estaduais criadas nas décadas de 30 e 40, séc. XX, diante da ideia de que cada Unidade da Federação tinha direito de possuir pelo menos uma Universidade federal, consolidando um aumento no acesso à Educação Superior. Neste ponto, vale destacar os dados e a análise de Sampaio (1991, p. 16) sobre a expansão da ES no Brasil, demonstram que:

o número de matrículas entre 1940-1960 passou de 27.671 a 93.202, ou seja, aumentou em mais de três vezes. A população do país nesse mesmo período cresceu de 41.2 para 70.1 milhões, ou 70%. Em um intervalo de 6 anos, entre 1954 e 1960, o número de matrículas em instituições privadas passou de 26.905 para 41.287, representando cerca de 44.3% sobre o total.

Em continuidade, Sampaio (1991) analisa que esse aumento de matrículas entre 1940 e 1960 não quer dizer que houve uma expansão intencional, mas sim, um ajuste entre a demanda por mão-de-obra para o setor urbano industrial e o modelo de universidade que se pretendia implantar para atender tal demanda. Nesta lógica, o mais importante não é o quanto cresceu, mas como se dava esse crescimento, “através da sobreposição de modelos – o da formação para profissões tradicionais e o de pesquisa dos anos 30 – e da diferenciação institucional,” conclui a autora.

Ressalta-se que de 1937 a 1945, no chamado Estado Novo, o País viveu um regime autoritário, aos moldes do fascismo, no qual fervilhavam movimentos de oposição, que eram duramente contidos por meio de prisões e deportações. Foi neste cenário que despontou a figura do estudante brasileiro, em forte oposição aos ditames fascistas. Pode-se dizer, então, que “as transformações por que passava a sociedade brasileira, desde a Primeira República, criaram condições para que os estudantes viessem a constituir uma força política ativa no campo político.” Esses estudantes, oriundos das classes médias e formados em escolas superiores, absorviam, reinterpretavam, ampliavam e difundiam ideologias contrárias ao desenho político autoritário da época.

Essa nova composição estudantil propiciou a criação da União Nacional dos Estudantes (UNE), em 1938. A UNE suscitou reformas educacionais baseadas em um projeto educacional que “em nada coincidia com o da política autoritária.” Essa concepção defendia, dentre outros aspectos, a Universidade aberta para todos, a liberdade de pensamento, bem como o rompimento da dependência da Academia diante do Estado. (Cunha, 2007a, p. 284-288). Nota-se, dessa maneira, a importância do movimento estudantil na composição da Universidade brasileira aos moldes democráticos.

Sampaio (1991, p.14) reforça o exposto sobre essa nova formação dos estudantes, ao considerar que as demandas das camadas de setores médios urbano industriais em ascensão “foram, inicialmente, pela ampliação do ensino público de grau médio.” Não obstante, “a satisfação dessa necessidade, ainda que limitada a setores relativamente restritos da sociedade, criou uma nova clientela para o Ensino Superior,” à medida que se constituía como garantia de acesso ao mercado de trabalho em empresas de grande porte.

Assim, “era a demanda por ensino, e até mesmo pelo diploma que impulsionava as demandas por transformações da década de 60,” arremata a autora.

Dessa maneira, havia um crescente anseio por um novo modelo de Universidade brasileira e os estudantes tiveram papel essencial. Fato decorrente de que, apesar de terem sido duramente silenciados neste período, viriam a alicerçar movimentos estudantis no período da Ditadura Militar, que somados às forças de apoio de professores e pesquisadores, configuraram um momento ímpar na luta pela democracia no Brasil.

Em sua obra, Cunha (2007b, p. 26) deixa entrever que o regime autoritário implantado em 1937 deixara a classe dominante satisfeita com a repressão aos movimentos populares. Entretanto, não conseguiu eliminar as contradições que levaram a sua queda em 1945, já que:

as classes dominantes, embora satisfeitas com o desempenho do Estado Novo na oferta de um contingente de trabalhadores baratos e contidos, tinham setores que defendiam outra versão da ordem. Ao invés do autoritarismo, o liberalismo político e econômico, capaz de diminuir a força do Estado no arbitramento das disputas dos interesses das frações, como também de institucionalizar (e diluir) os conflitos emergentes da própria luta de classes.

Observa-se com isso, a contradição entre suprimir as lutas dos trabalhadores e ao mesmo tempo estabelecer uma política de concessões, dentre as quais se localiza o próprio acesso à Educação Superior. Vale destacar aqui o entendimento de Brito e Cunha (2009, p. 54) quando afirmam que “a expansão do público para ingresso aos cursos de formação superior foi consequência da ampliação do ensino secundário e a federalização de instituições privadas e estaduais, que ora existiam de forma isolada.” Isso, conforme as autoras, tornou-se a saída para o aumento do número de universidades no País, bem como para o número de vagas.

Cunha (2007b, p. 206) argumenta que “não faltaram projetos na república populista, para ‘abrir as portas da universidade ao povo,’ dentre eles a extinção dos exames vestibulares e a duplicação de vagas no Ensino Superior, ambos frustrados pelo golpe de 1964.” Dessa maneira, com a derrocada do Estado Novo e a assunção do período desenvolvimentista no País, emerge o ideário de modernização, como forma de desenvolver e articular o crescimento científico. Essa modernização, para Brito e Cunha (2009, p. 54) “passava pela compreensão de que a Universidade precisava produzir conhecimento,” o que foi mote para as reformas que viriam em um dos momentos mais obscuros da História brasileira: a Ditadura Militar.

Não há como analisar o ensino superior brasileiro sem considerar os rumos do processo de “modernização” iniciado ainda nos anos 1940 e que foi colocado em prática após o golpe militar em 1964. Para Cunha (2007c, p. 23) as raízes desta modernização “encontram-se na década de 40, quando os serviços de um consultor norte-americano foram solicitados pelo Ministério da Aeronáutica (do Brasil) para ajudar a traçar os planos de criação do instituto tecnológico,” aspecto que muitos estudiosos concordam.

Para Gadelha (2017, p. 168), por exemplo, a crise atual na Educação não é recente, mas sim “fruto de uma política deliberada de desmonte, implementada desde os acordos MEC-*USAID*, cujo ideário a favor dos mercados foi gradativamente implantado no País, a partir de 1965.” No âmbito da Universidade, os referidos Acordos Brasil/EUA¹³ trouxeram propostas que tiveram papel fundamental no projeto de Lei da Reforma Universitária, cujo teor produtivista poderia ser sentido, determinando uma herança que, pode-se dizer, ainda é sentida na legislação educacional brasileira.

Concorda-se com Silva, D. (2019, p. 60) quando afirma que a influência dos EUA “na elaboração de currículos, materiais didáticos e, especialmente programas de pesquisa, denota o interesse em construir uma identidade da Universidade brasileira.” Salienta-se que esta identidade atendia, ideologicamente, tanto os anseios do governo militar como e, especialmente, fortaleceu a hegemonia norte-americana no País.

É preciso destacar que o Mundo vivenciava a Guerra Fria e o capital buscava se reorganizar em sua crise. Por isso, segundo Minto (2006, p. 92) era necessário que as grandes potências mundiais, sobretudo os EUA, exercessem “rígido controle sobre os chamados países do Terceiro Mundo,” inserindo-os no capitalismo mundial, porém de forma dependente, tanto no âmbito econômico, como no militar.

Não obstante, sem minimizar o grau de importância e a influência da *USAID*, em seus estudos, Cunha (2007c, p. 24, grifos do autor) alerta no sentido de que identificar um “inimigo externo”, corresponderia a deixar de trazer para o primeiro plano os fatores internos que influenciaram na implantação de modelo de universidade imposto pelas reformas. Assim, advoga o autor que:

¹³ Após o Golpe Militar, foram estabelecidos acordos ou convênios entre Brasil e Estados Unidos, abrangendo os três níveis de ensino: o primeiro acordo relacionado ao ensino superior, de 30 de junho de 1966, criou a Assessoria para Modernização da Administração Universitária e foi reformulado e ampliado, denominando-se Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior. Houve acordos voltados ao Ensino Médio, envolvendo, inclusive, a treinamento de professores primários e secundários, em um nítido movimento ideológico norte-americano que cobria todas as etapas da Educação brasileira. (Adaptado de Franzon, 2015).

A concepção de universidade calcada nos modelos norte-americanos não foi **imposta** pela USAID, com a conivência da burocracia da ditadura, mas, antes de tudo, foi **buscada** desde fins da década de 1940, por administradores educacionais, professores e estudantes, principalmente aqueles com um imperativo da modernização e, até mesmo, da democratização do Ensino Superior em nosso País. Quando os assessores aqui desembarcaram, encontraram um terreno arado e adubado para semear suas ideias.

Em conformidade ao extrato do texto, já havia um caminho preparado para o que ocorreu pós-golpe, com o alerta de Cunha (2007c, p. 23) de que é preciso desmistificar que a interferência do Governo nas instituições superiores decorreu do regime ditatorial imposto a partir de 1964. Isso deixaria a falsa impressão de que a Universidade brasileira era autônoma até então, e não era exatamente o que ocorria, já que os próprios movimentos de intelectuais e líderes estudantis, caminhavam para intervenções maiores, inclusive do então Conselho Federal de Educação. Por isso, o autor adverte que o regime autoritário foi, certamente, ‘decisivo para a manutenção dos rumos [do processo de modernização]’ imposto à Educação Superior brasileira.

Minto (2006, p. 94) ressalta que no momento anterior ao golpe, nos anos 1960, havia uma grande polarização social: “por um lado, em prol das reformas de base; por outro, com o intuito de não romper com a ordem estabelecida e com a forma subordinada de inserção nacional na economia mundial.” Para o autor, a ditadura optou pela segunda situação e isso se refletiu nas políticas educacionais, quando se intensificaram os ataques à educação e aos movimentos sociais.

De acordo com Sampaio (1991, p. 16), “para os especialistas em ensino superior, os anos sessenta foram, não só para as universidades do Brasil como para as da América Latina, anos de repressão e expansão.” Isso decorre do combate à “desordem” e à “ameaça” comunista que, com arranjos ideológicos, pautou ações violentas e repressivas. No Brasil esse cenário permitiu a abertura da economia para a “ajuda” externa, sendo que na análise de Minto (2006, p. 97):

nos países menos desenvolvidos (em especial o Brasil), as chamadas políticas de ‘ajuda’ – que cresceram substancialmente nesse período [da ditadura militar] – são produto direto da necessidade de controle, capitaneada acima de tudo pelos interesses norte-americanos sob a vigência da Aliança para o Progresso. No caso da educação, a ‘ajuda’ teria um papel ainda maior, uma vez que funcionaria também como instrumento de legitimação ideológica dessa intervenção.

De fato, essa legitimação ideológica na educação tinha como base a Teoria do Capital Humano e na verdade, conforme entendimento de Minto (2006), tinha o objetivo

de “preparar o terreno” para a introdução de capital globalizado. Era preciso atingir o consenso e nesse sentido, corrobora-se com Germano (2008, p. 315) que “o exercício de poder, ou a sua conquista, requer uma busca incessante pela sua legitimação.” Dessa feita, o autor argumenta que “o instrumento clássico de justificação de regimes político, notadamente daqueles de cunho autoritário e ditatorial, é a ideologia.” No caso do Governo militar brasileiro, seguindo a ideologia de “Ordem” e “Progresso,” agiu por meio da repressão política, que teve como vítimas contundentes, professores e estudantes.

Na análise de Cunha (2007c, p. 54) o primeiro efeito do golpe foi a desarticulação do movimento estudantil, pois alguns líderes precisaram se refugiar, seguir para o exílio, ou mesmo ficar no País fugindo da Polícia. Além disso, o autor faz lembrar a destruição da sede da UNE, das sedes de diretórios acadêmicos em quase todos os Estados, o que fez com que alguns reitores e diretores de faculdades aproveitassem a situação para fechar as sedes e expulsar e suspender estudantes “incômodos”.

É importante destacar, então, que foi neste período, em pleno governo militar e sob a bandeira do desenvolvimentismo, que a educação brasileira fincou bases para reformas pró-mercado, sendo que o Fórum *A Educação que nos convém*, viria a solidificar a visão pedagógica que o governo militar desenhou para os anos seguintes, os quais culminariam com a Reforma Universitária” (Silva, D., 2019, p. 56). Neste diapasão, Saviani (2008, p. 295-296) exorta que no citado Fórum se “explicitaram mais claramente os aspectos constitutivos da visão pedagógica assumida pelo regime militar,” ou seja, a Teoria do Capital Humano, que se refere à formação dos recursos humanos necessários para o desenvolvimento do País e integração aos parâmetros capitalistas.

Nos escritos de Minto (2006, p. 100-101) verifica-se interessante análise desta educação de fins mais estreitos que balizam a teoria do Capital Humano. Para o autor, há que se considerar que o capitalismo Pós-Segunda Guerra Mundial trazia em seu bojo “a educação vista com qualificação para o trabalho,” o que ampliava a submissão do trabalhador ao capital, sob o dogma da qualificação. Por conta disso:

a educação passou então a ocupar um lugar central no âmbito das políticas externas do grande capital internacional, o que se objetivou nas intensas propagandas dos organismos internacionais para com a necessidade de investir nesta área, numa estratégia utilizada, em especial, na América Latina.

Dessa maneira, a Teoria do Capital Humano encontrou espaço para se tornar um dos pilares para implantar as desejadas reformas no período da Ditadura. Evidentemente,

após o golpe de 1964 iniciou-se o processo ideológico discursivo com o silenciamento daqueles que se opunham à “nova ordem” e então assente-se com Germano (2008, p. 321) que “o discurso se transforma em mera propaganda, uma vez que há a interdição da fala do outro.” Sobrevém o discurso salvacionista de que “o Exército e as forças armadas salvaram a democracia brasileira da desordem, da subversão e do comunismo,” fato que abriram “as portas do desenvolvimento e do progresso, à medida que a ordem foi restabelecida,” conclui o autor. Vale destacar aqui que esse discurso foi revisitado no País em um cenário retrógrado e atual ao mesmo tempo, agora no século XXI, com a ascensão do governo ultrarreacionário de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022), aspecto a ser abordado em seções posteriores do texto.

No entendimento de Saviani (2008, p. 292-293), o discurso era necessário para “transformar as tradicionais Instituições de Ensino Superior em instituições modernas,” sendo que o “Programa de Ação Econômica do Governo – 1964/1966, elaborado sob a direção de Roberto Campos, consistiu no detalhamento do projeto que o IPES¹⁴ havia elaborado para o País antes de 1964, como alternativa às reformas de base.” É imperioso considerar que no início da década de 60, em foco, o Brasil vivia um momento de entusiasmo quanto ao rumo do País, liderado por Juscelino Kubitschek (1956-1961) e seu desenvolvimentismo resumido no “Plano de Metas”¹⁵ e no *slogan* “50 anos em 5.”

Saviani (2008, p. 293) prossegue a análise, indicando que havia duas tendências em processo: uma pautada no nacionalismo desenvolvimentista e que tinha o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) à frente; e por outro lado a Escola Superior de Guerra/ESG encampava a ideologia a interdependência, da doutrina de segurança nacional. Neste sentido, alcançada a meta da industrialização, houve uma separação daqueles que se uniram a esse projeto comum e “a sociedade se polarizou entre aqueles que, à esquerda, buscavam ajustar o modelo econômico à ideologia política e os que à direita, procuravam adequar a ideologia política ao modelo econômico.” Por conta disso,

¹⁴ O Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais/IPES foi fundado em 29 nov. 1961 e era formado por um grupo de empresários do eixo Rio-São Paulo, aliados a empresários de multinacionais e a Escola Superior de Guerra/ESG, por intermédio dos generais Heitor de Almeida Herrera e Golbery do Couto e Silva, sendo este último o principal formulador da doutrina de interdependência na ESG. (Adaptado de Saviani, 2008).

¹⁵ O Plano de Metas mencionava cinco setores básicos da economia, abrangendo várias metas cada um, para os quais os investimentos públicos e privados deveriam ser canalizados. Os setores que mais recursos receberam foram energia, transporte e indústria de base, num total de 93% dos recursos alocados. Esse percentual mostra que os outros dois setores incluídos no plano, alimentação e educação, não mereceram o mesmo tratamento dos primeiros. Fonte: *site* da Fundação Getúlio Vargas/FGV. Disponível em: <https://jk.cpdoc.fgv.br/fatos-eventos/plano-de-metas>

“a articulação entre os empresários e os militares conduziu ao golpe civil-militar desencadeado em 31 de março e consumado em 1º de abril de 1964,” pondera o estudioso.

Logo no pós-golpe, inflou-se o discurso dentro do IPES de que era preciso reformar a Educação Brasileira, sendo que inspirados no modelo estadunidense, no Programa de Ação Econômica do Governo – 1964/1966; os técnicos do novo regime propunham reformas de caráter extremamente economicista para o ensino superior. Dentre outros casos, abandonavam o critério da demanda social, que havia regido a expansão deste segmento educacional, por um “critério econômico regionalizado,” que considerava a demanda dos setores da produção, bem como “as condições de eficácia das instituições de ensino e, principalmente, as ‘condições mínimas do fator da organização, compreendendo estruturação, sistema de financiamento e recursos financeiros,”” (Cunha, 2007c, p.67-68), em termos literais.

O financiamento do ensino superior no referido Programa teve especial atenção, devendo ser equacionado com o ensino pago, ainda que em estabelecimentos oficiais! A forma de arcar com esse ônus consistia em contribuição direta ou em bolsa restituível, sendo esta para a manutenção do estudante e/ou para a cobertura das anuidades. Cunha (2007c, p. 68) esclarece que “o dispêndio do Estado para com o estudante deveria ser por este restituído à base de uma ‘percentagem módica de seus rendimentos futuros,”” bem aos moldes da forma de financiamento norte-americano.

Cunha (2007c, p. 68-70) entende, por isso, que o financiamento está intimamente ligado às questões economicistas, que furtam o valor da democratização do ensino, ou mesmo da qualidade do ensino ofertado nas universidades. Um ponto importante relacionado ao privatismo na Universidade pública foi justamente a destinação de recursos do Fundo Nacional do Ensino Superior, que em 1962 indicava a aplicação nas Instituições Federais já existentes e que sofreu alteração com a revisão de 1965, retratando “o ganho de força dos setores privatistas do novo regime, passando a destinar [...] 5% para subvenções às universidades e estabelecimentos isolados particulares,” atesta o autor. Saviani (2008, p. 297) corrobora tal noção quando afirma que:

assim como os empresários ligados ao IPES operavam em articulação com seus colegas americanos e contavam com a sua colaboração financeira, também no planejamento e execução orçamentária da educação estreitou-se a relação com os Estados Unidos, celebrando-se acordos de financiamento da educação brasileira com a intermediação da *USAID* (Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional).

Neste caso, seguindo a ideologia de uma dita modernização, Brasil e Estados Unidos celebraram os famosos Acordos MEC-*USAID*, a partir de 31 de março de 1965. A iniciativa, além de injetar milhares de dólares em projetos educacionais, na prática, cobriria todas as etapas do ensino brasileiro, sob os auspícios de uma ideologia de educação voltada a preparar mão-de-obra para o mercado. Cunha (2007a, p. 197) adverte que a presença norte-americana já vinha crescendo sobremaneira desde os anos de 1920, chegando inclusive, a “desviar da França para os Estados Unidos a principal fonte de referências paradigmáticas para a educação escolar brasileira, das quais a ABE foi poderosa caixa de ressonância,” enfatiza o autor.

Cunha (2007a) faz lembrar, ainda, que este americanismo foi acentuado pela criação da Escola de Enfermagem Ana Nery, em 1923, com auxílio da Fundação Rockfeller e a urdida contratação de onze professores norte-americanos, para ministrar aulas aos moldes estadunidenses. Na mesma linha, a Fundação passou a distribuir bolsas de estudos nos Estados Unidos, reforçando ainda mais a americanização no Brasil.

No que concerne ao caráter economicista dos Acordos, Saviani (2008, p. 297) reforça que instrumentalizaram a denominada pelo autor “concepção produtivista de educação.” Tal concepção “adquiriu força impositiva ao ser incorporada à legislação do ensino no período militar, na forma dos princípios da racionalidade, eficiência e produtividade, com os corolários do ‘máximo resultado com o mínimo dispêndio’ e ‘não duplicação de meios para fins idênticos.’ Nesta concepção ficavam explícitos os objetivos *fast food*, influenciados pelos EUA.

O Acordo MEC/*USAID*/1965, era voltado à Universidade e se pautava em relatórios aos moldes do *Higher Team Education*. Tratava-se de grupo composto por quatro consultores americanos que desembarcaram no Brasil em 1964 e que tinham como objetivo “descobrir meios para adequar a assistência ao Ensino Superior à estratégia geral da *USAID* e opinar sobre a conveniência de se organizar um programa especificamente voltado para o Ensino Superior, como já havia em outras áreas.” (Cunha, 2007c, p. 156). O Diagnóstico era de que as universidades brasileiras se encontravam com problemas como “estruturas obsoletas, bibliotecas insatisfatórias, existência de cursos sem avaliação do mercado de trabalho, currículos pouco flexíveis, baixo rendimento de alunos, tempo parcial de alunos e docentes, ausência de um planejamento global.” (Rosas, 1992, p. 36). Esse Diagnóstico norteava, então, os discursos de atraso e de necessidade de modernizar a Universidade brasileira.

A proximidade entre Brasil e EUA, que resultou no referido Diagnóstico e nos posteriores Acordos, consolidava-se com a “ajuda” norte-americana, representada pelos milhões de dólares investidos no setor. Evidentemente, havia razões político-ideológicas, que estavam, segundo Cunha (2007c, p. 158), muito bem delineadas na frase *The cold war is a battle for men's minds*¹⁶ e que por isso:

a chave para que o Brasil permanecesse uma ‘sociedade livre’ e um ‘amigo próximo’ dos Estados Unidos estava no Ensino Superior, pois o que os brasileiros pensariam nas gerações vindouras dependeria dos professores universitários que formam os dirigentes do País e os próprios mestres.

Após o golpe de Estado, os consultores se retiraram do País, mas haviam produzido denso Relatório que ficou conhecido como *Gardner Report* e que alicerçou ações de cooperação entre os dois países. Assim, Cunha (2007c, p. 162) relata que em maio de 1965 fora firmado Acordo entre o MEC e a *USAID* que constituiu a Equipe de Planejamento do Ensino Superior (EPES), “importando na doação, por aquela agência, de quase 500 mil dólares, num período de dois anos, e de recursos do governo brasileiro não expressos em termos monetários.” De acordo com o citado estudioso, a EPES era formada por pelo menos cinco educadores brasileiros e cinco assessores norte-americanos e a competência atribuída à comissão de acordo com o referido autor, muito ampla, pois:

não só faria o cotejo da realidade diagnosticada como ‘um sistema ideal de Ensino Superior para o Brasil,’ definindo a direção de transformação de acordo com as necessidades do desenvolvimento do país, como também faria sugestões em termos de currículos, métodos didáticos e programas de pesquisa; de estruturas de organização e provimento dos quadros de pessoal docente, administrativo e de pesquisa; e de outras questões não menos vitais para o Ensino Superior.

Cunha (2007c, p. 164) ainda faz lembrar que devido à posição proeminente do CFE, este Órgão acabou sendo colocado como interveniente no convênio MEC-*USAID*, apesar de não estar diretamente prevista sua participação na elaboração do plano de reforma. Ademais, o citado convênio para a criação da EPES não foi facilmente aceito, e acabou sendo assinado pelo presidente do CFE *ad referendum*, o que demonstra que tal equipe foi praticamente imposta. É interessante notar que os Estados Unidos tinham ciência de que os acordos não eram bem-vistos, especialmente por estudantes e professores, haja vista os termos literais do autor em epígrafe:

¹⁶ A Guerra Fria é uma batalha pela mente dos homens. (Tradução nossa).

Na mesa direção dos demais convênios da USAID, buscando ganhar simpatia da opinião pública para com sua oferta de assistência, o convênio em questão [de criação da EPES] continha uma cláusula específica estipulando que ‘as partes brasileiras do presente convênio envidarão os melhores esforços para dar publicidade ao andamento e execução do presente projeto, através da imprensa, rádio e outros meios de difusão, identificando-o claramente como parte da Aliança para o Progresso.’ Tal publicidade não foi dada, talvez para evitar que se voltassem para o MEC as forças que se batiam contra o imperialismo norte-americano.

A reprovação quanto à proximidade de Brasil e EUA aumentava na mesma proporção em que havia rumores da participação dos EUA no golpe de Estado. Mas apesar disso, os acordos seguiram seu curso, pois conforme Silva, D. (2019, p. 60) “funcionariam como a mola-mestre para as ações do novo objetivo que se interpunha.” Disso decorria a necessidade de atingir o consenso quanto à “união” entre os dois países, considerando o seguinte panorama:

A presença dos EUA na elaboração de currículos, materiais didáticos e, especialmente programas de pesquisa, denota o interesse em construir uma identidade da Universidade brasileira, imbuída da ideologia que pretendia atender aos anseios do novo regime que se implantava, bem como os dos próprios norte-americanos. Nesse contexto, a sociedade brasileira se dividia entre os que apoiavam e aqueles que optaram pelo enfrentamento à intensa participação dos EUA nos assuntos educacionais brasileiros.

Dessa forma é que uma nova ideologia de universidade foi inaugurada a partir do acordos de 1967, sendo que devido à aceitação dos acordos ser dividida em duas vertentes, as de apoio e as contrárias, o nome Equipe de Planejamento do Ensino Superior/EPES mudou para Equipe de Assessoria do Ensino Superior/EAPES, com um A de “Assessoria,” cuja intenção era minimizar as ações da equipe que em 1965 julgou ser a responsável por todo o planejamento educacional brasileiro e que a partir de então, indicava-se como “simples” assessora.

Vale dizer que os acordos foram determinantes para a Reforma da Educação Superior de 1968, sendo que se concorda com Franzon (2015, p. 40.620) que “as tentativas de modernização do ensino superior brasileiro na direção do modelo norte-americano tiveram início já na segunda metade dos anos 1940, se intensificando na década de 1960,” e o golpe militar de 1964 veio a garantir o cenário político propício para tal processo, pois o fato é que “pelo convênio MEC-USAID de 1967 foi determinada a reforma em todos os níveis de ensino, orientada pelos técnicos dos Estados Unidos [...]” finaliza o autor. Os meandros da Reforma de 1968 não são o foco deste trabalho, contudo

vale destacar algumas mudanças ocorridas e a forma como refletiram na expansão, especialmente da Educação Superior privada.

A lei da Reforma Universitária deu entrada no Congresso Nacional em 7 de outubro de 1968, foi aprovada em 6 de novembro e promulgada no dia 28 de novembro do mesmo mês. Franzon (2015, p. 40.629) indica que foi “implantada sob a égide de Ato Institucional, o AI 5 e do Decreto n. 477/1969,” e teve como alicerçe “os resultados dos estudos dos Acordos MEC-*USAID*, além dos Relatórios Atcon e Meira Mattos,¹⁷ sendo que o conteúdo deste último coincidia com as propostas ínsitas nos acordos MEC-*USAID*.” Dessa forma, efetivamente, os Acordos MEC-*USAID*:

não significaram mudanças diretas na política educacional, contudo influenciaram, decisivamente, nas formulações e orientações que culminaram com a reforma da Educação brasileira na Ditadura Militar. Além disso, por meio da *USAID*, os Estados Unidos puderam propagar os ideais do neoliberalismo, intervindo, ainda que não diretamente, nos rumos do Brasil e reforçando sua hegemonia no aparelho educacional brasileiro. (Silva, D., 2019, p. 63).

Saviani (2008, p. 296-297) é enfático em afirmar que a Reforma educacional de 1968 tem ênfase na “Teoria do Capital Humano.” Concepção que entende a educação como “formação de recursos humanos para o desenvolvimento econômico dentro dos parâmetros da ordem capitalista” e, desta forma, para o referenciado estudioso, os elementos desta concepção estão:

na sondagem de aptidões e iniciação para o trabalho atribuída ao primeiro grau de ensino; no papel do ensino médio de formar, mediante habilitações profissionais, a mão-de-obra técnica requerida pelo mercado de trabalho; diversificação do ensino superior, introduzindo-se cursos de curta duração, voltados para o atendimento da demanda de profissionais qualificados; no destaque conferido à utilização dos meios de comunicação de massa e novas tecnologias como recursos pedagógicos; na valorização do planejamento como caminho para racionalização dos investimentos e aumento de sua produtividade; na proposta de criação de um amplo programa de alfabetização centrado nas ações das comunidades locais. Eis aí a concepção pedagógica articulada pelo IPES, que veio a ser incorporada nas reformas educativas instituídas pela lei da reforma universitária, pela lei relativa ao ensino de 1º e 2º graus e pela criação do MOBREAL.

¹⁷ Rudolph P. Atcon se autodenominava especialista em planejamento de universidade. Prestou serviços à CAPES, de 1953 a 1956, tendo retornado após o golpe de 1964. Foi importante interveniente nos Acordos MEC-*USAID* e compôs relatório sobre universidade brasileira a partir de visitas realizadas em 12 universidades brasileiras (do Pará ao Rio Grande do Sul). Esse estudo coadunou com os objetivos do primeiro acordo *USAID*, pois trouxe um diagnóstico que alicerçou o planejamento das ações do acordo. (Adaptado de Cunha, 2007c).

Entende-se com isso, que a Reforma da Educação Superior de 1968 foi um mecanismo do Governo utilizado para impor medidas disciplinares de cooptação e controle do pensamento crítico. Reafirma-se com Franzon (2015, p. 40.629) que resta provado que o objetivo não era conceber “a educação como um direito, vital para a formação da cidadania e como forma de autorrealização do indivíduo, mas sim como um objeto de consumo e de manipulação ideológica.” Esse entendimento remonta, novamente à Teoria do Capital Humano.

A propósito da questão, Saviani (2008, p. 298) a reforça quando traz o Decreto n. 464, de 11 de fevereiro de 1969, que “negava autorização para funcionamento de universidade ou estabelecimento isolado, mesmo quando satisfeitos os requisitos estabelecidos para sua criação, caso não corresponderem às exigências do mercado de trabalho.” Na análise do autor, isso se ajustava ao pretendido pelos militares, e por isso, o legado do regime militar “consubstanciou-se na institucionalização da visão produtivista de educação.” O que, de acordo com o referido autor, “resistiu às críticas de que foi alvo nos anos de 1980 e mantém-se como hegemônica, tendo orientado a elaboração da nova LDB, promulgada em 1996, e o Plano Nacional de Educação, aprovado em 2001.” Mantendo-se, então, o legado ideológico de atender ao capital.

Quanto à expansão e privatização da ES, confirma-se o entendimento de Cunha (2004, p. 801) de que “a Era Vargas foi pródiga para com o setor privado em expansão.” Isto porque, de acordo com o estudioso, além da imunidade fiscal garantida às instituições privadas, em todos os níveis, foi neste período que se reconheceu a primeira Universidade privada, a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/RJ), mas por outro lado, no setor público verificou-se uma atuação controladora, demonstrando “a primeira face da ambiguidade das políticas públicas ao favorecer o crescimento do setor privado em termos de novas instituições criadas,” enquanto promovia “o processo de federalização de faculdades estaduais e privadas, as quais foram reunidas em universidades.” Assim, finaliza o autor que “os governos militares radicalizaram essa ambiguidade,” ao favorecerem o setor privado em detrimento ao público.

No decurso da História, converge-se o leme para o movimento da Reforma Universitária/1968. Neste cenário, vale recorrer a Orso (2021, p. 150) ao ponderar que “o governo militar adotou medidas centralizadas, arrebatou bandeiras hasteadas pelo movimento estudantil durante três décadas e realizou a reforma universitária.” Na visão do governo ditatorial, isso “modernizou” a Universidade brasileira, mas de fato, “colocou-a ‘a serviço da produção prioritária de uma nova força de trabalho requisitada

pelo capital monopolista organizado nas formas estatal e privada multinacional.” O autor conclui, então, que se tratou de uma reforma que:

adotou o modelo tecnocrático-empresarial e propôs a racionalização da estrutura universitária tendo em vistas ‘evitar desperdícios, duplicidade de meios, diminuição de custos e aumento da produtividade.’ A preocupação do governo era tomar para si a direção e a responsabilidade de realizar rapidamente a reforma universitária tinha como principal finalidade a contenção dos movimentos estudantis que haviam se transformado no ‘problema número um’ para o governo.

Saviani (2008, p. 298-299) faz uma interessante análise sobre o favorecimento da expansão do setor privado, que como dito antes, foi enfatizada no governo militar. O prestigiado estudioso traz à cena a questão da gratuidade do ensino, lembrando que a Constituição de 1967, baixada pelo regime militar, eliminara a vinculação orçamentária das Constituições de 1934 e de 1946, que obrigava a União, os Estados e os municípios a destinar um percentual mínimo de recursos para a Educação. Essa exclusão do princípio da vinculação orçamentária fez com que o governo federal diminuísse gradativamente os recursos para a educação pública, sendo que por outro lado:

sinalizou claramente na direção do apoio à iniciativa privada, ao estipular, no §2º do artigo 168: ‘Respeitadas as disposições legais, o ensino é livre à iniciativa particular, a qual merecerá o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive bolsas de estudo’, dispositivo que foi mantido na Emenda de 1969 (§2º do Artigo 176).

Ao prosseguir em suas considerações, Saviani (2008, p. 299) indica que a Constituição de 1967 relativizara o “princípio da gratuidade do ensino,” pois em seu Artigo 168, §3º, inciso III preconizava: ‘sempre que possível, o Poder Público substituirá o regime de gratuidade pelo de concessão de bolsas de estudo, exigido o posterior reembolso no caso de ensino de grau superior.’” Além disso, o autor remete ao seguinte trecho do texto da Emenda de 1969: “o Poder Público substituirá, gradativamente, o regime de gratuidade no Ensino Médio e no Superior pelo sistema de concessão de bolsas de estudos, mediante restituição, que a lei regulará.” Nota-se que a legislação viria a arrematar a concepção privatista que já estava em curso no País.

O incremento ao setor privado de educação tem sua gênese também entendido por Carvalho (2017, p. 99) na Reforma Universitária de 1968, pois “incentivou o surgimento e a manutenção, a princípio, de estabelecimentos isolados.” Isso porque até então, o setor privado “compunha-se de um conjunto de IES confessionais e comunitárias; [...]

denominadas como instituições sem fins lucrativos,” o que fazia com que tais instituições fossem beneficiadas pela renúncia fiscal, bem como tivessem acesso a recursos federais.

Esse entendimento é compartilhado por Saviani (2008, p. 300), ao afirmar que “o significativo aumento da participação privada na oferta de ensino, principalmente em nível superior, foi possível pelo incentivo governamental assumido deliberadamente como política educacional.” Desta maneira, o autor em uníssono com Carvalho (2017) deixa entrever, então, os meios pelos quais as Instituições privadas vão ganhando espaço na oferta de educação, legado que foi se ampliando e que constará nas discussões posteriores desta pesquisa.

Carvalho (2017, p. 100) destaca o percurso legal das instituições privadas, indicando que até a Constituição Federal de 1934, os estabelecimentos primários e profissionais eram isentos de pagamento de tributos e que, partir da Constituição de 1946, “a figura jurídica da imunidade substituiu a isenção e foi ampliada a todas as instituições de educação.” Na Constituição de 1988 é possível verificar que no Artigo 150, inciso VI, alínea “c,” também se pontua o não pagamento de tributos das instituições educacionais sem fins lucrativos. Dessa forma, “o arcabouço legal ocultou o avanço no crescimento de grandes estabelecimentos mercantis que foram sendo aglutinados e transformados em universidades sem fins lucrativos”, sintetiza a autora.

Este breve movimento sobre a história da Universidade, até aqui exposto, indica como se desenhou o movimento reformista que deságua no recorte temporal da Tese. Por conta disto, o estudo se lança a seguir, ao período de democratização iniciado pós-golpe de 1964, entrelaçando-se à conjuntura do Estado reformista que se vem desenhando desde os anos 1990 no País.

2.2 NEOLIBERALISMO E CAPITAL GLOBAL: Movimento Privatista na Contrarreforma da Educação Brasileira/1995

Doravante, abordam-se os desdobramentos pós-ditadura, com ênfase ao movimento de contrarreformas político-educacionais no Governo FHC/PSDB. Seguiu-se o Governo PT/Lula-Dilma, com esta última sofrendo *impeachment* em 2016, motivado pelas dissensões com seu próprio vice, Michel Temer/PMDB, representante da “velha direita” dos “novos-velhos” discursos de privatização. A culminância das contrarreformas deu-se como mandato conservador e fundamentalista do Capitão do Exército brasileiro Jair Messias Bolsonaro/PL.

Na esteira do movimento reformista impulsionado na década de 40, séc. XX, e que foi reforçado no regime militar, o período democrático seguiu o mesmo rumo, sendo que os anos 1990 foram marcantes e decisivos para a trajetória do setor privado. Por conta disso, esta subseção embarca na análise do Neoliberalismo, estabelecendo elo com a financeirização do capital, para entender como isso se refletiu no privatismo e na formação dos oligopólios do ensino superior. Sobre o reflexo das reformas nesta etapa de ensino, vale trazer a análise de Silva Júnior e Sguissard (2020, p. 41), que assim registram seu posicionamento:

O esforço oficial de reforma do Aparelho do Estado (reforma administrativa, especialmente), que se inicia, em 1990, no Governo Collor de Mello, e que é relaxado durante do Governo Itamar Franco, recrudescer com o Governo de FHC a partir de 1995 [...]. É no âmbito desta reforma que se pode, sob muitos aspectos, situar a estratégia e as ações oficiais de reforma da Educação Superior no País.

Do segmento compreende-se a necessidade de analisar o contexto marcante dos anos 1990, mas é preciso lembrar que desde 1930 até 1970, o neoliberalismo vinha sendo gestado, sendo que para Freitas (2018, p. 14) “o Mundo experimentou o avanço do Estado de bem-estar social, baseado numa concepção desenvolvimentista de capitalismo.” Isso na verdade, representou “uma tentativa de sair da crise do primeiro ciclo do liberalismo clássico, que se esgotou no início do século passado em meio à primeira Guerra Mundial e à crise de 1929,” conforme analisa o autor.

Em uníssono, concorda-se com Brettas (2017, p. 60), quando analisa que o Neoliberalismo “deve ser visto como uma estratégia de recomposição do poder burguês e de enfrentamento aos movimentos que se fortaleciam como possibilidade de superação da crise do capital nos anos 1970.” Behring (2021, p. 163-164) reforça esse entendimento quando afirma que o Neoliberalismo é “corolário da reação burguesa” à crise do capital e ainda, “suas políticas de ajuste fiscal [...] atingem, de forma deletéria, a política social, em seu financiamento e concepção.” Nestas análises, verifica-se a estratégia do capitalismo para manter a dominação, por meio de orientações que perpassam pela reconfiguração do Estado e das relações de exploração produtiva.

Neste sentido, Santos, A. (2018, p. 51) afirma que após os anos 1970, iniciou-se a reprodução do discurso, especialmente oriundos dos Organismos Multilaterais, que estava “centrado em algumas palavras-chave como desregulação e privatização.” A desregulação, segundo a autora, está intrinsecamente ligada a uma economia liberalizada, com o recuo do Estado e a flexibilidade nas legislações trabalhistas, sendo

que o privatismo se configura como uma saída para a oferta dos serviços sociais como educação, saúde e infraestrutura, por exemplo. Esse discurso, no Brasil, foi amplamente difundido a partir de 1990, palco das considerações ora expostas.

Conforme dito anteriormente, em concordância com Behring (2021), as considerações subseqüentes correspondem à primeira fase do Neoliberalismo no Brasil, nos dois mandatos do Presidente FHC/PSDB (1995-2002), tendo à frente Bresser Pereira¹⁸, que lançou o Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE, 1995). A segunda fase, é a do governo de Luiz Inácio Lula da Silva/PT (2003-2010), que apesar de algumas mudanças, não estabeleceu rupturas profundas com o modelo implantado nos governos do PSDB; a terceira é marcada pelo *impeachment* de Dilma Roussef/PT (2011-2016) e a posse de seu Vice, Michel Temer/PMDB (2016-2018), com novo regime ultraliberal que levou à eleição de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022).

Apesar de alicerçado no Brasil a partir de 1990, o Neoliberalismo já se avizinhava anteriormente, sendo que para Bittar e Ruas (2012, p. 116), “as políticas públicas do regime militar “possibilitaram a ampliação de espaços da iniciativa privada”. Isso levou à expansão da Educação Superior, “particularmente do setor empresarial/mercantil, baseado na concepção de educação como um negócio, privilegiando o lucro.” Essa concepção é ímpar para todo o processo que seguiu e resultou na expansão do ensino superior privado-mercantil.

Para Behring (2008, p. 146) o pós-64 já dava mostras disto, pois mesmo caracterizado por forte intervenção estatal “em ramos diversificados da economia, nos quais havia incapacidade ou desinteresse do setor privado,” colocava-se, também, como um facilitador para “a penetração do capital estrangeiro no nível de produção.” Sobre esse cenário, Bressan (2018, p. 49) destaca a alta inflação de 1980 como fruto de um processo denominado “financeirização dos preços,” sendo que o “arrefecimento dos preços fez surgir um novo modelo de economia financeirizada” que:

por um lado, se baseia em uma renda advinda dos juros elevados, tendo como fator central o endividamento público interno. Por outro, mudanças na forma de atuação das empresas e, [...] para os países periféricos, uma financeirização do mercado de *commodities* e de câmbio. No período mais recente, há uma maior importância do efeito das finanças sobre a vida das famílias, especialmente através da política social, que se torna mecanismo fundamental nesse processo.

¹⁸ Bresser Pereira dirigiu a equipe de formulação do PDRE, o qual, devido o Brasil ter sido atingido por uma dura crise fiscal nos anos 1980, acirrada pela dívida externa e pelas práticas de populismo, exigiria disciplina fiscal, privatização e liberalização comercial para que o País pudesse retomar o desenvolvimento. (Adaptado de Behring, 2008).

Verifica-se que na década de 80, séc. XX, o cenário foi de crescente inflação, sendo que para Behring (2008, p. 131), “neste momento, tem-se um aprofundamento das dificuldades de formulação de políticas econômicas de impacto nos investimentos e na redistribuição de renda, não só no Brasil, mas no conjunto da América Latina.” Neste contexto, as políticas sociais se destacam como pilar da economia em um País extremamente desigual.

O resultado do quadro que se agravou nos anos 1980, foi uma herança perversa de endividamento e hiperinflação. Tal quadro levou o Estado a socializar uma dívida que teve a sua maior parte, segundo Behring (2008, p. 133), “contraída pelo setor privado por pressões do FMI [Fundo Monetário Internacional] – o feitor da dívida [...]”, sendo que 70% da dívida externa tornou-se estatal.

Todo esse movimento de saída de uma concepção desenvolvimentista para o Neoliberalismo, marca o fim do Fordismo-Keynesianismo, e está intrinsecamente ligado à financeirização e ao movimento do capital global, com o surgimento do que Freitas (2018, p. 13) chama de “nova direita”. Para o autor, essa tendência política “procura combinar o liberalismo econômico (neoliberal no sentido de ser uma retomada do liberalismo clássico do século XIX) com autoritarismo social.” Neste sentido, Brettas (2020, p. 163) complementa a questão destacando que:

o período de 1981 a 1994 é denominado de financeirização elitizada, tendo em vista que a partir dos anos de 1980, com a crise fiscal e da dívida externa, houve condições concretas para um aumento da expansão financeira e da concentração bancária, mesmo que em proporções modestas. É o período em que a ‘ciranda financeira’ sustentou ganhos inflacionários em virtude da rolagem da dívida pública, a qual cresceu substantivamente nesta década.

A relação interposta com a financeirização converge à tese de Brettas (2017, p. 62), de que “um dos debates que contribui para a reflexão sobre as políticas sociais no contexto neoliberal, passa pela financeirização e pela forma que se dá à apropriação do fundo público.” Isto porque, segundo a estudiosa, “mantém relação com a criação de mecanismos para transferir valores arrecadados pelo Estado para as mãos do grande capital nacional e estrangeiro.” Entende-se, então, que esse movimento de financeirização, que também recebe nomenclatura de mundialização – termo cunhado por Chesnais (1998) – precisa permear as discussões sobre as políticas educacionais.

É nesse contexto que Lavinias, Araújo e Bruno (2017, p.10) advogam a hipótese de que “o fenômeno da financeirização no Brasil foi gestado nos anos 1970 e avançou

nos 1980.” Por seu turno, segundo Bressan (2018, p. 21), “a grande instabilidade dos anos 80 fez surgir uma financeirização muito peculiar, denominada na literatura da época como ‘financeirização dos preços.’” Isso porque a tendência inflacionária instalada no período, “teria como característica base o uso de instrumentos financeiros como quase-moeda, acarretando impactos sobre o modo de funcionamento da economia e mudanças no comportamento dos atores sociais,” pondera o autor.

Neste ponto, cumpre salientar a importância da dívida pública no modo de produção capitalista, já que se entende, com Behring (2020, p. 31), que “no capitalismo maduro, o fundo público se torna condição de vida ou morte para a valorização do valor.” Nesta mesma linha de pensamento Santos, M. (2019, p. 291) teoriza que “a utilização do fundo público para a manutenção (reprodução) e o controle da força de trabalho, com as políticas sociais, reforça a perpetuação do modo de produção capitalista,” porque há a garantia por parte do Estado para a “manutenção e a valorização de capitais pela via da dívida pública.” Isso quer dizer que o fundo público vem assumindo caráter estrutural na reprodução do capitalismo contemporâneo e, por isso, é crucial para compreender os meandros da Oligopolização.

É nesta corrida pelo fundo público que a dívida pública se perpetua, num consenso compartilhado, o que implica dizer que “o mecanismo da dívida pública funciona como um importante instrumento de consolidação das relações capitalistas de produção” (Brettas, 2020, p. 95). No caso brasileiro, o acesso ao sistema de crédito internacional impulsionou a dívida pública, e segundo Behring (2008, p. 133), “de um ponto de vista econômico, tem-se na entrada dos anos 1990, um País derruído pela inflação [...], que será o fermento para a possibilidade histórica da hegemonia neoliberal.” Essa hegemonia é fundamental para todo o corpo de ações em volta das políticas educacionais e que veio a fortalecer o acesso ao crédito estudantil, por meio do FIES e do ProUNI, por exemplo.

As mudanças ocorridas tardiamente no Brasil (a implantação concreta do neoliberalismo em meados de 1990), já vinham sendo experimentadas nas grandes potências mundiais. Para Chesnais (1998, p. 25) tratou-se da segunda etapa da mundialização financeira (a primeira remonta aos anos 1960), com a nomeação de Paul Vocker para o *Federal Reserve* (EUA) e a ascensão de Margaret Thatcher ao poder (Reino Unido), levaram os governos norte-americano e britânico a originarem um sistema de finanças liberalizadas e mundializadas. As medidas tomadas a partir de 1970, “puseram fim ao controle dos movimentos de capitais com o exterior (entradas e saídas), isto é,

liberalizaram, ou melhor, ‘abriram externamente’ os sistemas financeiros nacionais,” finaliza o autor. Dessa maneira, Santos, M. (2019, p. 289) conjectura que:

por meio da financeirização, foi possível ao capital aumentar o poder dos países centrais em detrimento dos periféricos, pois com a dívida externa desses países, propuseram-se ‘ajustes’ em suas economias por meio de ‘reformas’ recomendadas e monitoradas pelas agências internacionais – FMI e Banco Mundial – que representam os interesses da oligarquia das finanças. Observa-se que nos últimos quarenta anos, os países dependentes e periféricos tornaram-se exportadores de capital para os países centrais.

Nesse ínterim, consente-se com a fração do texto em que Santos, M. (2019, p. 285-289) prediz que o capital formulou e implementou um conjunto de respostas à sua própria crise estrutural. Isso configurou sua reestruturação, por meio de uma tríade articulada entre “reestruturação produtiva, financeirização e Neoliberalismo, respostas estas que, em tanto tempo, não puderam alterar o perfil da crise estrutural do capital.” Neste caso, “é diante da tentativa de minimização ou de superação” da crise iniciada em 1970 “que se desenvolve um conjunto de estratégias que vêm a favorecer, cada vez mais, a reprodução do capital, em detrimento das necessidades sociais”, pressupõe a autora.

Na análise de Behring (2021, p. 32), “o que se observa é que o fundo público assume tarefas e proporções cada vez maiores no capitalismo contemporâneo, diga-se, em sua fase mais madura e decadente.” Essa fase caracteriza-se como “fortemente destrutiva,” visto que há predominância do Neoliberalismo e da financeirização, “não obstante todas as odes puramente ideológicas em prol do Estado mínimo, amplamente difundidas desde a década de 1980.” Percebe-se nos escritos da autora que o fundo público e a desenfreada luta por ele, permeiam as análises do Estado reformista que se instalou no Brasil nos anos 1990.

Dessa maneira, o Brasil adentrou na respectiva década imerso em uma grave crise econômica, gestada no endividamento externo, herdado ainda do governo militar, que foi financiado e estimulado pelos EUA, por meio de acordos que favoreceram a “aliança entre as oligarquias exportadoras e o capital financeiro internacional.” Entretanto, ainda de acordo com a análise de Behring (2008, p. 135), “passado o ‘milagre’ do período militar, os investimentos do mundo desenvolvido caíram vertiginosamente na América Latina, restando aos países os juros flutuantes e inesgotáveis dos empréstimos”. O campo pró-reformas estaria, então, semeado, é o que se depreende dos termos da autora.

Concorda-se com Brettas (2020, p. 158) que ao longo de 1970 e 1980, é possível verificar que em decorrência do “uso de uma dialética combinação entre coerção e

consenso, ora com peso maior em um, ora em outro – a depender da correlação de forças de cada País –, o Neoliberalismo foi sendo implementado por diversas regiões do Globo.” Nesse contexto é que, no cenário de caos financeiro, as políticas de estabilização no Brasil não tiveram a capacidade de reverter o quadro e, ao contrário, somente aumentaram a fragilidade financeira, levando o País à hiperinflação.

Diante disso é que para Behring (2008, p. 147), “o sentido neoliberal de ajuste estrutural capitalista dos anos de 1990, foi sendo delineado na década anterior, na periferia do mundo do capital, de uma forma generalizada, e no Brasil em particular.” Neste ínterim, vale destacar o pensamento de Lavinias, Araújo e Bruno (2017, p.10) de que:

as crises fiscal e da dívida externa dos anos 1980 vão possibilitar expansão financeira e concentração bancária sem precedentes, tendo como ponto de partida a inflação inercial. Endossado por um Estado 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 com base nos ganhos inflacionários derivados da rolagem da dívida pública no processo que se tornaria conhecido por ‘ciranda financeira’ (*overnight*).

Desta forma, a gravíssima situação política, econômica e social nos anos 1990 impulsionou os discursos de ajustes e planos de estabilização, ditos necessários para reerguer os países endividados, dentre eles o Brasil. Sob tal discurso fica latente o verdadeiro significado: um ajuste global, necessário à reordenação das relações entre o “centro” e a “periferia” do mundo do capital. Confirma o exposto, a seguinte análise de Brettas (2020, p. 165) sobre os primeiros anos da última década de 90:

O plano de estabilização implementado pela equipe econômica do governo de Fernando Collor de Melo não foi capaz de controlar a inflação, mas foi bastante firme na implementação de políticas voltadas à abertura do mercado externo, privatização e desregulação. A abertura econômica e a expansão das importações, aliadas a políticas recessivas como forma de reduzir e estabilizar a inflação levaram a uma reorganização no setor produtivo do país.

Insere-se, então, o período das chamadas reformas estruturais, as quais se compreende sob o termo “contrarreformas”, seguindo acepção de Behring (2008, p. 128), que ao problematizar o termo *reforma*, o entende adequado aos propósitos do Estado, e então “se está diante de uma apropriação indébita e fortemente ideológica da ideia reformista.” Assim, partilha-se da inquietação da autora quanto ao uso do termo, quando este assume caráter simplista de uma mudança, sem levar em consideração os reflexos na sociedade. Nesse contexto, justifica-se a escolha do termo *contrarreforma*, pois se

compreende que vai na direção contrária ao que verdadeiramente propõe uma *reforma*, ou seja, ao atendimento dos interesses da população.

Retomando os primeiros movimentos dos anos 1990, Behring (2008, p. 154) analisa que o mandato de Fernando Affonso Collor de Mello (1990-1992) favoreceu ainda mais a estratégia neoliberal que se implementava pelas reformas estruturais, pois em seus dois anos de governo, não houve ações eficazes voltadas ao problema do endividamento, apesar da posição assumida por ele de uma política neoliberal anti-inflacionária. O que se observou, de fato, foi uma política de pouca sustentação, orquestrada por uma “reforma administrativa desastrada” e orientada para o mercado, sob o pretexto da modernização. Em vista disso, “na verdade, Collor optou por uma estratégia política midiática, cujo discurso massificado voltava-se para indivíduos atomizados, evitando os segmentos organizados e dirigindo-se aos ‘descamisados,’” finaliza a autora.

Para Brettas (2020, p. 165) o Governo Collor inaugura um processo de privatização que “ganhou não só continuidade, como intensidade,” ao longo dos anos 1990. Após a renúncia de Collor, assumiu seu Vice, Itamar Franco, instigado a “recompor uma articulação política, a mais ampla possível, para dar sustentação e condições de governabilidade ao mandato tampão”. (Behring, 2008, p. 154). É nesse período que desponta a figura de Fernando Henrique Cardoso/FHC – então ministro da Fazenda e pretense candidato à presidência da República – e seu Plano Real, o qual parecia finalmente ter trazido ao País a estabilidade da moeda. Ressalta-se que ambos provocaram o que Behring chamou de “chantagem eleitoral,” pois a dura pedagogia da inflação levou os brasileiros a votarem na moeda e na promessa de estabilidade que FHC propugnava.

Nesse intervalo, foi engendrada uma rearticulação das forças do capital no Brasil, que viabilizou o programa de estabilização do FMI, em um processo reformista impulsionado por Organismos Multilaterais, com destaque para o Banco Mundial. Para Behring (2008, p. 157-160), “a sobrevalorização do câmbio, além de destruir a autoridade monetária nacional, exigiu a captação permanente de recursos externos para equilibrar a balança de pagamentos.” O Plano Real colocou a inflação sob controle, tal como propunha, no entanto, “a ênfase exclusiva na moeda sobrevalorizada e a política de juros altos para assegurar a presença do capital estrangeiro [...] vem gerando uma queda permanente do investimento.” Isso provoca questionamentos sobre o preço pago pelo País para alcançar a dita estabilização.

Desta maneira é que para Brettas (2020, p. 165), o Plano Real consistiu em “instrumento a serviço de um projeto estratégico visando à nova inserção da economia

brasileira, assentada no contexto de financeirização da economia mundial.” Behring (2020, p. 167-168), por seu turno, analisa que nos anos inaugurais do Plano Real, o País vivenciou um crescimento notadamente diferente do que se tinha até 1980, mas sob um intervencionismo estatal, bastante criticado à época, em uma clara “redefinição do padrão de reprodução do capital no Brasil, acompanhada de uma contrarreforma do Estado abrangente.” Esse padrão, ainda segundo a estudiosa, “foi definido por fatores estruturais e conjunturais externos e internos que engendrava um duradouro ajuste fiscal,” sendo que:

o centro da ‘reforma,’ na verdade, foi o ajuste fiscal. Porém, incorreu-se numa espécie de *aparente* desconexão entre fatos e argumentos: dizia-se que as razões da crise estariam localizadas no Estado, donde seria necessário ‘reformá-lo’ para novas requisições, corrigindo distorções e reduzindo custos, aumentando sua eficiência, eficácia e governança, diminuindo o impacto do endividamento. Este foi o discurso repetido à exaustão ao longo de todo o período de redemocratização até hoje sempre para justificar medidas regressivas sobre os trabalhadores.

Conseqüentemente, o ajuste à política neoliberal gerou diversos problemas como o endividamento das empresas devido à competitividade desigual com o capital estrangeiro. Isso levou ao fechamento de várias pequenas e médias empresas e, como reação em cadeia, ao desemprego, que provocou uma maior demanda por serviços sociais públicos e ainda a privatização de diversos serviços, dentre outros. Behring (2008) conclui que a macroeconomia do Plano Real trouxe implicações decisivas para o Estado e as classes: para a burguesia proporcionou um deslocamento patrimonial dos capitais e inserção maior do capital estrangeiro e, para os trabalhadores, um ataque às condições de vida e trabalho, proveniente das ameaças aos direitos sociais conquistados.

Freitas (2018, p. 22-24) advoga que o conjunto de reformas implantado a partir deste período pela “nova” direita e seus aliados, “desestruturam a luta dos trabalhadores e colocam novos marcos de precarização da força de trabalho, ao mesmo tempo em que recompõem as garantias do processo de acumulação.” A desestruturação referida remete à ideologia neoliberal que busca de todas as formas implantar a tese do livre mercado. Essa tese consiste em dar garantias para que os indivíduos “tenham ‘liberdade’ de construir sua trajetória a partir do mérito e esforço pessoal,” já que numa perspectiva empresarial, as oportunidades são iguais para todos. Desenvolve-se “um imaginário social legitimador de um indivíduo violento (mascarado de empreendedorismo) que lança a juventude em um vácuo social, no qual conta apenas o presente, a ‘luta pela própria sobrevivência,’” finaliza o autor.

Essa ideologia se reflete na educação de diversas maneiras, mas aqui se destaca a responsabilização, ou seja, o discurso de que “boa gestão,” “professores dedicados” e “alunos empreendedores,” é a receita para o sucesso do País. Isso deixa claro que “a estratégia para a produção do consentimento utilizada aproveitou-se de princípios defendidos pelos *movimentos sociais nas lutas dos anos 1980*, tais como **autonomia, participação e gestão democrática.**” (Shiroma; Santos, 2014, p. 33, grifo dos autores). Verifica-se, pois, que os termos foram tomados sob nova concepção, adequada aos objetivos e estratégias de dominação da classe hegemônica, e totalmente apartados do que buscavam os movimentos sociais.

Dentre outros fundamentos do Neoliberalismo, esses foram impulsionados no governo de FHC, sendo que para Behring (2021, p. 165, grifos da autora), sua eleição foi alçada pelo sucesso do Plano Real e inaugurou a primeira fase neoliberal no Brasil, já que em 1995 foi formulado “aquele que pode ser considerado *o documento orientador de período e talvez o mais forte elemento de continuidade pós-constitucional*: o Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE, 1995).” Sobre o PDRE, a citada autora avalia que o projeto social-liberal de Bresser Pereira buscava demarcar que as causas da crise estariam focalizadas no Estado desenvolvimentista, que deveria ter um papel coordenador suplementar e, com isso, serviços como os de educação e saúde, por exemplo, deveriam ser deslocados para as organizações públicas não-estatais competitivas. Neste caso, o Estado é social, quando comprometido com a defesa e implementação dos direitos sociais, mas liberal, por acreditar no mercado e no processo de globalização.

Ainda segundo Behring (2021, p. 171), no processo de globalização ocorre “uma concepção de Estado em conformidade com a apropriação do fundo público, destacadamente pelos credores da dívida, os grandes beneficiários do processo, ainda que não exclusivamente.” A autora destaca que a ideologia de Estado mínimo neoliberal é mera ideologia quando se verifica o crescimento da carga tributária, demonstrando a forte presença do Estado e sua capacidade extrativa.

Neste caso, Behring (2008, p. 211) ressalta que as reformas propostas acabam por se constituir em uma estratégia de retirar o Estado de suas funções produtivas, e facilitar as privatizações. Encaminha-se para a exigência de um Estado forte na condução do ajuste direcionado à expansão do Mercado e às privatizações, e ainda, por meio da entrega do patrimônio público ao capital estrangeiro, provocam o aumento do desemprego, sob o discurso do combate à crise fiscal, indicando que a “reforma” era compatível com a política econômica, e se alicerçava em um discurso puramente ideológico e mistificado.

Freitas (2018, p. 31) afirma que para o Neoliberalismo a educação é vista “a partir de sua concepção de sociedade baseada em um livre mercado.” Isso implica, na análise do autor, que na lógica neoliberal, o livre mercado “produz o avanço social com qualidade, depurando a ineficiência através da concorrência.” É sob os auspícios dessa concepção que os neoliberais entendem que todas as atividades do Estado devem ser engendradas de forma a produzir uma sociedade melhor, termina o autor.

Essa concepção de educação a que se refere Freitas (2018), tem reflexo direto no ensino superior. Para reforçar essa premissa, Cislagh (2012, p. 266) assevera que “a universidade clássica voltada para o conhecimento” cede lugar a um tipo de “universidade funcional, adaptada às necessidades do capital de qualificação da força de trabalho.” Observa-se que se trata de uma visão de mundo que se espraia para todas as áreas, atingindo a educação e, não raramente, ouvem-se discursos de responsabilização que incitam a ideologia de que fracasso e sucesso são pura e simplesmente individuais.

O Estado é tido (contraditoriamente) como ineficiente e um empecilho para o percurso natural do Mercado. Segundo Freitas (2018, p. 31), essa concepção indica que “a fronteira de eficiência do sistema educacional seria atingida quando a atividade educacional estivesse sob controle empresarial concorrendo em um livre mercado, sem intervenção do Estado.” Neste sentido, Cislagh (2012, p. 266) teoriza que estaríamos a caminho da “terceira fase da universidade, [que] seria a universidade operacional. Adequada à lógica de ‘serviço público não estatal,’” e assim, caminha-se da universidade como “instituição social à organização social,” encerra a autora.

Tal ideologia de livre mercado e intervenção mínima do Estado, de acordo com a análise de Behring (2021, p. 168, grifos da autora), resultou que argumentos contrarreformistas, “procuravam justificar a direção da ‘reforma’ como **necessária** e **irreversível**,” sendo que “o centro da reforma, na verdade, foi o ajuste fiscal [...]”. Depreende-se desta análise a importância de atingir o consenso por meio do discurso, para realizar reformas que, de fato, atendem ao interesse do capital.

Entende-se nesta Tese que as reformas, como dito anteriormente, são contrarreformas, nos termos de Behring (2008) e interpostas em um contexto empresarial, nos termos de Freitas (2018, p. 36-39). Com base nos estudiosos compreende-se que o espírito reformista habita nas propostas do Neoliberalismo para a educação, e para Freitas, literalmente, está “sempre em busca de sistema ‘ideal’ que nunca funciona e está sempre dependente de novas reformas”, cenário no qual a educação passa a ser vista sob o prisma da gestão, sendo que:

a expansão deste padrão de se pensar e fazer educação, seja dentro de um País, seja ao redor do mundo, num cenário de globalização rentista e tecnológica, permitiu criar ‘escala de operação,’ tornando os processos educativos mais atrativos aos investimentos transnacionais, à atuação de indústrias e prestadoras de serviços dos países centrais, que podem ampliar sua operação também na periferia do sistema – reproduzindo o ciclo de colonização científica, cultural e tecnológica. Não por acaso, seu motor está localizado na Organização para Cooperação e desenvolvimento (OCDE) e em órgãos de financiamento internacional (BIRD e Banco Mundial).

O conteúdo deste “novo” pensar para a educação brasileira, perpassa por imprimir-lhe características gerenciais, as quais vêm ancoradas nos discursos de globalização. Concorde-se com McLaren e Farahmandpur (2002, p. 29) que “o termo ‘globalização’ tem, muitas vezes, sido associado às mudanças sociais, econômicas e políticas no capitalismo do final do século XX,” como forma de pressionar e justificar a financeirização do capital, que responde à crise criada pelo e para o próprio capitalismo. Por isso, cabe muito bem a análise dos supracitados autores quando defendem que o termo mais adequado seria “engulização,” já que nesse processo, o que se observa é uma monopolização do capital em um movimento privatista cada mais latente:

A globalização não é um estado de fenômeno social e econômico menos regulado, [pois] o capital opera e coopera mais ou menos com os parâmetros do Estado-nação. A noção de que o Estado é amplamente enfraquecido é errônea. Capital sem a proteção do Estado é uma contradição em termos, considerando que a existência de relações assimétricas de propriedade é protegida por vários órgãos que fazem parte dos aparatos do Estado. (McLaren; Farahmandpur, 2002, p. 31).

Verifica-se do trecho desse conteúdo que, ao contrário do que o movimento reformista promulgava, a ação do Estado, longe de ser mínima, é necessária e essencial. Em todo o contexto do Capitalismo, o Estado tem papel importante para a implementação das estratégias que se elaboram para manter o modo de produção capitalista como o único capaz de responder aos anseios da sociedade. No prisma em que se pautam estas discussões, qual seja, o de avanço de uma dita nova ordem, que advoga a flexibilidade do fluxo do capital entre nações, permitindo o livre mercado, a educação é ponto de pauta importante, já que funciona como aparelho ideológico para o consenso das “novas” práticas que devem ser seguidas também no setor educativo.

Para Carvalho (2017, p. 104-105), “a transformação do setor educacional em objeto de interesse do grande capital é umas das consequências da globalização” e no que tange à Educação Superior, “as empresas educacionais passaram a adotar novas

estratégias, em face da concorrência acirrada promovida pelo recente surto expansivo nos anos de 1990.” Neste interregno, a autora completa que:

na busca por ‘clientes,’ a diversificação de cursos possibilitou a oferta de modalidades de ensino com menor prestígio acadêmico, focadas na diferenciação em virtude da demanda do contexto local. São exemplos os cursos sequenciais, à distância e de extensão e de Pós-Graduação *latu senso*. Para poucas IES de pequeno porte, a solução foi permanecerem em um determinado nicho acadêmico, direcionadas ao extrato de maior renda.

Sguissard (2008, p. 1000) traz importante contribuição para este debate quando analisa que a expansão da Educação Superior brasileira segue a tendência acelerada de mercadorização, “à sombra das recomendações do Banco Mundial de 1994.” Esse documento, na visão do autor, sugeria dentre outros aspectos:

maior diferenciação institucional e diversificação de fontes de manutenção da educação, incluindo o pagamento pelo estudante das IES públicas; [pois o BM] considerava a universidade de pesquisa/neo humboldtiana inadequada aos países em desenvolvimento e em seu lugar propunha adoção da universidade de ensino/sem pesquisa, recomendando que as autoridades atentassem ‘aos sinais do mercado.’

Neste ângulo é que emerge em 1996 a LDB-9.394/96 (Brasil, 1996) que, ainda na avaliação de Sguissard (2008, p. 1000), funcionou como um “guarda-chuva jurídico,” já que “possibilitou a edição de diversos decretos normalizadores, imbuídos do espírito dessas recomendações.” O estudioso destaca que dentre os Decretos está o de n. 2.306 (Brasil, 1997), que “reconhecia a Educação Superior como um bem de serviço comercializável, isto é, como objeto de lucro ou acumulação.” Um indício de que o caminho se abria para a incorporação da educação como mercadoria.

Cunha (2004, p. 807) reforça o entendimento ora em relevo, ao entender que esse movimento de tomada da ES como um objeto comercial remete à privatização, a qual “foi acelerada no octênio FHC.” Nos termos do autor, entre 1995 e 2002:

o número de instituições privadas aumentou consideravelmente, em especial nas categorias Universidade e Centros Universitários, o que resultou na ampliação do alunado abrangido pelo setor. Tal crescimento fez-se com a complacência governamental diante da qualidade insuficiente do ensino ministrado nas instituições privadas e até mesmo com benefício do credenciamento acadêmico e crédito financeiro.

Bressan (2020, p. 149) reafirma essa compreensão ao entender que a Constituição de 1988, apesar de instituir a educação como bem público, “foi responsável, em conjunto com outras medidas governamentais, por dar início a uma série de reformas que

contribuiriam para a expansão das instituições privadas.” Isso porque, segundo o estudioso, “ao regimentar o princípio de autonomia em seu Artigo n. 207, permitiu maior liberdade das empresas educacionais e menor controle burocrático.” Nota-se do exposto que o contexto político e econômico no período estudado foi determinante para o crescimento do setor privado e da financeirização da economia no Brasil.

Vale considerar, ainda a análise de Bressan (2020, p. 148) quanto aos três sentidos do processo de financeirização, indicando que no Brasil perpassou-se pela “financeirização dos preços,” na década de 80, século XX, seguido por uma política de financeirização voltada ao aumento dos juros (FHC) e, finalmente, nos governos do Partido dos Trabalhadores/PT, Lula e Dilma (2003-2016), na forma de atendimento ao consumo e às demandas sociais, o que se deu:

pela expansão dos benefícios sociais monetários, pela política de valorização do salário-mínimo e pelo forte crescimento do emprego formal, quando, graças a um acesso inédito ao mercado de crédito, as famílias passam a se endividar em nível crescente, aderindo a uma nova lógica financeira e materializando o processo de financeirização.

Todo esse movimento levou ao endividamento das famílias, devido ao acesso ao crédito, o que materializa a financeirização no País e traz à baila os programas de crédito estudantil, tal como o FIES e o ProUNI¹⁹. Ainda no Governo de FHC, retoma-se o crédito estudantil, inaugurado pelo CREDUC, lançando-se o FIES, mas é nos 13 anos do governo petista que se tem um aprofundamento e um processo impulsionador da financeirização no setor educacional, via programas de crédito. Do exposto, entende-se que no capitalismo financeiro, “a educação deixou de ser direito social e foi transformada em serviço altamente lucrativo, favorecendo a expansão do setor privado-mercantil, principalmente no seu nível superior de ensino.” (Chaves; Santos; Kato, 2020, p. 2). Esse movimento de financeirização se consolida por meio de políticas públicas de incentivo ao crédito, o que favorece a forte presença do setor privado na expansão do ensino superior brasileiro.

A reforma iniciada nos anos 1990, foi-se ampliando sob os auspícios de uma nova era dentro do capital. Momento no qual se saiu de um Capitalismo industrial para um do tipo especulativo, que para Chesnais (1998, p. 11) se manifestou para enfrentar uma crise

¹⁹ O Prouni é uma modalidade de crédito estudantil de bolsas parciais e integrais para estudantes de camadas populares, em instituições privadas de Educação Superior. O Programa foi lançado em 13 de maio de 2004, no decurso do Governo de Luiz Inácio Lula da Silva e era considerado uma das estratégias para atingir a meta do Plano Nacional de educação, que seria a ampliação de vagas para que, pelo menos 33% dos jovens de 18 a 24 anos, estivesse até 2021 cursando nível superior. (Adaptado de Costa, 2013).

iniciada nos países capitalistas entre 2007 e 2008, devido ao resultado de 30 anos de Neoliberalismo. O renomado estudioso faz ver que:

o crescimento espetacular das transações financeiras foi um dos fatos mais significativos da década de 80 e já marcou os primeiros anos da década de 90. Efetivamente, a esfera financeira representa a ponta-de-lança do movimento de mundialização da economia; é nessa esfera que as operações do capital envolvem os montantes mais elevados; é aí que sua mobilidade é maior; é aí que, aparentemente, os interesses privados recuperam mais completamente a iniciativa em relação ao Estado.

Entende-se dessa passagem do texto que a atual fase do capital veio-se desenhando em suas próprias crises, espalhada em políticas que atendem aos interesses de uma economia mundializada, na qual a educação é um nicho mercadológico disponível e cautelado pelo Estado, ao implementar políticas de injeção de fundos públicos no setor. Vale destacar que nos anos 1990, o Brasil, no contexto de contrarreforma, tal como discutido, inicia sua primeira fase consistente do Neoliberalismo, entretanto:

passado um primeiro e ilusório momento distributivo em função do controle da inflação, veio o desgaste de FHC pelas medidas adotadas em seu nome e pela reorientação do Real a partir do acordo com o FMI de 1988/1999. Esse era um contexto em que as forças vivas da redemocratização sob a liderança do PT, da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e de movimentos sociais, como o MST, faziam uma oposição combativa e se colocavam como alternativa política e eleitoral real (Behring, 2021, p. 165).

O que se observou neste contexto reformista foi, de fato, uma desresponsabilização com as políticas sociais, nelas inclusas a Educação, que passou a ser fortemente direcionada ao privatismo. Essa concepção de Estado e sociedade neoliberal, segundo Freitas (2018, p. 49) “corrói a escola como instituição social, alternando a concepção de educação e a própria política educacional,” e constrói-se um vetor a uma “organização social que tem por base a privatização dos espaços institucionais do Estado – ele mesmo, agora visto, também, como uma grande empresa”.

Dessa forma é que para Pereira e Brito (2018, p. 338), ao adentrar ao século XXI, com o impacto das políticas neoliberais, “sobretudo na segunda metade dos anos 1990, intensificou-se o movimento de crescimento das IES privadas, acompanhado pelo também crescente processo de formação de grandes grupos empresariais nesse setor.” Verifica-se com isso, que se consolidou a presença do setor privado, abrindo espaço para o que se tem hoje: o domínio dos oligopólios no ensino superior brasileiro.

O movimento privatista estava, então, interposto, sendo que se corrobora com Sguissard (2008, p. 1000-1001), que está em curso um “fenômeno relativamente recente no modelo de expansão da Educação Superior no Brasil: é o da sua acelerada mercadorização.” Isso, ainda segundo o estudioso, é resultado das recomendações do BM, indicando que se deve preferir a Universidade de ensino (sem pesquisa) à Universidade de pesquisa (neo-humboldtiana) e que recomenda atenção ao mercado financeiro.

Na malha legislativa, como dito anteriormente, a LDB/96 e ainda os Artigos 207 e 213 da CF/1988, funcionaram como recurso jurídico para que a lógica mercadológica se implantasse na educação, além do Decreto n. 2.306/1997 (Brasil, 1997). Esses apontamentos deixam claro o movimento político-legislativo que propicia a expansão privatista na Educação Superior brasileira, a qual precisa ser discutida exaustivamente.

Compreende-se que a educação seguiu nos anos da contrarreforma, alicerçada na lógica neoliberal que, segundo Brettas (2017, p. 61-62) foi consolidada “como estratégia de dominação da classe burguesa e seus aliados para responder à crise vivida na década de 1980,” sendo que tal crise levou a “um substantivo movimento pela democratização, à retomada da luta sindical e ao surgimento de movimentos sociais importantes no campo e na cidade.” Desta feita, para a pesquisadora, o Estado acentuou “sua capacidade de tornar lucrativas as ações privadas na prestação de serviços públicos, apontando caminhos para resolver as crises de acumulação e hegemonia.” A educação é, pois, um destes serviços, que vem galopando em destacada financeirização como mercadoria valorosa.

Em vista disso, buscou-se fazer nesta subseção um entrelaçamento entre categorias basilares para entender a expansão da Educação Superior no Brasil. Há que se concordar com Brettas (2017, p. 62) que “a fragmentação, a focalização e a privatização sempre estiveram presentes nas políticas sociais no Brasil,” contudo vêm assumindo “contornos mais profundos”, na acepção da autora.

O debate sobre a educação como uma política social que, em tese, constitui um bem inalienável garantido pela Constituição, deve pautar-se, ainda segundo Brettas (2017), pela reflexão sobre como ocorre a apropriação do fundo público, já que isso “mantém relação com a criação de mecanismos para transferir valores arrecadados pelo Estado para as mãos do grande capital nacional e estrangeiro.” Essa transferência engendra políticas educacionais que atendem mais ao empresariado do que à população brasileira, que tanto necessita de uma educação de qualidade.

Nessa vereda interpretativa, Sguissard (2008, p. 1.007) analisa que a efervescência no mercado educacional é tanto a “liberdade de atuação de capitais nacionais e

estrangeiros permitida pela legislação hoje em vigor,” como também, “a ausência de qualquer limite à participação estrangeira nas mantenedoras ou empresas educacionais.”

Diante disso, consta que:

como corolário da tendência de tudo ser transformado em mercadoria pela sociedade capitalista, pode-se entender que serviços educacionais, como um direito e um bem público, sejam considerados como uma mercadoria, a educação-mercadoria, objeto de exploração de mais-valia ou de valorização. Isto não somente entre os empresários da educação, mas até certo ponto também para os interesses privado/mercantis no aparelho do Estado (Sguissard, 2008, p. 1.013).

O setor privado buscou cercar-se de todas as maneiras da apropriação do fundo público, numa ciranda financeira que mantém o giro do capital pendente para um único lado: o da lucratividade. Dessa forma, analisar a expansão do ensino superior privado é compreender que:

as novas estratégias de acumulação também se efetivam no setor educacional. O projeto de educação dos organismos multilaterais para os países periféricos do capital é caracterizado pelo aprofundamento da privatização, pela desnacionalização da educação, pela consolidação de um novo mercado educativo global, na busca de rentabilidade para o capital. Para isso, faz-se necessário destituir a educação enquanto direito social e sua consumação enquanto serviço que deve, para melhor atender aos anseios dos consumidores, funcionar a partir da lógica e dos interesses do mercado (Chaves; Reis; Guimarães, 2018, p. 3).

Esse processo intensificou-se a partir de Governo saído da base trabalhadora, sob a bandeira do Partido dos Trabalhadores, em uma contraditória relação. Daí a assertiva de que “mesmo no governo Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016), não se rompeu com a política econômica vigente no governo anterior.” (Chaves; Reis; Guimarães, 2018, p. 3). O movimento privatista que pôs a Educação como mercadoria e levou ao estabelecimento de uma educação financeirizada, sob o fetiche do capital fictício, se desdobra no outro momento que será evidenciado a seguir: a oligopolização.

3 OLIGOPOLIZAÇÃO NOS ANOS 2000: “Quem dá mais” no Mercado da Educação Superior no Brasil?

Todo o contexto histórico da Educação Superior brasileira permitiu o cenário atual em que se observa que a concentração de poder nas mãos de poucos grupos tem gerado uma série de implicações negativas para a qualidade do ensino. Este cenário é discutido nesta seção, que envereda pelos anos 2000, do século XX, para buscar as determinações estruturais que possibilitaram a oligopolização. Considera-se que esta feição capitalista está relacionada à precarização da qualidade educacional, pois em um mercado em que poucos grupos dominam a oferta de vagas, a lógica da maximização do lucro se sobrepõe à ideia de proporcionar uma educação emancipadora.

Neste sentido, Kato, Cordeiro e Costa (2023, p. 64) asseveram que “empresas educacionais com regime de negócios na Bolsa de Valores passam a organizar suas práticas de gestão e seus objetivos institucionais orientados pela lógica da governança corporativa”. De acordo com os referidos autores, essa lógica “com foco nos resultados para distribuição de dividendos”, caracteriza um modelo de gestão profissional e subordinada às finanças.

Dessa maneira, as discussões interpostas somam-se ao entendimento de que a ampliação do mercado educacional também influencia as políticas públicas voltadas para o setor, considerando-se que o poder dos grandes grupos não é apenas econômico, mas sobretudo político, pois acabam atuando intensamente para moldar as políticas públicas educacionais e influenciar a regulação do setor. Isso resultou em uma flexibilização das normas que possibilitou às IES privadas assumir caráter mercantil, bem como aumentou o financiamento público para instituições privadas, enquanto as públicas, que deveriam atender à maior parte da população de forma gratuita e de qualidade, acabam sofrendo com o subfinanciamento e as restrições orçamentárias.

3.1 FINANCIAMENTO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO PRIVADA: Expansão Privado-Mercantil do Ensino

Conforme visto anteriormente, o privatismo no Brasil teve grande impulso nos anos 1960, especialmente na ditadura militar, passando pela redemocratização (anos 1980), quando se ampliou o espaço de penetração do capital estrangeiro, reforçado nos anos 1990. Essa expansão seguiu firme nos anos 2000, mesmo com a ascensão de um governo tido à época de esquerda, e a partir de então, mecanismos legais, programas de financiamento e a articulação dos APH foram determinantes para lançamento da

Educação Superior na Bolsa de Valores, confirmando sua mercantilização. Vale destacar que as discussões e dados aqui apresentados situam-se no marco temporal compreendido entre 2000 e 2023 e têm como fontes os relatórios trimestrais da Estácio, e outros grupos educacionais, bem como notícias veiculadas nos *sites* oficiais das empresas e outros afins que serviram para validar as discussões interpostas.

Iniciam-se as ponderações pontuando que a abertura para a expansão do setor privado-mercantil na educação via dispositivos legais, tem como destaque a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988a) e a LDB-9.394/96 (Brasil, 1996), que liberaram as atividades de ensino à iniciativa privado-mercantil, possibilitando a “aferição de lucro por meio da exploração da oferta de educação superior [e] esses novos dispositivos legais, pavimentaram o caminho para a chegada das IES à Bolsa de Valores.” Dessa maneira, o estímulo à expansão do setor privado:

foi sendo efetivado pelo Governo Federal por meio da adoção de uma série de mecanismos legais, tais como: a liberalização dos serviços educacionais; isenção do pagamento do salário-educação; programa de crédito educativo, hoje transformado em FIES; empréstimos financeiros a juros subsidiados por instituições bancárias oficiais como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES; o Programa Universidade Para Todos – ProUNI (Chaves; Santos; Kato, 2020, p. 6).

Os mecanismos legais citados no excerto fazem parte de um movimento de financeirização que possibilitou a transferência de crédito do fundo público para o setor privado, num processo desigual, pois os investimentos em IES privadas, comparados aos investimentos das universidades federais, permitem visualizar tamanha diferença. É o que se confirma nos seguintes dados do financiamento público nos dois setores:

Tabela 1 – Recursos destinados às IES federais e ao FIES e ProUNI, por Governo (2011-2023)²⁰

GOVERNO	ANO	UNIVERSIDADES [A]	FIES		PROUNI		FIES E PROUNI	
		R\$	R\$	% [B]/[A]	R\$	% [C]/[A]	R\$	% [D]/[A]
Dilma Rouseff	2011	57.024.166.985	3.125.177.540	5,48%	1.156.174.980	2,03%	4.281.352.520	7,51%
	2012	58.327.258.632	6.556.553.814	11,24%	1.473.602.854	2,53%	8.030.156.668	13,77%
	2013	63.807.612.229	10.561.603.740	16,55%	1.934.436.795	3,03%	12.496.040.535	19,58%
	2014	67.559.538.055	20.732.795.680	30,69%	1.944.190.227	2,88%	22.676.985.907	33,57%
	2015	66.717.170.853	22.880.750.017	34,30%	2.730.558.290	4,09%	25.611.308.307	38,39%
Dilma Rouseff e Michel Temer	2016	67.325.565.532	25.959.306.737	38,56%	3.150.505.648	4,68%	29.109.812.385	43,24%
Michel Temer	2017	70.958.696.024	28.224.154.072	39,78%	3.308.987.921	4,66%	31.533.141.993	44,44%
	2018	66.639.154.143	16.789.004.308	25,19%	3.499.371.909	5,25%	20.288.376.217	30,45%
	2019	66.848.084.636	12.916.632.122	19,32%	2.864.490.542	4,29%	15.781.122.664	23,61%
Jair Bolsonaro	2020	65.405.154.666	7.667.712.802	11,72%	2.958.581.156	4,52%	10.626.293.958	16,25%
	2021	60.664.558.232	6.232.224.214	10,27%	2.909.500.947	4,80%	9.141.725.161	15,07%
	2022	57.134.891.702	5.288.662.821	9,26%	3.128.031.616	5,47%	8.416.694.437	14,73%
Lula da Silva	2023	58.433.665.574	5.064.232.903	8,67%	2.545.496.112	4,36%	7.609.729.015	13,02%
	Δ 2011-2023	2,47%	62,05%		-		77,74%	
	TOTAL 2011-2023	826.845.517.263	171.998.810.770		33.603.928.997		205.602.739.767	
	% MÉDIO: 2011-2023			14,19%			17,28%	

Fonte: Adaptado de Santos e Reis (2024).

Nos dados da Tabela 1, nota-se um declínio considerável nas despesas com as IES federais, sendo que na passagem do Governo Dilma (2016) para o término de Temer (2018), após o questionável *impeachment*, há redução de R\$ 67.325.565.532 para R\$ 66.639.154.143. Analisando os recursos disponibilizados para o FIES, por exemplo, observa-se que de 2011 a 2017 houve um salto vertiginoso, saindo de R\$ 3.125.177.540 para R\$ 28.224.154.072, sendo que o ano de 2017 é de maior investimento também no ProUNI (3.308.987.921).

Notadamente, 2017 é o ano em que o Governo disponibiliza maior valor para as universidades federais (70.958.696.024), porém foi o menor da série histórica em termos percentuais (5,4%) se comparado aos investimentos no FIES e ProUNI, que tiveram aumento correspondente a 44,44% no mesmo período. Se em 2011 o montante direcionado aos dois programas era de apenas 7,51%, em 2017 há uma escalada apoteótica que se aproxima dos 50%. Tem-se, portanto, que no intervalo entre 2011 e

²⁰ Trata-se de despesas da União, expressas em R\$, a preços de janeiro de 2024, corrigidos pelo IPCA.

2023, houve um aumento percentual de 77,74% de investimentos no FIES e ProUNI em comparação às IES federais.

Os números demonstram que o investimento no setor privado foi infinitamente maior, o que leva a inferir que a política brasileira para a ES seguiu o caminho do privatismo, ampliando a valorização do capital ao dotar recursos em programas como os aqui citados. Corrobora-se, então, com Chaves, Santos e Kato (2020, p. 3) no sentido de que “a expansão da Educação Superior por meio de instituições privadas de caráter estritamente mercantil deve ser analisada no contexto global de valorização do capital.” É nesse prisma, que nos anos 2000, os governos de bandeira petista, com alguns deslocamentos, mantiveram as bases neoliberais sedimentadas nos anos 1990 no Brasil. Contudo, vale referenciar com Behring (2021, p. 177) que:

a economia política singular da era Lula e que teve continuidade em linhas gerais com Dilma [...] engendrou impactos materiais intensos sobre a vida dos que viviam em pobreza extrema ou absoluta, mesmo que não pela expansão dos direitos universais, o que implicaria efetivas reformas. Mas, é preciso constatar e reconhecer, favoreceu em proporções muito maiores os ricos, com atenção especial ao agronegócio, às chamadas campeãs nacionais do setor alimentício e da construção civil e ao capital portador de juros nas suas variadas formas, além de atrair capital estrangeiro para o novo Eldorado.

Ainda conforme Behring (2021), o que se viu a partir da ascensão do governo de coalizão de classes de Lula em 2003, foi um processo de deslocamento das políticas neoliberais, porém sem rupturas. Essa composição possibilitou por meio de políticas sociais (especialmente as de distribuição de renda) e da expansão de empregos de baixa remuneração, que muitos brasileiros saíssem da condição de extrema pobreza, e muitos outros fossem classificados como classe média. A autora adverte, contudo, que se formou uma massa de trabalhadores assalariados e com dificuldades de organização sindical.

Behring (2021) evidencia que houve forte incremento às políticas de proteção social com a criação de programas de transferência de recursos como o Bolsa Família (BF) e o Benefício de Prestação Continuada (BPC), além do aumento do crédito, com destaque para o consignado. Na educação, destacou-se o estímulo ao crédito estudantil (FIES e ProUNI), sendo que o FIES em 2010 e 2017 sofreu significativas mudanças.

As mudanças no FIES importaram, dentre outras, à possibilidade de financiamento de 100% do curso, à ampliação do prazo de carência para 18 meses após a formatura e à menor taxa de juros do crédito desde sua implementação em 2001.

Infere-se daí que os incentivos dados pelas mudanças, refletiram em uma escalada vertiginosa a partir dali, alcançando o pico em 2017, conforme visto na Tabela 1.

Depreende-se com isso, que a escalada privatista na Educação Superior seguiu também ancorada no escoamento do fundo público para programas de crédito, num processo de financeirização característico do novo ordenamento global estruturante. Por isso que analisar a expansão do ensino superior privado é compreender que:

as novas estratégias de acumulação também se efetivam no setor educacional. O projeto de educação dos Organismos Multilaterais para os países periféricos do capital é caracterizado pelo aprofundamento da privatização, pela desnacionalização da educação, pela consolidação de um novo mercado educativo global, na busca de rentabilidade para o capital. Para isso, faz-se necessário destituir a educação enquanto direito social e sua consumação enquanto serviço que deve, para melhor atender aos anseios dos consumidores, funcionar a partir da lógica e dos interesses do mercado (Chaves; Reis; Guimarães, 2018, p. 3).

O cenário da Educação Superior como mercadoria “foi potencializado pela inserção da sociedade brasileira numa economia competitiva e globalizada” (Bittar; Ruas, 2012, p. 123). Essa lógica mercantil foi intensificada em um governo saído da base trabalhadora, sob a bandeira do Partido dos Trabalhadores, em uma contraditória relação. Daí a assertiva de Chaves, Reis e Guimarães, (2018, p. 3) de que “mesmo no governo Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016), não se rompeu com a política econômica vigente no governo anterior”, apenas deslocou-se dela, veladamente.

A expansão desigual do setor privado remete a Marx (2004, p. 289), quando analisa a transformação do dinheiro em capital, indicando que “a circulação de mercadorias é o ponto de partida do capital,” e por conta disso, a produção de mercadorias e a circulação desenvolvida delas – o comércio – “formam os pressupostos históricos a partir dos quais o capital emerge.” O renomado teórico finaliza dizendo que “o comércio e o mercado mundiais inauguram, no século XVI, a história moderna do capital.” Essa relação de mercadoria com educação, em muito importa à análise da formação dos grandes grupos que vêm se apoderando desta “nova” mercadoria desde o século XXI.

É ainda em Marx que se verifica a expansão do capital e sua transformação em capital portador de juros, no volume III de sua obra nomeada *O Capital*. Nela, afirma que “com o progresso da produção capitalista, que anda de mãos dadas com a aceleração da acumulação, uma parte do capital só pode ser calculada e empregada como capital portador de juros.” (Marx, 2017, p. 79). Nas discussões desse filósofo, destaca-se sua compreensão de que nenhum capitalista deseja manter seu capital em forma de tesouro,

já que interessa a fórmula D-M-D' (Dinheiro-Mercadoria-Dinheiro), “onde $D' = D + \Delta D$, isto é, a quantia de dinheiro inicialmente adiantada mais um incremento,” ou seja, o mais-valor, o que como bem descrito no volume I, o transforma em capital.

Portanto, concorda-se com Seki (2020, p. 65, grifos nossos) que para o Marx, “o capital monetário tem existência efêmera, [já que] seu único destino viável ao capitalista que o detém é assumir uma forma concreta e ser valorizado.” Para bem ilustrar essa concepção ora descrita, segue a própria forma de expressão do autor:

Surge, em decorrência da acumulação, todo um sistema de produção de liquidez, ou seja, de concentração e centralização de capitais monetários disponíveis para a colocação sob a forma de investimentos, empréstimos, financiamentos, debêntures, apostas, títulos etc. Frequentemente esses capitais monetários assumem a forma de capitais portadores de juros, numa relação que lhes permite **adentrar no terreno da produção** (e não **permanecer exterior a esta**). Esses capitais criam uma aparência, que é a de que são capazes de valorizar a si mesmos sem sair da esfera monetária ou da circulação do dinheiro.

Conforme se observa, os capitais monetários entram no “terreno da produção,” já que ao contrário do que tentam demonstrar, continuam a depender da força de trabalho e da mais-valia produzida pelo trabalhador, em um processo de exploração. Ocorre que a exploração não se dá agora somente no “chão da fábrica”, mas especialmente na circulação do capital e no seu retorno em forma de juros. Sobre esse ciclo de desenvolvimento das formas do capital, Silva, G. (2012, p. 212) faz interessante análise:

O valor de uso do capital que porta juros é o de ser utilizado como capital, impulsionando a produção de valor através do capitalista funcionante, aquele que investe diretamente no processo produtivo, que compra meios de produção e matéria-prima e ao final do processo de produção obtém uma nova mercadoria, acrescida de valor por meio da mão do trabalhador, pois só o trabalho vivo cria mais valor. Se o lucro é o valor de uso da mercadoria, o juro só pode ser a remuneração pelo uso desse valor, logo, parte dele, que se torna essa mercadoria-capital.

A mercadoria-capital, na forma empregada por Silva, G. (2012), refere-se ao capital monetário, visto em Seki (2020), o que faz evidenciar, pela teoria marxiana, uma nova etapa histórica no capitalismo contemporâneo: a Globalização, que se compõe pela integração dos mercados mundiais de títulos e ações. Por conta disso, as análises de Karl Marx estão sempre (e cada vez mais) atuais, e conceitos como capital portador de juros e capital fictício tornam-se essenciais para entender esta nova faceta do modo de produção capitalista: o capitalismo financeirizado. A transformação de dinheiro em capital e deste em capital portador de juros, tal como descrito, é ímpar para localizar a base da

oligopolização, que se materializa na compra de títulos e ações de empresas maximizadas pela injeção de capital, tornando a educação, também, uma mercadoria.

Nesse cenário, corrobora-se com o exposto em Chaves e Amaral (2016, p. 52) quando teorizam que desde o governo de Itamar Franco (1992-1994) iniciou-se no Brasil a nova etapa da acumulação capitalista, com a emergência do capital financeiro, o qual recrudesce a partir dos anos 2000. Desse modo, o Brasil entra no “circuito de valorização financeira”, seguindo o fluxo mundial da “liberação e desregulamentação dos fluxos financeiros, da interligação dos mercados, da criação de inovações financeiras (derivativos, securitização, contratos futuros etc.) e de fundos de investimentos institucionais”. Esse movimento, segundo teóricos de diversas correntes, é característico do processo de financeirização.

Assim, a financeirização está intrinsecamente ligada ao capital fictício, e como bem afirma Rocha (2013, p. 33), o desenvolvimento do capital portador de juros encontra correspondência na “centralização, sofisticação das formas de crédito, autonomização e crescimento do capital fictício etc.” Por conta disto, o autor analisa que o capital fictício adquire “existência concreta em formas institucionais que garantiriam a reprodução ampliada desse processo, como também a contenção de parte dos conflitos ao atrelar a poupança de uma parcela dos trabalhadores aos rendimentos do capital financeiro.” Conjectura-se que este é o cenário do capital financeirizado/financeirização que se espraia no Brasil nos anos 2000.

Vale dizer que o conceito de capital fictício descrito por Marx em *O Capital*, constitui-se a partir do desdobramento do capital portador de juros, pois se refere à busca pela valorização das frações de capital especializadas no comércio do capital-dinheiro. Nesse sentido, Silva, G. (2012, p. 210) indica que “essa fração do capital constitui-se a partir do avanço das relações capitalistas de produção até tornar-se, em nossos dias, dominante nas relações sociais”.

De outra forma, no modo de produção capitalista, toda quantia inicial em dinheiro pode, potencialmente, produzir uma renda substancial, que é o capital. Com base nessa possibilidade, tem-se que a força de trabalho corresponde a um intenso incremento de renda (juros) e nesse contexto, o capital fictício corresponde à conversão de um fluxo de renda futuro, ou seja, de um trabalho que ainda virá e se converterá em capital. Em razão disso, para a citada autora:

essa forma de capital se desenvolve até tornar-se hegemônica no período recente no qual, desde a década de 1980 e principalmente 1990, vivenciamos a hipertrofia do setor financeiro e ganham maior força as operações financeiras internacionais, possibilitadas pelos processos de liberalização e desregulamentação, pela abertura dos mercados nacionais e pela privatização.

Ainda seguindo a análise de Silva, G. (2012, p. 212), à medida que cresce o capital monetário, “passa-se a dispor de grande massa de poupanças de outros milhares de capitalistas dispersos e esses montantes passam a ser colocados à disposição para empréstimo.” Esse movimento do capital se revela na educação, na abertura ao mercado de capitais e nas políticas públicas educacionais direcionadas a esse mercado.

Nesse capital financeirizado materializam-se, como dito anteriormente, programas de crédito, como é o caso do FIES e ProUNI²¹. No caso do FIES, Seki (2020, p. 145) destaca que “passou a ser efetivado por meio de certificados federais representantes de dívida contra o Tesouro Nacional, ou seja, em termos práticos, através de títulos de dívida pública,” o que expressa claramente a presença do Estado na monetarização do capital privado. O acesso do estudante ao crédito, na maioria das vezes o torna refém do sistema financeiro, sendo que:

o resultado, em sua maior parte, é a existência de muitos jovens adultos que já começam sua vida produtiva altamente endividados. Nesse sentido, é possível vê-los como dependentes do mercado financeiro. Esse se torna não apenas um mecanismo fundamental para a obtenção de um maior grau educacional, mas também um elemento chave na vida dessa camada da população (Bressan, 2018, p. 90).

O estudante assume o “risco” de empregar sua mão-de-obra ainda em formação, para um futuro no qual a única coisa certa será a dívida. Trata-se da materialização do capital fictício, pois está em jogo um capital que ainda está por vir.

Quanto ao ProUNI por sua vez, apesar de não conceder crédito direto ao estudante, também é uma estratégia que beneficia as IES privadas, pois a oferta de bolsas de estudo parciais e integrais aos alunos de baixa renda traz vantagens quanto à isenção tributária e ainda, no atual momento, serve para encorpar a captação de estudantes, evidenciando números atrativos para os investidores, tal como será visto mais adiante neste texto, que traz recortes de relatórios de gestão dos principais grupos oligopolizados do Brasil.

²¹ Vale ressaltar que os grupos educacionais, em geral, têm financiamento próprio, mas o fundo público ainda prepondera como fonte para tal.

A referida isenção tributária está em conformidade com a Lei n. 11.096/2004 (Brasil, 2004), que preconiza que as empresas que aderirem ao Programa ProUNI ficam isentas de: Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas; Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social e Contribuição para o Programa de Integração Social. Em conformidade com Sousa, L. (2019, p. 69), “enquanto se concede isenção fiscal do imposto de renda empresarial às IES, diminui-se o recurso do fundo público e, com isso, deixa-se de investir ou diminui os investimentos nas instituições de ensino superior públicas.” Assim sendo, depreende-se que a expansão do setor privado-mercantil:

tem relevância no que diz respeito ao financiamento público, por meio da concessão de benefícios (gastos) tributários, pela via da renúncia fiscal. Implica dizer que o crescimento do número de matrículas em instituições particulares de ensino superior é também incentivado pelo governo federal, mediante a concessão de benefícios tributários, como ocorre por meio do ProUNI, em contrapartida ao oferecimento de bolsas de estudo a estudantes, e do Fies. Trata-se de uma expansão do setor privado-mercantil com apoio estatal, ou seja, com a utilização de recursos do fundo público (Santos Filho, 2016, p. 63).

Vale salientar a importância da mediação do fundo público para o processo de acumulação capitalista, pois como dito em Chaves; Reis e Guimarães (2018, p. 3), “particularmente para os países periféricos, a inserção nesse processo implica a constituição de políticas de ajuste fiscal, com redução do papel social do Estado.” Esse cenário veio se desenhando desde a crise de superprodução do capital nos anos 1970, quando os principais Estados capitalistas adotaram medidas neoliberais para conter o aumento da taxa de juros e a supervalorização do capital. A respeito da questão em foco, Lupatini (2012, p. 60) destaca como evidências das referidas medidas, o seguinte:

por um lado, liberalização e desregulamentação dos fluxos de capital, privatização das empresas estatais, instrumentos e medidas para reforçar a propriedade privada, políticas monetárias e fiscais restritivas etc., por outro lado, assalto à seguridade social aos direitos sociais conquistados pela classe trabalhadora no Pós-Guerra flexibilização das leis trabalhistas etc. Em outras palavras, liberalização para o aumento da taxa de exploração do trabalho pelo capital.

Do exposto, reforça-se que a teoria de Marx é sempre atual e importante para localizar o momento de expansão do ensino superior privado, que se efetiva sob o comando dos oligopólios educacionais desde 2007, com a entrada da educação privada no mercado da B3. Essa constatação é sustentada considerando o capital fictício, já que

“com o desenvolvimento do sistema capitalista e do sistema de crédito, uma parte do capital industrial se autonomiza na forma capital portador de juros. Nessa forma o dinheiro como capital adquire um valor de uso adicional” (Lupatini, 2012, p. 62). Estudiosos como Chesnais (1998), Brettas (2020) e Behring (2021), por exemplo, apontam o fundo público como um dos principais artifícios do processo de produção no capitalismo contemporâneo, pois valoriza o capital fictício e dele se alimenta.

Em uníssono, Brettas (2012, p. 94) corrobora que “a dívida pública sempre teve uma importância fundamental na dinâmica de acumulação capitalista, tanto no período da acumulação primitiva do capital como na atualidade.” A estudiosa defende que ao discutir o fundo público é ímpar considerar que se trata de montante de recursos adquiridos mediante pagamento de impostos, os quais são oriundos, principalmente, da classe trabalhadora. Por isso, o fundo público é estratégia de consolidação das relações de exploração que fundamentam o capitalismo e que será discutida a seguir, fazendo relação com o recrudescimento do privatismo e o surgimento dos oligopólios na Educação Superior brasileira.

3.2 RECRUDESCIMENTO DA ESCALADA PRIVATISTA: a Oligopolização “sem freio”

A análise sobre o fundo público faz-se importante porque está intrinsecamente relacionada à dívida pública no Brasil, que vem ensejando manobras de garantia do capital, fortalecendo-o e possibilitando a ascensão de grupos oligopolizados, como a Estácio, objeto de análise desta Tese. Convém recorrer a Brettas (2012, p. 109) para entender como o fundo público se constitui e se reflete na apropriação da mais-valia:

os recursos do fundo público consistem em um montante arrecadado mediante o pagamento de impostos e contribuições. Essa apropriação por parte do Estado é, de forma direta ou indireta, fruto do processo de produção de mercadorias e vem, portanto, do trabalho despendido nessa produção. Tal apropriação se dá basicamente de duas formas: uma parcela vem da mais-valia produzida e recai sobre os donos do capital; a outra consiste em parte do trabalho necessário, parcela do salário pago pelos trabalhadores na forma de impostos, sobretudo indiretos. Quando falamos em tributação regressiva, essa última parcela tende a ser maior do que a primeira.

Conforme o excerto, a classe trabalhadora é sempre a mais onerada no processo de extração da mais-valia, enquanto os detentores do capital, além de pagarem menos, se apropriam dos recursos do fundo público. Acrescente-se a isso o fato de que o trabalhador ainda paga juros e impostos, ampliando a transferência de recursos estatais. Por conta

disso, Brettas (2012) entende as políticas sociais como a maneira encontrada para retornar os recursos na forma de serviços como educação e saúde, por exemplo.

A dívida pública é, neste cenário, preponderante para justificar medidas que assaltam cada vez mais os cofres públicos e exploram a força de trabalho. Sobre isso, Brettas (2012, p. 112) analisa que “a ampliação da dívida em espiral contribui para legitimar o conjunto de medidas que envolve a privatização e a retirada de direitos duramente conquistados pela classe trabalhadora,” sob o discurso de saneamento e equilíbrio das contas públicas.

O movimento descrito por Brettas (2012) é chamado por Behring (2021) de “punção da dívida pública”, uma vez que o sistema da dívida brasileira vem seguido por medidas de ajuste fiscal, as quais são adotadas sob discursos de socialização de custos. Contudo, os custos são socializados a partir da retirada de recursos que seriam destinados aos trabalhadores, na forma da tributação que recai sobre eles. Para a autora, a forma fictícia do capital portador de juros é amplamente beneficiada pelo sistema da dívida, pois favorece empréstimos, tanto de trabalhadores, como do próprio Estado, por exemplo.

Behring (2021, p. 150-151) aborda interessantes conceitos de renomados teóricos sobre o processo de endividamento, os quais são significativos para essa análise. O primeiro conceito é a *dívida odiosa*, que se refere às “dívidas contraídas em contextos ditatoriais, sem o consentimento da população, que não trouxeram nenhum benefício para o país devedor ou financiaram atividades que violaram direitos humanos e sociais.” Relacionando com a dívida externa do Brasil em 2012 (US\$ 117 bilhões), a pesquisadora evidencia que US\$77 bilhões foram contraídos no regime militar (1964-1984).

Outro conceito destacado por Behring (2021) trata-se da *dívida ilegítima*, quando apesar de o regime não ser ditatorial, o endividamento provoca sérias consequências para os direitos humanos e sociais, a exemplo da Grécia em 2010²². Destaca, ainda, a *dívida ilegal*, “quando não se observou a legislação em vigor por ocasião da sua contratação, e que ainda assim foi contraída. Por fim, aborda a *dívida insustentável*, “cujo pagamento impede o Estado de assegurar direitos fundamentais de alimentação, saúde, educação e emprego.” Essa última, considera-se nesta Tese que tem extrema relação com o Brasil (não que as demais não o tenham), e advoga-se com a autora que tais conceitos dão

²² Trata-se da crise financeira ocorrida na Grécia em 2010, quando o crescimento do déficit público levou o Governo grego a tomar medidas de draconianas de austeridade para o controle de gastos públicos e aumento da arrecadação. Isso implicou na redução de benefícios (como a aposentadoria) e salários, bem como no aumento de impostos e em demissões em massa em órgãos públicos.

indícios da possibilidade de regimentar processos de anulação das dívidas públicas, se isso fosse, evidentemente, de interesse dos países.

Os conceitos expostos por Behring (2021, p. 151) estão relacionados à dívida externa, entretanto, em muitos países, incluindo o Brasil, cresceu exponencialmente a dívida interna, que se trata dos “empréstimos públicos com instituições bancárias e financeiras nacionais, em moeda nacional.” No Brasil, a estudiosa adverte que isso tem reflexo na participação ampliada de capital estrangeiro “como partícipe e acionista do sistema financeiro nacional.” Nos dados da dívida pública em 2023, percebe-se que este ainda é o cenário brasileiro, segundo consta no *site* da Auditoria Cidadã da Dívida²³:

Tabela 2 – Dados da dívida pública anual no Brasil (2023)

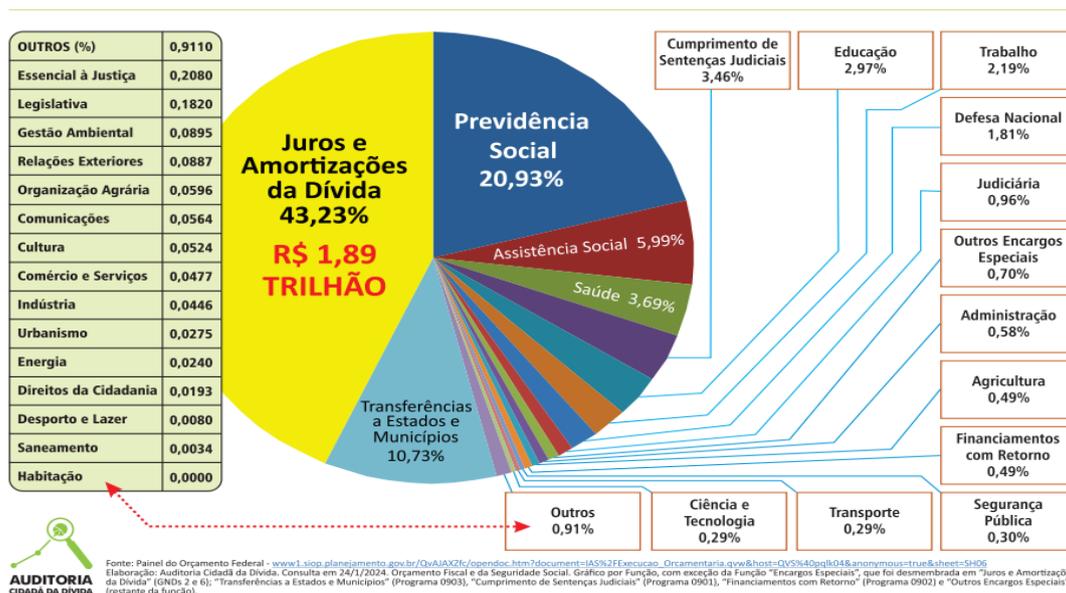
Dívida interna federal	Dívida externa federal
R\$ 8.587.445.462.373,00	US\$ 604.175.790.068,00 (R\$ 3.481.683.825.424,86,00)*

* Câmbio do dia 19/11/24.

Fonte: elaborado pela autora com os dados da Auditoria Cidadã (2024).

Nota-se que a dívida interna (R\$ 8.587.445.462.373,00) foi maior do que a externa (R\$ 3.481.683.825.424,86,00) cerca de 5 trilhões de reais em 2023. Desta forma, os maiores beneficiados da dívida e das medidas de ajuste fiscal são os credores do Estado, que têm acesso aos juros da rolagem da dívida, sendo que dentre estes, os internos vêm “abocanhando” significativa parcela. Para visualizar esse panorama, apresenta-se o Orçamento Federal executado em 2023:

Gráfico 1 – Orçamento Federal Executado em 2023 = R\$ 4,36 trilhões



²³ Disponível em: <https://auditoriacidadada.org.br/>

Verifica-se no Gráfico 1 que 43,23% do orçamento corresponde à amortização, ou seja, ao pagamento de juros da dívida pública, comprovando o sistema da dívida, já que conforme Behring (2021, p. 152-153) “esse é o primeiro item do gasto do orçamento federal brasileiro.” Para a estudiosa, “fica claro que há um sistema da dívida que articula dívida interna e externa, dívida pública e privada, numa punção contínua de recursos, cujos custos são socializados pelas políticas de ajuste e austeridade fiscal.” Novamente, a socialização da dívida recai sobre os trabalhadores, pois exige destes maiores encargos tributários e devolve-se pouco em assistência e serviços, conforme ora verificado.

Os gastos do orçamento público de 2023 revelam ainda, que apenas 2,97% foram destinados à educação e apenas 3,69% para a saúde. Observando-se a fatia dos “outros” localizam-se ínfimos recursos para o saneamento (0,0034%), cultura (0,0524%), desporto e lazer (0,0080%), dentre outras áreas que atingem diretamente os trabalhadores. Desluz-se que as políticas sociais ficam sempre relegadas a segundos, terceiros e últimos planos.

Para Brettas (2012, p. 117), no Brasil as altas taxas de juros, o parco sistema de controle de capitais e todo o aparato legislativo “contribuem para que os objetivos de arcar com as obrigações financeiras se sobreponham a todas as outras ‘prioridades’ definidas pelo governo.” A prioridade continua sendo o pagamento de juros de uma dívida *odiosa e insustentável* aos moldes de Behring (2021) assim reafirmados:

Trata-se de uma decisão política que expressa as prioridades do governo com o pagamento da dívida em detrimento de gastos que beneficiem a classe trabalhadora. Em suma, tanto o tamanho da dívida, quanto sua gestão não envolvem questões puramente técnicas. Ao contrário, trata-se de decisões políticas que envolvem a defesa dos interesses do grande capital e que têm por base uma determinada correlação de forças entre estes e a classe trabalhadora. (Brettas, 2012, p. 117-118).

Retomando Behring (2021, p. 158) ressalta-se que “a dívida pública está longe de ser uma obrigação moral de pagamento ou um problema de gestão a ser resolvido pelo ajuste fiscal.” De fato, é sobretudo, uma maneira de extrair mais-valia, ou nas palavras da autora: “uma forma de punção violenta da riqueza socialmente produzida”, a qual está intrinsecamente ligada ao sistema de crises do capital. Nos apontamentos da História da Educação Superior brasileira que se buscou trazer nesta Tese, observou-se que os governos vieram sedimentando o ajuste fiscal e as reformas, que asseguram o pagamento da dívida e impulsionam políticas sociais focalizadas.

Chaves, Reis e Guimarães (2018, p. 3) advogam que “a atual etapa do processo de acumulação capitalista é marcada pela ascensão do capital financeiro”. Os referidos

autores reforçam que para a inserção de países periféricos como o Brasil nesse processo, é fundamental a “intervenção estatal, com a destinação de recursos públicos e a contração do orçamento destinado às políticas sociais”. Observa-se com isso que a punção do fundo público é essencial para o regime de acumulação financeirizado.

Nesse contexto é que se necessita fazer essa mediação da transferência do fundo público ao setor privado-mercantil, para compreender que a expansão deste setor na educação deve ser analisada na perspectiva da valorização do capital. Assim, a inserção de capital especulativo, com injeção financeira de grupos estrangeiros, somado ao engendramento dos ajustes fiscais e às infinitas reformas, permitiram a expansão de grupos educacionais. Seki (2020, p. 187, grifos do autor) resume o contexto que levou à financeirização da educação no Brasil da seguinte forma:

O arcabouço normativo da LDBEN [e] seus ajustamentos pelos decretos subsequentes [...], incluindo o de n. 3.860, de 9 de julho de 2001 [...], deve ser considerado como o marco da financeirização do Ensino Superior. Por seu intermédio, os capitais de Ensino Superior conseguiram preparar o **ambiente de negócios** para as transformações que estavam por vir naquela virada da década de 1990 para os anos 2000, caracterizada pela proliferação de faculdades privadas, massificação das ofertas de matrículas, expansão das IES para Estados e municípios do interior, abertura dos *campi* fora de sede, entrada de capitais estrangeiros no ensino superior brasileiro, dentre outras.

Do excerto da LDB/96 (Brasil, 1996) liberando o ensino à iniciativa privada no art. 7 e o do Decreto n. 3.860/2001²⁴ (Brasil, 2001) reorganizando a estrutura da educação Superior, Seki (2020) depreende que permitiram maior flexibilidade quanto à financeirização. Em complemento, todo 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” (Souza; Chaves (2023, p. 2). Entram em cena os grupos educacionais que vêm se estabelecendo sob discurso de ampliação do acesso ao ES, caracterizando o movimento de oligopolização.

No entendimento de Chaves (2010, p. 492), os oligopólios são resultado da formação de grandes grupos empresariais, chamados “redes,” que por meio da compra de materiais e equipamentos, reduzem custos e por isto também as mensalidades, e acabam comprando empresas educacionais em dificuldades financeiras. Para a referida estudiosa, “como resultado desse processo de compra/fusão de IES, a tendência é a formação de oligopólios (número reduzido de grandes empresas que atuam num segmento do

²⁴ Revogado pelo Decreto n. 5.773, de 2006.

mercado), que passarão a ter o controle do mercado da Educação Superior do país.” Este já é o cenário nos mais diversos Estados da Federação.

Estudos de Oliveira, R. (2009) apontam que na Educação Superior o aumento da demanda devido ao maior fluxo no Ensino Médio, abriu espaço para a infiltração do capital estrangeiro e aumento da oferta educacional privada. Carvalho (2013) faz lembrar que foi o Decreto n. 236 (Brasil, 1997) que deu abertura legal para que as IES pudessem assumir forma comercial, o que possibilitou que em 2007 as empresas educacionais pudessem abrir capital na Bolsa de Valores.

Na análise de Mocarzel, Lopes e Ferreira (2023, p. 85) “a partir de 1997, temos na Educação Superior influência crescente do mercado e sua consequente mercantilização,” e já nos anos 2000 solidificou-se a expansão do setor privado-mercantil de ensino superior, pois nos governos Lula/Dilma (2003-2016) “houve forte incentivo ao crescimento das IES privadas, de maneira desordenada.” Para Oliveira R. (2009, p. 742), “esse conjunto de elementos criou um próspero e afluyente mercado, cuja faceta mais importante refere-se à penetração do capital financeiro na educação e a consequente internacionalização da oferta educacional.” Esse foi o campo aberto para os grandes grupos empresariais, que resultou no cenário de oligopolização.

Antes, porém, Seki (2020, p. 192-193), ao fazer um apanhado histórico da inserção dos fundos de investimento no ensino superior brasileiro, apurou que Paulo Renato Souza (ex-ministro da Educação de FHC) “saiu do MEC em 2002 e participou da criação de uma consultoria especializada em negócios educacionais, estabelecida em sociedade com seu filho, Renato Souza Neto, chamada PRS Consultores”. Renomeada como Prismapar, essa empresa passou a “prestar consultorias para várias companhias nacionais e internacionais interessadas em aquisições e fusões no Brasil.” Estão dentre essas companhias a Universidade Mackenzie, *Whitney International University*, TRIP Linhas Aéreas, Kinea, Wiley, Wizard (Grupo Pearson), Grupo Positivo Informática, Grupo Santillana e *Advent International*.

Assim é que “utilizando-se dos conhecimentos adquiridos nas entranhas do aparelho estatal, bem como das relações políticas construídas com empresários e governos”, a consultoria Prismapar empenhou-se em 2009 na aquisição de 50% da Pitágoras Administração e Participações, pelo fundo *Advent International*, detentor de “importante fatia da Kroton S.A”. Esse movimento mostra como a educação se abriu como mercado rentável e de que maneira os intelectuais orgânicos da hegemonia penetram nas instâncias públicas e estabelecem relações políticas em favor do capital.

É ainda em Seki (2020, p. 117) que se busca amparo para localizar as ações dos APH da burguesia comercial que possibilitam constante avanço quanto às decisões e legislações educacionais. Segundo o autor, o capital do ensino superior, visando articular posições na esfera do Estado, “organizou uma constelação de entidades, federações e associações que disputam por diferentes métodos as agendas empresariais nos diversos âmbitos de intervenção nos quais se colocam.” Sobre isso, o estudioso traz um quadro de entidades representativas do capital superior no recorte temporal de 1932 a 2016, que comprova a presença destes grupos, evidenciado, nos termos do autor uma “teia” que se formou para mobilizar recursos e fazer os engendramentos necessários à manutenção da hegemonia burguesa.

Conforme se verificou no exemplo da Prismapar Consultoria, esse movimento permanece em franca ascensão, sendo que é possível destacar alguns grupos que se espalham nos mais diversos segmentos da educação no Brasil. Por exemplo, destaca-se o atualíssimo Movimento Todos pela Base Nacional Comum/MBNC, “grupo não governamental composto por instituições privadas e pessoas de diversos setores educacionais, cuja fim explícito é assegurar a implantação da BNCC”, o qual é formado por diferentes grupos empresariais como: Fundação Lemann; Instituto Inspirare; Instituto Península; Fundação Roberto Marinho; Instituto Ayrton Senna; Instituto Natura; e Instituto Unibanco, além de “personalidades políticas, gestores educacionais, dentre outros sujeitos individuais e coletivos, com interesses diversos” (Schneider; Rostirolar, 2021, p. 7). Esses grupos, infiltrados na Educação Básica, constituem exemplo de como a classe burguesa empresarial se organiza para manter a universalização de seus interesses por meio do consenso e da dominação do Estado.

Na Educação Superior é visível a presença destes APH. Trata-se da atuação do Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior (SEMESP), surgido em 1979 “para fazer face aos interesses das IES frente às demandas salariais e trabalhistas dos professores e demais trabalhadores dos estabelecimentos de ensino superior” e que tem ao longo dos tempos se destacado como “intelectual coletivo, especialmente como organizador da convergência em torno da agenda do setor particular em relação às suas lutas concorrenciais contra as IES públicas”, conforme Seki (2020, p. 119-120). Além da SEMESP, pode-se citar outro exemplo: a Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), que alinha organizações civis e grupos educacionais particulares em torno de agendas de articulação para a correlação de forças e manutenção dos interesses privados.

Nota-se que a classe empresarial sempre se articula, fato determinante aos mecanismos que levaram à oligopolização de grupos educacionais. Seki (2020, p. 193) destaca que mesmo antes da entrada das empresas educacionais na B3, “vários capitais estrangeiros já buscavam alternativas de colocação de seus capitais no setor brasileiro.” Desta maneira, identifica múltiplas inserções entre 1996 e 2002, dentre as quais destacando-se as seguintes:

A HSM Educação Executiva, fundada em 1987 em São Paulo, passou a ser controlada por fundos do JPMorgan Chase & Co., Credit Suisse, Dresdner e pelo conglomerado de mídia argentino, Grupo La Nación. Em associação com o Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais (IBMEC), o Colégio Bandeirantes e o Claudio Haddad (ex-sócio do Banco Garantia, vendido para a Credit Suisse First Boston Garantia) formaram o Instituto Brasileiro de Tecnologia Avançada (IBTA), que oferecia cursos tecnológicos e foi importante para a popularização dessa modalidade de Ensino Superior aligeirada e muito mais próxima do que as empresas desejavam em termos de formação.

Verifica-se no excerto a infiltração do capital estrangeiro, a qual foi necessária para a expansão do capital dos grupos privados e inserção no mercado financeiro. Chaves, Reis e Guimarães (2018, p. 7) indicam que “além da inserção no mercado financeiro, com oferta de ações na Bolsa de Valores iniciada em 2007, as IES privado-mercantis buscam aumentar o lucro, adotando como estratégias a ‘profissionalização da gestão’”. Nesse ínterim, destacam que estas IES não estão preocupadas com questões pedagógicas, exemplificando que “para assumir o cargo de reitor, a exigência não é a de ser um acadêmico com forte inserção na pesquisa e na produção do conhecimento, mas de ser um profissional empreendedor,” o que reforça a ideia de que o importante é que metas e estratégias de lucratividade sejam atendidas.

Para Chaves (2016, p. 11), “o foco desses grupos é a gestão profissionalizada e a obtenção de lucros; os alunos são vistos como clientes e por conseguinte, as empresas investem massivamente em programas de *marketing* e comercialização.” Bianchetti e Sguissard (2017) consideram que a constituição de conglomerados acaba provocando o desaparecimento das empresas menores, à proporção que não logram êxito em disputar mercado com grupos que, em decorrência da redução de custos, acabam oferecendo mensalidades mais baratas. Ocorre neste processo uma espécie de “fagocitose” em que as empresas educacionais menores são “engolidas”, ou seja, compradas pelos grupos oligopolizados. Dessa maneira:

com a constituição dos conglomerados empresariais, reduzem-se seus custos de produção e, conseqüentemente, das mensalidades cobradas dos estudantes. As IES particulares de pequeno e médio porte não conseguem competir e se veem obrigadas a saírem do mercado, sendo vendidas ou incorporadas aos conglomerados maiores. (Diniz; Oliveira; Lima, 2021, p. 11).

Na avaliação de Chaves, Reis e Guimarães (2018, p. 7-8), é um processo no qual universidades e centros universitários, ao formarem grandes conglomerados/*holdings* estabelecem “concorrência predatória ao criarem sérias dificuldades financeiras para estabelecimentos de pequeno porte, o que contribui para que sejam adquiridos pelo capital mercantil de grande porte.” Observa-se, nesse caso, intenso movimento de fusões e aquisições, sendo que os autores fazem referência a outra manifestação do processo de mercantilização: aquisições realizadas por fundos de *private equity*²⁵, que possuem capacidade financeira para injetar grandes quantidades de capital financeiro e possibilitar o ingresso das empresas educacionais na Bolsa.

Santos Filho (2016) considera as *private equity* mais uma das materializações do processo de mercantilização em curso na Educação Superior. Em concordância, Carvalho e Lima (2024, p. 5) entendem que esses fundos somaram-se à abertura de capital na B3, possibilitando o processo de financeirização das empresas educacionais. Esse movimento se desdobra no ensino superior privado em maior comprometimento da gestão das empresas com os acionistas, em detrimento a aspectos pedagógicos, pois interessa a maximização dos lucros e a remuneração acionária, de forma que:

a partir dos IPO registrados em 2007 e 2013, verificou-se como desdobramentos desse movimento uma série de fusões e aquisições. Em um primeiro momento, houve a aquisição de instituições de pequeno porte. Entretanto, em 2014, ocorreu a fusão de dois grandes grupos à época – Anhanguera e Kroton (ex-Pitágoras) –, dando origem ao maior grupo de educação superior privada do mundo, e ao mesmo tempo, inaugurando a segunda fase da concentração de mercado com as fusões entre empresas de médio e grande portes.

É nesse contexto de acumulação que para Santos Filho (2016, p. 89), “os processos de fusões/aquisições entre os grupos educacionais têm também o exposto objetivo de aumentar lucros, com redução de custos operacionais.” O grupo formado a partir da fusão

²⁵ O termo se refere ao investimento em empresas não listadas na Bolsa. Nesse tipo de investimento, indivíduos ou empresas com alto patrimônio líquido investem em empresas ainda não consolidadas no setor, mas que surgem com grande possibilidade de sucesso, o qual é medido por especialistas contratados pelos investidores. Geralmente, as empresas de *private equity* gostam de assumir o controle de uma empresa privada ou pública. Adaptado de <https://forbes.com.br/forbes-money/2022/08/qual-a-diferenca-entre-private-equity-e-venture-capital/>.

da Anhanguera com a Kroton, passou a ser identificado como Cogna, tornando-se a maior empresa educacional e ainda buscou ampliar seus tentáculos, ao fazer oferta de compra da sua maior concorrente, a Estácio. A fusão não foi permitida pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), pois geraria impossibilidade de concorrência, levando ao monopólio da empresa no setor educacional privado-mercantil.

Vale destacar que atualmente no Brasil, as principais empresas de capital aberto²⁶ são: Kroton Educacional S.A (Cogna), YDUQS²⁷ Participações S.A (Estácio), Ser Educacional S.A, Ânima Holding S.A, Bahema Educação S.A, Arco Educação S.A, Afya Participações S.A e *Vasta Platform Limited*. Esses oligopólios se constituem por empresários vinculados a grandes bancos de investimentos norte-americanos, os quais empregam enormes quantias para manter a hegemonia nas IES brasileiras.

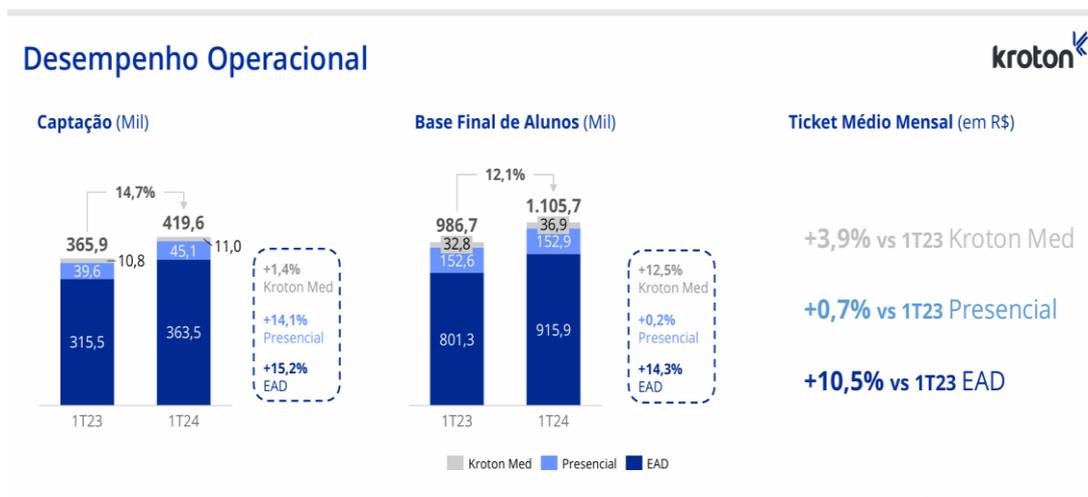
A propósito da questão, recorre-se a Turmena e Nunes (2022, p. 4), os quais apontam que os quatro principais fundos de investimentos que controlam os grupos educacionais brasileiros são: *Black Rock*, *The Vanguard Group*, *Morgan Stanley* e *The fidelit*. Cada um dos quais possui ações endógenas próprias, mas também integra a composição acionária de outros grupos, em uma ciranda característica da gestão gerencial que preconiza a pulverização das ações. A abertura do capital para esses investidores é algo que possibilita a compra das instituições menores e a formação dos oligopólios.

Apenas para se ter uma referência quanto à expansão destes grupos, em pesquisa no *site* institucional da Cogna (COGN3)²⁸, verificou-se que a empresa, cujas mantidas são Anhanguera, UNIC, UNIME e UNIDERP, apresentou em seu Relatório de Sustentabilidade um quantitativo de 1 milhão de alunos (presencial, EaD e Kroton Med) no primeiro trimestre de 2024 (Cogna, 2024). Para reforçar essa lucratividade, os dados da Cogna indicam trajetória marcada por uma série de aquisições e expansões, desde a origem na condição de curso pré-vestibular Pitágoras, na década de 60, séc. XX, até a consolidação como maior empresa do setor no Brasil, que atua na Educação Básica e Superior (Guimarães, Silva e Fernandes Santos Nogueira, 2023). Os dados financeiros da empresa comprovam o crescimento de 14,7% conforme o Gráfico 2:

²⁶ Na Bolsa de Valores (B3) cada empresa possui um código de identificação, da seguinte forma: Kroton Educacional S.A/Cogna (COGN3), YDUQS Participações S.A/Estácio (YDUQ3), Ser Educacional S.A (SEER3), Ânima Holding S.A (ANIM3), Bahema Educação S.A (BIED3), Arco Educação S.A (ARCE), Afya Participações S.A (AFYA34) e *Vasta Platform Limited* (VSTA34).

²⁷ Em 2019, como estratégia de *marketing*, a Estácio mudou sua nomenclatura para YDUQS. Mais à frente neste texto, será feita a abordagem sobre este fato.

²⁸ Disponível em: <https://ri.cogna.com.br/servico-aos-investidores/arquivos/>

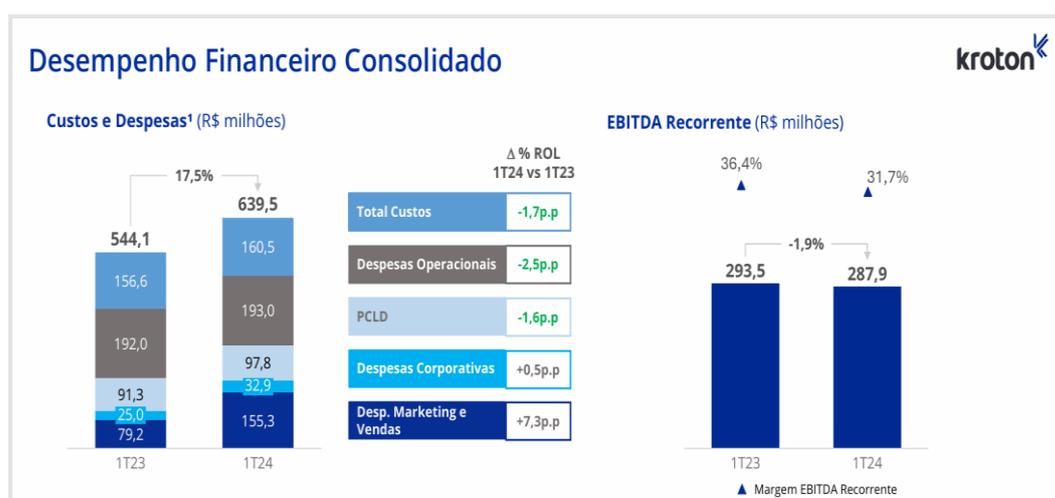
Gráfico 2 – Captação de alunos na Cogna (até maio de 2024)

Fonte: Dados referentes ao 1º trimestre de 2024, obtidos no *site* da Cogna Educação.

Verifica-se no Gráfico 2 um número considerável de alunos captados pela Kroton, especialmente nos cursos à distância que corresponderam a um aumento de 15,2%, o que demonstra uma tendência perigosa na educação. Vale ponderar que a Educação a Distância (EaD) já vinha se compondo no cenário educacional, porém conforme expresso por Guimarães e Araújo (2024, p. 2), “a estratégia mercantil da corporação ganha novos contornos a partir da pandemia de Covid-19²⁹, período em que as atividades presenciais dos estabelecimentos educacionais foram suspensas”. Diante disso, os autores advogam que houve um movimento do setor privado, aliado à estrutura jurídica do Estado, que garantiu “condições operacionais da expansão da oferta na modalidade EaD”. Esse movimento vem crescendo como rentável nicho mercadológico.

Sobre isso, vale destacar que essa “tendência” é apontada pelos indicadores no relatório do grupo Cogna em 2020, sobre o qual Moreira (2023, p. 11) debruçou-se a analisar, indicando que o grupo entendia que os cursos digitais seriam mais rentáveis. Isto porque “massificar a oferta significaria a possibilidade de disponibilizar um serviço mais acessível, reduzindo ou eliminando a necessidade de oferta de financiamento (público ou privado) para os estudantes.” De fato, é o que se observa quando verificados os dados financeiros do grupo no primeiro trimestre de 2024, contantes na Gráfico 3:

²⁹ Em março de 2020 a Organização Mundial da Saúde (OMS) classificou o surto de COVID-19 como pandemia, apenas três meses após o primeiro caso da doença na cidade de Wuhan, Sudeste da China. Trata-se de doença respiratória causada pelo vírus SARS-CoV-2, que contaminou milhares de pessoas em todo o Globo. No Brasil, o primeiro caso foi identificado em fevereiro de 2020, e, quase três anos mais tarde, mais de 36 milhões de pessoas haviam sido infectadas. Em 2025, os dados do Ministério da Saúde contabilizam aproximadamente 40 mil casos e 714 mil óbitos.

Gráfico 3 – Resultados financeiros da Cogna (até maio de 2024)

Fonte: Dados referentes ao 1º trimestre de 2024, obtidos no *site* da Cogna Educação.

Ao proceder à apreciação em torno dos dados financeiros da Cogna, é interessante observar no Gráfico 3 o fato de que há um ganho de eficiência nas linhas de Custos e Despesas Operacionais. De outra forma, apesar de o EBITDA (sigla para a nomenclatura em Língua Inglesa: *Earnings Before Interests, Taxes, Depreciation and Amortization* = lucros antes de juros, taxas, depreciação e amortização) apresentar pequena redução (-1,9%), o entendimento do grupo converge para a análise de que a “antecipação do investimento em *marketing* impactou momentaneamente o EBITDA”. Não obstante, a empresa avalia que permanece com excelente fluxo de caixa para os acionistas, totalizando R\$ 287,9 milhões. (Cogna, 2024).

O grupo Ser Educacional S.A (SEER3), por seu turno, apresentou no Relatório do primeiro trimestre de 2024³⁰, quantitativo equivalente a 350.901 estudantes matriculados, distribuídos nos níveis de Graduação, Pós-Graduação e Cursos Técnicos (presencial, digital e híbrido). Em conformidade ao Relatório, registrou-se aumento de 7,5% na base de alunos no segmento de ensino híbrido, fato que “ocorreu em virtude do foco da companhia na oferta de um portfólio de cursos mais enxuto e dedicado às áreas de conhecimento da saúde e engenharia” (Ser Educacional, 2024). Outro dado que também ajuda a exemplificar o financiamento nestas empresas oligopolizadas, consta no referido documento e assim se apresenta:

³⁰ Disponível em: <https://ri.sereducacional.com/informacoes-financeiras/resultados/>

Tabela 3 – Dados sobre o financiamento estudantil na Ser Educacional (2024)

FINANCIAMENTOS ESTUDANTIS	1T23	Dez/23	1T24
Alunos de Graduação Híbrida (presencial)	149.226	149.817	160.826
Alunos FIES	12.907	14.393	11.754
% de Alunos FIES	8,6%	9,6%	7,3%
Alunos EDUCRED	1.037	60	46
% de Alunos EDUCRED	0,7%	0,0%	0,0%
Alunos PRAVALER	991	2.406	2.121
% de Alunos PRAVALER	0,7%	1,6%	1,3%
Total de Alunos com Financiamento	14.935	16.859	13.921
% de Alunos com Financiamento	10,0%	11,3%	8,7%
Alunos de Graduação Digital	163.229	129.318	153.033
PROUNI Graduação Híbrida	16.220	15.893	15.063
PROUNI Graduação Digital	5.678	6.860	5.868
Total de Alunos com PROUNI	21.898	22.753	20.931
% de Alunos PROUNI	7,0%	8,2%	6,7%

Fonte: extraído do Relatório trimestral (1T24), disponível no *site* da Ser Educacional (2024).

Conforme se verifica na Tabela 3, o financiamento continua sendo uma porta larga para o acesso dos alunos ao ensino superior privado, pois somam-se 34.852 alunos com algum tipo de financiamento, sendo preponderantes os financiamentos via fundo público: o FIES com quantitativo de 11.754 e o ProUNI com 20.931 alunos. Assim, apesar das formas de crédito próprias (EDUCRED e PRAVALER) atingirem 2.167 alunos, o grupo ainda conta com o Estado para alargar suas fronteiras econômicas. Observa-se nos dados disponibilizados que o grupo apresentou aumento de 6,2% na receita líquida, justificados conforme o relatório pelo “(i) aumento do volume de alunos matriculados na graduação híbrida, em função da melhoria da taxa de captação; (ii) do crescimento da base de alunos do curso de Medicina; e (iii) do repasse da inflação”. O Relatório destaca, ainda, que os Rendimentos de Aplicações Financeiras atingiram R\$5,4 milhões, sendo que o lucro bruto é de R\$241,280 milhões.

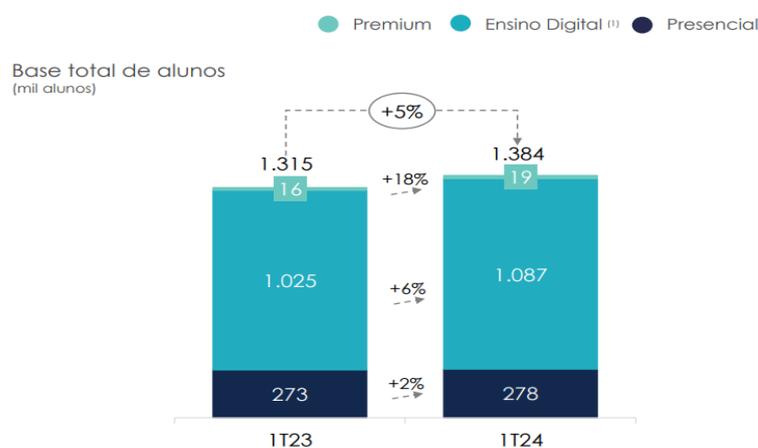
O Grupo *Ânima Holding S.A (ANIM3)*³¹ apresentou no primeiro trimestre de 2024 uma base de alunos de 386.677 (Graduação, Pós-Graduação *stricto sensu*, Ensino Básico e Técnico), Receita Líquida com crescimento de 3,8%, chegando a R\$ 990,7 milhões, com lucro bruto de R\$726,50 milhões. Diante destes dados é que para a empresa, 2024 foi o “ano da colheita”, já que “após sucessivos trimestres trabalhando intensamente pela integração dos ativos operacionais da Laureate no Brasil e de outras importantes IES que passaram a integrar o ecossistema ao longo dos últimos anos”, atingiram o maior

³¹ Disponível em: <https://ri.animaeducacao.com.br/default.aspx?linguagem=pt#>

lucro líquido ajustado “para um primeiro trimestre na história da Companhia”, atingindo o montante R\$ 104,7 milhões.

Por fim, deixou-se para mencionar a YDUQS (YDUQ3) ao final destas demonstrações, por se tratar do objeto de análise desta Tese e por isso, serão trazidos os pormenores relacionados à empresa na subseção 3.3 deste trabalho. Por ora, convém destacar que apresentou no primeiro trimestre de 2024 (1T24) receita líquida de R\$1.464,3 milhões, lucro bruto de R\$961,4 milhões (um aumento de 15,3% relacionado ao ano de 2023). A captação de alunos também foi ampliada para 1.384 (aumento de 18% em relação a 2023) até o final de março de 2024, conforme Gráfico 4:

Gráfico 4 – Captação de alunos (*Premium*, Ensino Digital e Presencial) em 2024



Fonte: Extraído do Relatório Trimestral da YDUQS (2024).

Os dados financeiros das *holdings* que foram apresentados deixam claro o processo de financeirização que possibilitou a esses grupos ampliarem seus capitais por meio de aquisições e fusões, além do capital externo, bem como diversificarem seus produtos, atingindo maior captação de alunos, especialmente aqueles cuja bancarização foi autorizada por meio de políticas de financiamento promovidas pelo Estado. Nota-se, também, que a YDUQS passou a investir na categoria identificada como *Premium* que corresponde às mantidas IDOMED (Instituto de Educação Médica) e IBMEC (Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais), sendo a primeira especializada em cursos voltados à Medicina e a segunda com foco na área dos negócios. Dessa maneira, pondera-se que:

todo esse processo de expansão do setor privado-mercantil, no Brasil, inclusive com inserção de incentivos públicos (renúncias fiscais, programas de financiamento estudantil, programas de concessão de moratórias fiscais, dentre outros), foi também fortemente desenvolvido a partir da regulação educacional. (Santos Filho, 2016, p. 94).

Como já dito anteriormente, na História da Educação brasileira, a própria legislação fundamentou a expansão do setor educacional privado e a apropriação do fundo público. Para Santos Filho (2016, p. 96) a expansão de nosso sistema de educação relaciona-se ao advento de nova feição do setor privado que, “inicialmente, era fortemente marcado pela presença de entidades filantrópicas, comunitárias e confessionais e que, nos anos de 1960 a 1980, é redefinido com a presença do setor empresarial.” O autor entende que as empresas, cujo investimento estava centrado no Ensino Médio, viram na Educação Superior um mercado promissor, a partir de então. Além disso, era preciso aumentar a oferta neste nível de ensino, porém sem grandes gastos para o Estado, e a via privatista seria uma opção, mesmo com a já habitual drenagem dos recursos públicos.

No decorrer dos tempos históricos e como já exposto, o engendramento político permitiu que proprietários das empresas educacionais estabelecessem integrantes nos poderes Executivo e Legislativo, possibilitando ampliação do setor privado (Santos Filho, 2016). Dentre os dispositivos legais, a própria Constituição Federal incentivou esses grupos em seu Artigo n. 209 (Brasil, 1988a) quando liberou o ensino à iniciativa privada, que até então compunha-se por instituições confessionais, comunitárias, filantrópicas, ou seja, sem fins lucrativos (pelo menos, claramente expressos). O Artigo n. 213 (Brasil, 1988a) também reforçou o privatismo quando permitiu que recursos públicos destinados às escolas públicas, pudessem ser redirecionados às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, em claro movimento de transferência do fundo público.

Somam-se a estes dispositivos legais, as isenções tributárias como foi o caso do ProUNI, o financiamento (FIES e ProUNI), além da Promulgação da LDB/96 (Brasil, 1996), cuja flexibilização nos atos regulatórios de autorização de cursos e credenciamento de instituições, permitiu que as IES privadas pudessem ser constituídas e classificadas como empresas com fins lucrativos. Todo esse arcabouço é somente uma amostra de como a legislação veio, paulatinamente, atendendo aos interesses dos grupos privados hegemônicos, e que teve como um dos resultados, a oligopolização.

Nota-se que a educação ganha cada vez mais os contornos de mercadoria, explorável e rentável e corrobora-se com Carvalho e Lima (2024, p. 18) que a ES privada “encontra-se reduzida a termos como fusões, aquisições, abertura de capital, ticket médio, segmento premium e ensino híbrido, cujos movimentos estão em destaque no noticiário jornalístico cotidiano no setor de economia e finanças”. Não à toa, em recente artigo do

site Montar um negócio³² de 24 de junho de 2023, consta um levantamento dos maiores grupos educacionais atuando no Brasil, com o contraditório título *Maiores grupos educacionais do Brasil: líderes no fomento à educação de qualidade*. O texto questiona a “lição” que se deve tirar disso, indicando “o setor educacional brasileiro está **a todo vapor**. Então, esse pode ser facilmente um dos melhores ramos para empreender.” Palavras adequadas ao Mercado, mas que nem de longe remetem ao verdadeiro significado de educação.

O processo de oligopolização está em franca ascendência no cenário brasileiro e assente-se com Ruas (2015, p. 90) que “não tende à diminuição, pois representa para os grupos educacionais, além de ganho em números de alunos, confirmação de presença em vários locais do País e retorno do capital investido de forma garantida”. Esse movimento é o que se pretende mostrar, direcionando a lupa desta pesquisa para o grupo Estácio e sua inserção no extremo Norte do país, especificamente em Macapá, Estado do Amapá, cuja origem da Educação Superior é essencialmente pública, como se verá na seção 4.

Contudo, antes de adentrar nos dados da Estácio no Amapá, julgou-se necessário realizar um apanhado histórico da Estácio, que inicia no Rio de Janeiro como uma IES local, especificamente voltada ao curso de Direito, mas que ao longo do tempo e ao sabor da intermediação pública, torna-se o segundo maior grupo oligopolizado do País. Diante deste fato é que se compreende que o grupo passou por uma verdadeira metamorfose, que deve ser analisada à luz do contexto político e social que possibilitou essa transmutação.

3.3 A METAMORFOSE DA ESTÁCIO: de FADES à *holding* YDUQS

Conforme visto, a Estácio figura dentre as cinco maiores empresas que dominam o mercado do ensino superior no Brasil, com ações negociadas na Bolsa de Valores a partir do ano de 2007. Desde a sua abertura de capital, vem consolidando sua trajetória em um cenário de privatismo, iniciado pela já mencionada mercadorização, perpassando pela financeirização, que propiciou o surgimento da oligopolização educacional na Educação Superior brasileira.

Discutiui-se, também, nas seções anteriores que as mudanças estruturais no setor educacional estão intrinsicamente ligadas às mudanças estruturais e legislativas relacionadas ao privatismo, cenário no qual emergem mercadorização, financeirização e

³² Disponível em: <https://montarumnegocio.com.br/7-maiores-grupos-educacionais-do-brasil-lideres-no-fomento-a-educacao-de-qualidade/>

oligopolização, com reflexos que atingem todas as etapas e segmentos. Esses fenômenos encontram raízes históricas nas cercanias de 1970 em economias centrais, convergindo mais intensamente no Brasil nos anos de 1990, como parte das transformações do Capitalismo contemporâneo, que tem na financeirização uma de suas marcas distintivas.

A financeirização do ensino brasileiro revela um panorama complexo em que o setor educacional passa a ser visto como ativo estratégico no mercado financeiro. Esse movimento transforma a lógica da educação como direito público para uma mercadoria a ser negociada, alterando profundamente as dinâmicas de acesso, qualidade e equidade. O caso do grupo Estácio exemplifica essas mudanças, destacando a necessidade de um olhar crítico sobre os rumos do sistema educacional brasileiro. Por conta disso, buscou-se nesta etapa fazer um histórico da Estácio, desde sua implantação em 1970 como Faculdade de Direito (FADES) até o atual momento em que se configura na *holding* de capital aberto YDUQS, que a partir de 2021 figura como a segunda empresa de Educação Superior no Brasil, superada apenas pela Cogna Educação.

É preciso destacar que o crescimento da Estácio foi acompanhado por uma reestruturação corporativa que culminou na transformação em *holding* a YDUQS. Essa transição reflete não apenas mudanças administrativas, mas principalmente, o impacto do capitalismo financeirizado na educação nacional. O crescimento e transformação do grupo confirma o exposto em Chesnais (2005), de que o advento da mundialização financeira, caracterizado pela desregulamentação e liberalização de mercados, criou condições propícias para que empresas educacionais se tornassem plataformas de investimentos altamente rentáveis.

Nesse contexto, afirma-se que a história do grupo Estácio inicia em 1969 quando foi constituída a Sociedade de Ensino Superior Estácio de Sá³³ (SESES) e em 1970 foi enviado ao então Conselho Federal de Educação (CFE) o pedido de autorização para o funcionamento de sua primeira mantida – a Faculdade de Direito Estácio de Sá/FADES, nome escolhido para homenagear o militar português que fundou da cidade do Rio de Janeiro, o que em pleno regime militar, pode-se dizer que foi uma escolha estratégica.

³³ Com sede no município do Rio de Janeiro, foi, até 9 de fevereiro de 2007, uma sociedade civil de caráter filantrópico, sem fins lucrativos, que tinha por finalidade a manutenção de estabelecimento de ensino de qualquer grau, de conformidade com as leis do País, bem como promover iniciativas filantrópicas e gratuitas de assistência à comunidade, nas áreas de saúde, dos serviços jurídicos, médicos e sociais, da recreação e esportes e do amparo caritativo dos inválidos. A partir de 10 de fevereiro de 2007, a forma jurídica da Sociedade foi alterada para uma sociedade empresária. (ESTÁCIO PARTICIPAÇÕES S.A. Relatório Administrativo 2008).

O regime ditatorial militar (1964-1985) foi determinante para o nascimento da FADES, pois foi no conjunto das ações do governo militar e por meio de intensa contenção dos movimentos sociais em prol de uma reforma universitária crítica, que se viu alargar os tentáculos privatistas. De acordo com Mancebo e Vale (2013, p. 84-85), demonstrou-se “uma opção clara pela expansão do sistema de educação superior pela via privada” e por isso:

impulsionados por uma política educacional “generosa” – claramente identificada no plano do pensamento educacional e nas práticas do Conselho Federal de Educação (CFE) –, os empresários da educação puderam abrir novos estabelecimentos de ensino, em sua maioria, faculdades isoladas de pequeno porte, mais baratas, mais rápidas e fáceis de pôr em funcionamento do que as universidades, com cursos na área das ciências humanas e sociais, que contavam com maior demanda, além de serem mais baratos.

Mancebo e Vale (2013) fazem lembrar que a abertura para a expansão da ES pela via privada não implicou afastamento do Estado. Ao contrário, houve diversos engendramentos para isso, sendo que as isenções fiscais, imunidades sobre Imposto Predial sobre Propriedade Urbana (IPTU) e Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISS) e Imposto de Renda (IR) são algumas benesses citadas pelas referidas autoras. As empresas educacionais tornaram-se, então, mais aptas a financiamentos bancários e auxílios externos e além disso, em 1975 o governo criou o Crédito Educativo (CREDUC), quando, segundo as estudiosas, “a ordenação econômica do ‘milagre econômico’ começou a falhar, revelando a necessidade de injeção de recursos públicos para a manutenção dos alunos nas IES privadas” e a forte presença do fundo público na manutenção do capitalismo.

Neste cenário, a partir do Decreto n. 66.812 (Brasil, 1970), em 30 de junho de 1970 a FADES, com sede no Estado do Rio de Janeiro e sob a manutenção da SESES, passou a funcionar com o objetivo de formar profissionais no Curso de Direito. Segundo Vale (2011, p. 101-102), a FADES inicia suas atividades com 80 alunos em cada turno (manhã e noite), totalizando 160 discentes. A estudiosa, em análise a entrevistas do fundador, João Uchôa Cavalcanti Netto (1933-2012), reforça que ele dizia que a instituição surgiu da “monotonia que experimentava depois de alguns anos como juiz, quando ele se tornou professor, na Universidade Gama Filho e depois na PUC-RJ, de Direito Penal”, bem como para complementar a renda.

Outro fato interessante apontado na pesquisa de Vale (2011, p. 102) trata-se da composição curricular do curso de Direito da FADES, que segundo o fundador, foi sendo

organizado conforme sua vivência como aluno, e por isso, “não se relacionava a um pensamento pedagógico específico ou a uma concepção reguladora de Estado, mas com aquilo que o dono achava importante para determinado curso.” Por conta disso, a referida estudiosa considera que:

a abertura de novos cursos não estava ligada a um projeto científico de ampliação dos campos de conhecimento e nem sequer a uma exigência de mercado clara, bem como se revela, desta forma, a ausência de qualquer planejamento socialmente orientado em termos da expansão da educação superior, com crescimento empresarialmente orientado.

Destaca-se que a FADES é constituída, inicialmente, como sociedade civil sem fins lucrativos, mas ainda assim, a empresa ampliou seu aporte financeiro, sendo que Vale (2011, p. 105) ressalta que a imunidade e isenção tributária de que gozava desde os anos 1970 até 2007, amparadas na CF/88 (Brasil, 1988a) e nos Artigos 12 e 15 da Lei 9.532/97 (Brasil, 1997), permitiram que em 2007 o grupo acumulasse um montante de R\$ 96.482 milhões em valor patrimonial de cotas da SESES, somados a R\$123.554 milhões das outras mantenedoras, o que facilitou o lançamento da empresa no mercado da Bolsa.

Seguindo o percurso histórico, Vale (2011, p. 105) destaca que a expansão da Educação Superior no regime empresarial-militar no período de 1974 a 1984, coincide com o “processo de organização integrada da instituição”. Essa expansão, nos termos da autora “serve para, na superfície, atender a demanda dos ‘excedentes’ em condições de pagar para estudar, em um tipo de instituição que se desenha a partir de uma postura empresarial, forjando o mercado da educação superior brasileiro”. Por isso, há um investimento na escalada de cursos com menor investimento e que atendessem às exigências mercadológicas, com por exemplo, administração e economia.

Na esteira destes desdobramentos, a FADES muda de *status* acadêmico, tornando-se Universidade Estácio de Sá/UNESA em 1988, amparada na lei da Reforma universitária 5.540/68 (Brasil, 1968), que indicava que a universidade deveria ser o modelo de instituição para o ensino superior. Nesse período, para Mancebo e Vale (2013, p. 87) “à revelia das lutas pela redemocratização e pelos direitos sociais (dentre eles o da educação pública), emerge um novo perfil de instituição superior privada.” Isso possibilitou que, após idas e vindas de pareceres com pedidos de ajustes, o Parecer n. 1.205/88 (Brasil, 1988b) fosse favorável à carta-consulta para a referida mudança de *status*, permanecendo caracterizada como entidade sem fins lucrativos.

Na análise de Vale (2011 p. 110), o interesse da FADES em se constituir como Universidade (assim como de outras IES privadas) foi impulsionado pelo período de esgotamento do modelo econômico ditatorial, que levou a um processo de reorganização das mantenedoras das instituições privadas para a racionalização dos custos operacionais. Dessa forma, “algumas instituições consolidadas, porém, isoladas ou faculdades integradas, migram para o regime universitário em busca das vantagens (financeiras e simbólicas) propiciadas pelo *status* de universidade,” sendo que conforme a autora, a Estácio “já havia se recuperado, entre 1987 e 1988, das oscilações financeiras sofridas entre 1984 e 1986”, seguindo, porém, na sua consolidação como Universidade. Assim, conforme a referida autora, o reconhecimento como universidade:

significou que, dotada de autonomia para a abertura de cursos e oferta de vagas, e apoiada na nova LDB/96, bem como em uma demanda latente por ensino superior por parte das classes populares, que resulta do aumento do número de egressos do ensino médio, a expansão da empresa coaduna-se com a implantação das políticas de tipo neoliberal no Brasil. (Vale, 2011, p. 219).

É preciso mencionar que no período de transmutação para UNESA, o *status* já era de Faculdades Integradas Estácio de Sá e, apesar de ter sido credenciada inicialmente para atuar com Curso de Direito, constavam no rol da empresa as seguintes subsidiárias: Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas (1971), Faculdade de Comunicação Social (1972), Faculdade de Turismo (1973), Faculdade de Formação de Professores (1975), Faculdade de Arqueologia e Museologia (1975), Faculdade de Fonoaudiologia (1976), Faculdade Politécnica (1981) e Faculdade de Música (1983). Para Vale (2011), esse cenário evidencia a concentração em cursos tidos como mais “baratos” em termos de infraestrutura necessária para o funcionamento.

Nos anos 1990, conforme o *site* da empresa, a UNESA seguiu sua expansão, sendo que em 1996 ultrapassou os limites municipais, alcançando Rezende, Niterói e Nova Friburgo e em 1998 expandiu-se em nível nacional, com unidades nos Estados São Paulo, Minas Gerais, Espírito Santo, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, Bahia, Pernambuco, Pará e Ceará. Mancebo e Vale (2013, p. 91) chamam atenção para o fato de que a SESES não privilegiou o *status* de universidade da UNESA, pois nas demonstrações financeiras apresentadas pela *Ernst & Young*, em 2007, apresenta-se sempre “sob o formato de faculdade”, agregando o nome do Estado correspondente, como por exemplo: Faculdade Estácio de Sá de Belo Horizonte, em Minas Gerais, ou Faculdade Estácio de Sá de Vitória, em Santa Catarina, por exemplo.

Retomando o marco histórico dos anos 1990, ressalta-se que nesse período houve uma série de regulações que possibilitaram a ampliação das atividades das IES privadas, sob auspícios do Neoliberalismo. Dentre essas regulações está o Decreto 2.306 (Brasil, 1997) que possibilitou em seu Artigo n. 7 que as IES privadas, quando mantidas e administradas por pessoa física, pudessem ser submetidas ao regime da legislação mercantil. Institucionalizou-se, então, o que já ocorria na prática: a obtenção de lucros pelas empresas educacionais.

Corroborar-se com Mocarzel, Lopes e Ferreira (2023, p. 85) que “a partir de 1997, temos na educação superior influência crescente do mercado e sua consequente mercantilização,” e já nos anos 2000 solidificou-se a expansão do setor privado-mercantil de ensino superior, pois nos governos Lula/Dilma (2003-2016) “houve forte incentivo ao crescimento das IES privadas, de maneira desordenada.” Esse movimento, segundo Vale (2016) vem ancorado no fato de que a burguesia empresarial necessita sempre de novos arranjos para manter de um governo para o outro sua possibilidade de expansão.

Em concordância ao exposto, Guimarães, Telles da Silva e Nogueira (2023, p. 107) reforçam que a escalada privatista ocorreu devido ao incremento de “políticas públicas estruturadas na exoneração fiscal e acesso do setor privado ao fundo público, como a instituição do Programa Universidade para Todos (ProUNI) e a redefinição do Financiamento Estudantil (FIES).” Configura-se, portanto, um movimento de disputa pelo fundo público e que ensejou um cenário propício para a atuação das *Private Equity* (tipo de investimento busca empresas maduras, consolidadas e com menor risco-recompensa) e a abertura do capital do grupo Estácio na B3. Dessa forma, ainda segundo os referidos autores, “as empresas não financeirizadas são absorvidas pelas receptoras em um processo de oligopolização, com a constituição de grandes *holdings* com atuação no campo educacional”, fato ocorrido com a Estácio.

Há, portanto, um contínuo movimento de privatização-mercantilização, financeirização e oligopolização, que se materializa quando empresas como a Estácio se erguem amparadas em medidas políticas e econômicas, com forte reflexo no âmbito social. Nota-se que os anos 1990 abrem caminho profícuo para o que seguiria nos anos 2000, a financeirização e oligopolização do setor educacional.

Sobre isso, Mancebo e Vale (2013, p. 92) enfatizam que a Estácio sempre demonstrou clareza do contexto de mercadorização e transformação do ensino superior em produto comercializável de acumulação. Diante disso, buscou organizar-se como empresa financeirizada em “constante expansão como forma de aplicar seus excedentes,

ganhar em competitividade e, principalmente, ampliar e/ou manter suas taxas de lucratividade. Para as autoras, é nessa lógica que para a empresa “crescer não é uma opção educacional, mas uma necessidade financeira.” Nesse caso, segundo o Relatório da Estácio apresentado aos acionistas em 19 de março de 2008, a empresa esclarece sua composição e o caminho percorrido para tornar-se *holding*, nos seguintes termos:

A Estácio Participações S.A. foi constituída em 31 de março de 2007 pelo aporte ao seu Capital Social das quotas majoritárias (99%) representativas do Capital Social de cinco Empresas Mantenedoras de Ensino Superior: a Sociedade de Ensino Superior Estácio de Sá – SESES, a Sociedade Tecnopolitana da Bahia - STB, a Sociedade de Ensino Superior do Ceará - SESCE, a Sociedade de Ensino Superior de Pernambuco – SESPE e a Sociedade de Ensino Superior do Pará - SESPA, instituições controladas pelos mesmos Acionistas que formaram o seu quadro acionário controlador. Todas são organizadas como Sociedades Limitadas, tendo sido as mantenedoras STB, SESCE, SESPE e SESPA, já em 2005, transformadas em sociedades empresárias, com fins lucrativos. A SESES foi transformada de Sociedade de natureza filantrópica – na forma admitida na legislação brasileira – também em sociedade empresarial limitada, com fins lucrativos, em fevereiro de 2007.

Nota-se com os dados fornecidos pela própria empresa que a partir de então, e na esteira das IES com fins lucrativos, a Estácio passa a ser Estácio Participações S.A, *holding* que controla outras mantenedoras e estas, por sua vez suas respectivas IES. Esse movimento foi necessário para que em 27 de julho de 2007, a companhia anunciasse o início da Oferta de Distribuição Pública de Distribuição Primária e Secundária de Certificados de Depósitos de Ações (*Units*) de sua emissão.

Em outros termos, a empresa lança seus ativos na B3 no mesmo ano de sua instituição como *holding*. Nesse ponto, é importante pontuar que nas demonstrações financeiras da Estácio, apresentadas no referido Relatório, a empresa informou que:

a Receita Bruta consolidada da Companhia, em 2007, foi de cerca de R\$ 1,3 bilhão e a Receita Líquida de R\$ 860 milhões, tendo sido recolhidos, a mais, cerca de R\$ 63 milhões de impostos no ano, devido à transformação da SESES em sociedade empresária. Mesmo arcando com essa carga fiscal adicional, já prevista, a Companhia registrou um valor superior a R\$ 100 milhões de geração operacional de caixa (EBITDA), como se depreende dos seus Demonstrativos Financeiros. (ESTÁCIO PARTICIPAÇÕES S.A. Relatório Administrativo 2008).

É ainda no referido documento que a empresa se apresenta “com sólida situação financeira, consistindo em confortável disponibilidade de recursos e sem endividamento,” e informa seu planejamento para tornar-se “liderança no setor de ensino superior.”

Informa, também, no documento que adquiriu a IREP³⁴ (Sociedade de Ensino Superior, Médio e Fundamental Ltda.), empresa mantenedora da UniRadial, instituição que contava à época com 10 mil alunos e que seria a base para a “penetração mercadológica em São Paulo.” Além desta, o grupo adquiriu em 2008 mais três empresas mantenedoras em São Paulo, “agregando mais cerca de quatro mil alunos.” (ESTÁCIO PARTICIPAÇÕES S.A. Relatório Administrativo 2008). O Relatório apresenta também pormenores quanto à composição dos acionistas e a subscrição de 11.918.400 *Units*³⁵, assim delimitadas:

Os acionistas João Uchôa Cavalcanti Neto, Marcel Cléofas Uchoa, André Cléofas Uchoa e Cléofas Uchôa alienaram 7.945.600 *Units* representativas cada uma de 1 (uma) ação ordinária e 2 (duas) ações preferenciais da Companhia de suas ações, também totalmente adquiridas por novos acionistas. As *Units* ofertadas foram negociadas ao preço de R\$ 22,50 (vinte e dois reais e cinquenta centavos) por ação. O valor de venda da oferta primária de ações foi de R\$ 268.164, que resultou no ingresso de R\$ 255.083 ao caixa da Companhia. (ESTÁCIO PARTICIPAÇÕES S.A. Relatório Administrativo 2008, p. 8).

Os recursos provenientes da oferta estavam “destinados para financiar a expansão dos negócios, por meio de potenciais aquisições; abertura de novas unidades e expansão e manutenção das unidades existentes.” (ESTÁCIO PARTICIPAÇÕES S.A. Relatório Administrativo 2008). Quanto à composição dos acionistas em 31 de dezembro de 2007, se compunha do seguinte quadro:

Tabela 4 – Quadro de acionistas/ações (2007)

Acionistas	Quantidade de ações	
	Ordinárias	Preferenciais
João Uchôa Cavalcanti Netto	137.554.397	32.608.795
Marcel Cleófas Uchôa	1.507.500	500.000
André Cleófas Uchoa	1.500.000	500.000
Monique Uchoa Cavalcanti de Vasconcelos	1.500.000	500.000
UBS Pactual Asset Management	1.845.920	3.698.960
Demais Acionistas	18.010.583	36.029.045
	161.918.400	73.836.800

Fonte: extraída do Relatório Administrativo da Estácio Participações S.A. (2008).

³⁴ Segundo o relatório de 2008 da Estácio Participações S.A, no ano de 2007, a companhia investiu R\$55,7 milhões na aquisição da IREP e Radial.

³⁵ As Ações *units*, ou apenas *units*, são ativos compostos por mais de uma classe de valores mobiliários, podendo ser formadas por ações ordinárias, ações preferenciais e bônus de subscrição. As **ações units** são pouco usuais no mercado brasileiro e dão ao investidor o direito de voto em assembleias corporativas e preferência no recebimento de dividendos. Informações provenientes da *Status Invest*. Disponível em: <https://statusinvest.com.br/termos/a/acoes-units>

A observação do quadro societário da época em que a Estácio abriu capital na B3 (composto em sua maioria por membros da família Uchôa) remete à questão de governança corporativa que, apesar de não ser uma das categorias de análise desta Tese, redundando na compreensão de como estas companhias se reorganizam diante das exigências dos investidores. Esse aspecto em apreciação implica na mudança de composição de acionistas, tal como ocorreu com a Estácio.

Esse destaque é importante porque já em 2008, conforme o *site* oficial da empresa, os sócios fundadores (Tabela 5) associam-se à GP *Investments*³⁶. A referida empresa que se autodescreve como sendo de “investimentos alternativos” e cuja função corresponde a proceder a investimentos de seu capital flexível em empresas com forte poder de ascendência financeira.

No entendimento de Vale (2011, p. 269) a entrada da GP na Estácio Participações S.A., marca o “aprofundamento das tendências anteriores relativas à economia de escala-redução de custos atreladas pela via da financeirização.” Ocorre que, seguindo o fluxo característico da financeirização, as empresas migram para o modelo anglo-saxônico de governança corporativa, se adequando às exigências dos investidores, como é o caso da associação da Estácio com a GP *Investments*.

Sobre o referido modelo Silva Júnior *et. al.* (2021) esclarecem que a composição acionária é pulverizada, com menor concentração de propriedade e fonte de financiamento *equity* e controle exercido pelo CEO, sigla para o termo em Língua Inglesa *Chief Executive Officer* (Diretor Executivo). Diante disso, ao analisarem os principais grupos educacionais (Ânima, Cogna, Ser Educacional e YDUQS), sob parâmetros de indicadores financeiros (liquidez, endividamento, rentabilidade e mercado), concluíram que a Estácio/YDUQS classifica-se no modelo Anglo Saxônico de governança corporativa e nesse contexto:

ao se observar a composição acionária da empresa ao fim de 2010, pode-se observar a saída do fundador, a recomposição da participação da GP Investimentos e, aspecto mais que relevante, que nessa nova composição desaparece a figura do acionista controlador, ou seja, a maior empresa educacional do país tem seu controle pulverizado por uma série de investidores que não se sabe quem são, onde estão, o que querem em termos de projeto educacional etc. (Vale, 2011, p. 277).

³⁶ A GP Investments é uma empresa de investimentos alternativos, criada em 1993. Desde sua fundação, a GP Investments investiu mais de US\$ 5 bilhões em mais de 50 empresas de diversos setores, regiões geográficas e níveis de maturidade. A abordagem operacional da empresa é orientada no modelo de gestão ativa. A essência desse modelo enfatiza valores como meritocracia, liderança e obtenção de resultados. (adaptado do *site* oficial da empresa. Disponível em: Home Page pt - GP Investments.

A composição acionária a que Vale (2011) se refere está contida no Relatório de Resultados de 2010 da Estácio. No documento consta que 18,7% das ações da empresa pertenciam à *Private Equity C, LLC*, enquanto a GP possuía 0,5% e a Uchôa Cavalcanti Participações S.A que detinha 52,2% em janeiro de 2009, vai gradativamente perdendo força (36,5% em dezembro de 2009), sendo que em 31 de dezembro de 2010 desaparece. É o que se constata na Tabela 5 a seguir:

Tabela 5 – Composição acionária da Estácio Participações S.A (2009-2010)

Acionistas	31/12/2010	%	31/12/2009	%	01/01/2009	%
Uchôa Cavalcanti Participações S.A.	-	-	28.702.835	36,5%	41.004.050	52,2%
Moena Participações S.A.	-	-	15.717.013	20,0%	15.717.013	20,0%
Private Equity C, LLC	15.290.208	18,7%	-	-	-	-
Magnoliophyta Participações S.A.	-	-	8.200.810	10,5%	-	-
GPCP4 - Fundo de Investimento em Participações	426.804	0,5%	-	-	-	-
Marcel Cleofás Uchoa Cavalcanti (1)	-	0,0%	342.566	0,4%	692.566	0,9%
André Cleofás Uchoa Cavalcanti (2)	-	0,0%	324.366	0,4%	674.366	0,8%
Jade Empreendimentos Imobiliários e Participações S.A.	-	-	4.100.405	5,2%	-	-
Monique Uchoa Cavalcanti de Vasconcelos	-	-	-	-	666.666	0,8%
Administradores e Conselheiros (3)	4.246.053	5,2%	-	-	52.482	0,1%
Tesouraria	15.300	0,0%	-	-	-	-
Outros (4)	62.059.676	75,6%	21.197.071	27,0%	19.777.923	25,2%
	<u>82.038.041</u>	<u>100,0%</u>	<u>78.585.066</u>	<u>100,0%</u>	<u>78.585.066</u>	<u>100,0%</u>

Fonte: Relatório Anual Estácio Participações S.A (2010).

Observa-se o aprofundamento da gestão gerencial, voltada à maximização de lucros para acionistas e atrativa ao capital estrangeiro. Evidencia-se a financeirização dos grupos em prol da lucratividade acionária, o que permite a expansão retroalimentada dos grupos educacionais, como foi o caso da Estácio. Santos Filho (2013, p. 86) resume os movimentos vistos nesta nova composição acionária indicando que:

trata-se de processos de governança corporativa que objetivam a maximização de lucros, com redução de custos, cortes em remuneração de pessoal, inserção de cursos com parte da carga horária *online* (educação flexível – com parte presencial e parte a distância [...]), inserção de alunos com dificuldades financeiras em programas com incentivos governamentais, como o FIES, dentre tantas outras iniciativas de governança que contribuem para o aumento de lucros.

As alterações na composição acionária na Estácio são prova material dos ajustes de governança impostos pela financeirização dos negócios. Assente-se com De Conti e Villen (2023, p. 4) que “a financeirização altera substancialmente a lógica dos detentores de capital”. Tal afirmação se sustenta no fato de que a maioria dos países vêm permitindo que “os investidores olhem para o mundo como um grande tabuleiro, podendo realocar seus ativos a todo instante, movendo seus recursos de um País a outro com relativa

facilidade e baixo custo.” É o que se constata pela presença da GP *Investments* que apesar de ser uma empresa de origem nacional, já possui ativos circulantes, sendo considerada pioneira do *private equity* no Brasil, segundo notícia veiculada na Revista Infomoney³⁷.

A financeirização do grupo é evidenciada em duas características apontadas por De Conti e Villen (2023, p. 1), que são a” centralização da riqueza nas mãos dos chamados investidores institucionais, [...] e as modificações no padrão de governança das empresas.” Por conta disso, para os referidos autores a lógica da financeirização é contraditória com as premissas básicas da educação, ou seja, são “lógicas irremediavelmente irreconciliáveis”.

O objetivo é sempre o lucro, ficando à parte questões pedagógicas, de qualidade e equidade, por isso a expansão da Estácio é caso emblemático desse cenário, que muito bem representa o pensamento de Freitas (2018, p. 29) de que “a educação está sendo sequestrada pelo empresariado para atender aos objetivos de disputa ideológica,” afastando-se do Estado e justificando cada vez mais sua privatização. Nesse movimento, de acordo com o *site* oficial da Estácio, o grupo seguiu o percurso de expansão a partir das seguintes aquisições:

Quadro 1 - Aquisições do Grupo Estácio (2008-2019)

Ano	Instituições adquiridas
2011	Faculdade Atual/FAA (RR). Faculdade de Natal/FAL (RN) Faculdade de Excelência Educacional do Rio do Norte/Fatern (RN) Academia do Concurso
2012	Faculdade Seama (AP) Faculdade São Luiz (MA) Faculdade iDez (PB) Faculdade Rio Grandenses/FARGS (RS) Uniuol (PB)
2013	Faculdade de Ciências e Tecnologias/Facitec (DF) Assesc (SC) UniSeb (SP)
2014	Literatus (AM) IESAM (PA) CEUT (PI)
2015	Nossa Cidade (SP) Faculdade de Castanhal (PA)
2019	Sociedade de Ensino Superior Toledo Ltda.

Fonte: *Site* oficial YDUQS (2024).

De acordo com as considerações interpostas nesta subseção, pode-se dizer que a Estácio iniciou seu percurso como Faculdade de Direito Estácio de Sá/FADES, na cidade do Rio de Janeiro, entretanto, ultrapassou esta fronteira nos anos 1990, momento no qual quando passou a exercer atividades em mais nove Unidades da Federação: São Paulo,

³⁷ Reportagem de 21/04/2021. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/negocios/gp-investments-a-desbravadora-do-private-equity-no-brasil-cresce-no-exterior-e-investe-em-tecnologia/>

Minas Gerais, Espírito Santo, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, Bahia, Pará, Pernambuco e Ceará. É possível verificar ainda no Quadro 1 que no ano de 2019, o grupo já abrangia todo o território nacional, com polos educacionais em todas as regiões do País, conforme se observa no Mapa 1:

Mapa 1 – Abrangência do grupo Estácio no Brasil (1970-2019)

ONDE ESTAMOS: AC, AL, AM, AP, BA, CE, DF, ES, GO, MA, MT, MS, MG, PA, PB, PR, PE, PI, RJ, RN, RS, RO, RR, SC, SP, SE e TO.



Fonte: *site* oficial da Estácio (2019).

Com base na interpretação da abrangência do grupo Estácio distribuído Brasil afora, tal como consta no Mapa 1, é possível considerar que a expansão da *holding*, efetivamente, atingiu crescimento exponencial. Diante de tal constatação, pode-se dizer que passadas cerca de cinco décadas, aquela Instituição de Ensino Superior, nascida no Estado do Rio de Janeiro em 1970 como FADES, e que registrava um número de 80 alunos, atualmente no ano de 2024 soma sessenta e seis IES, conforme a Tabela 6 a seguir, que apresenta cada uma destas instituições adquiridas pelo referido grupo educacional:

Tabela 6 – IES pertencentes à Estácio no Brasil (2024)

#	CÓDIGO MEC	INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR	SIGLA	UF	STATUS
1	1702	CENTRO UNIVERSITÁRIO ESTÁCIO DA AMAZÔNIA	ESTÁCIO AMAZÔNIA	RR	Aívo
2	1058	CENTRO UNIVERSITÁRIO ESTÁCIO DA BAHIA	ESTÁCIO BAHIA	BA	Aívo
3	1509	CENTRO UNIVERSITÁRIO ESTÁCIO DE BELO HORIZONTE	ESTÁCIO BH	MG	Aívo
4	1640	CENTRO UNIVERSITÁRIO ESTÁCIO DE BRASÍLIA	ESTÁCIO BRASÍLIA	DF	Aívo
5	1270	CENTRO UNIVERSITÁRIO ESTÁCIO DE RIBEIRÃO PRETO	ESTÁCIO RIBEIRÃO PRETO	SP	Aívo
6	1510	CENTRO UNIVERSITÁRIO ESTÁCIO DE SANTA CATARINA	ESTÁCIO SANTA CATARINA	SC	Aívo
7	793	CENTRO UNIVERSITÁRIO ESTÁCIO DE SÃO PAULO	ESTÁCIO SÃO PAULO	SP	Aívo
8	1107	CENTRO UNIVERSITÁRIO ESTÁCIO DO CEARÁ	ESTÁCIO CEARÁ	CE	Aívo
9	1077	CENTRO UNIVERSITÁRIO ESTÁCIO DO RECIFE	ESTÁCIO RECIFE	PE	Aívo
10	1986	CENTRO UNIVERSITÁRIO ESTÁCIO JUIZ DE FORA	ESTÁCIO JUIZ DE FORA	MG	Aívo
11	1590	CENTRO UNIVERSITÁRIO DE SÃO LUÍS	ESTÁCIO SÃO LUÍS	MA	Aívo
12	2122	CENTRO UNIVERSITÁRIO ESTÁCIO DE SERGIPE	ESTÁCIO SERGIPE	SE	Aívo
13	2501	CENTRO UNIVERSITÁRIO ESTÁCIO DE GOIÁS	ESTÁCIO GOIÁS	GO	Aívo
14	2613	CENTRO UNIVERSITÁRIO ESTÁCIO META DE RIO BRANCO	ESTÁCIO UNIMETA	AC	Aívo
15	1734	CENTRO UNIVERSITÁRIO FÁCIO WYDEN	UNIFÁCIO WYDEN	PI	Aívo
16	1772	CENTRO UNIVERSITÁRIO FANOR WYDEN	UNIFANOR WYDEN	CE	Aívo
17	1775	CENTRO UNIVERSITÁRIO FAVIP WYDEN	UNIFAVIP WYDEN	PE	Aívo
18	1255	CENTRO UNIVERSITÁRIO FBV WYDEN	UNIFBV WYDEN	PE	Aívo
19	1030	CENTRO UNIVERSITÁRIO IBMEC	IBMEC	RJ	Aívo
20	2279	CENTRO UNIVERSITÁRIO METROCAMP WYDEN	UNIMETROCAMP WYDEN	SP	Aívo
21	396	CENTRO UNIVERSITÁRIO RUIY BARBOSA WYDEN	UNIRUIY WYDEN	BA	Aívo
22	1418	CENTRO UNIVERSITÁRIO TOLEDO WYDEN	UNITOLEDO WYDEN	SP	Aívo
23	4411	CENTRO UNIVERSITÁRIO ESTÁCIO DE JI-PARANÁ	ESTÁCIO UNIJIPA	RO	Aívo
24	2961	CENTRO UNIVERSITÁRIO ESTÁCIO DO PANTANAL	UNIPANTANAL	MT	Aívo
25	1486	CENTRO UNIVERSITÁRIO ESTÁCIO DE SÁ DE VITÓRIA	FESV	ES	Aívo
26	862	CENTRO UNIVERSITÁRIO ESTÁCIO DE CAMPO GRANDE	ESTÁCIO CAMPO GRANDE	MS	Aívo
27	3779	CENTRO UNIVERSITÁRIO ESTÁCIO DE SANTO ANDRÉ	ESTÁCIO SANTO ANDRÉ	SP	Aívo
28	4566	FACULDADE ESTÁCIO DO RIO GRANDE DO NORTE	ESTÁCIO FATERN	RN	Aívo
29	1547	FACULDADE DE MEDICINA ESTÁCIO DE JUAZEIRO DO NORTE	ESTÁCIO FMJ	CE	Aívo
30	4009	FATEC ESTÁCIO CURITIBA	FATEC ESTÁCIO CURITIBA	PR	Aívo
31	23097	FACULDADE IBMEC DE BRASÍLIA	IBMEC BRASÍLIA	DF	Aívo
32	4094	FACULDADE ESTÁCIO DA PARAÍBA	ESTÁCIO PARAÍBA	PB	Aívo
33	1298	FACULDADE ESTÁCIO DE ALAGOAS	ESTÁCIO FAL	AL	Aívo
34	22076	FACULDADE ESTÁCIO DE ALAGOINHAS	ESTÁCIO ALAGOINHAS	BA	Aívo
35	21268	FACULDADE ESTÁCIO DE ANANINDEUA	ESTÁCIO ANANINDEUA	PA	Aívo
36	1521	FACULDADE ESTÁCIO DE BELÉM	ESTÁCIO BELÉM	PA	Aívo
37	4149	FACULDADE ESTÁCIO DE CARAPICUBA	ESTÁCIO CARAPICUBA	SP	Aívo
38	4915	FACULDADE ESTÁCIO DE CASTANHAL	ESTÁCIO CASTANHAL	PA	Aívo
39	1817	FACULDADE ESTÁCIO DE CURITIBA	ESTÁCIO CURITIBA	PR	Aívo
40	3170	FACULDADE ESTÁCIO DE FLORIANÓPOLIS	ESTÁCIO FLORIANÓPOLIS	SC	Aívo
41	22191	FACULDADE ESTÁCIO DE JARAGUÁ DO SUL	ESTÁCIO JARAGUÁ	SC	Aívo
42	22202	FACULDADE ESTÁCIO DE JUAZEIRO	ESTÁCIO JUAZEIRO	BA	Aívo
43	1591	FACULDADE ESTÁCIO DE MACAPÁ	ESTÁCIO MACAPÁ	AP	Aívo
44	2440	FACULDADE ESTÁCIO DE NATAL	ESTÁCIO NATAL	RN	Aívo
45	1659	FACULDADE ESTÁCIO DE SÁ DE OURINHOS	FAESO	SP	Aívo
46	1496	FACULDADE ESTÁCIO DE SÁ DE VILA VELHA	FESVV	ES	Aívo
47	916	FACULDADE ESTÁCIO DE TERESINA	ESTÁCIO TERESINA	PI	Aívo
48	2380	FACULDADE ESTÁCIO DO AMAPÁ	ESTÁCIO AMAPÁ	AP	Aívo
49	4277	FACULDADE ESTÁCIO DO AMAZONAS	ESTÁCIO AMAZONAS	AM	Aívo
50	2036	FACULDADE ESTÁCIO DO PARÁ	ESTÁCIO FAP	PA	Aívo
51	1175	FACULDADE ESTÁCIO DO RIO GRANDE DO SUL	ESTÁCIO FARGS	RS	Aívo
52	13783	FACULDADE ESTÁCIO FBRA DE SANTANA	ESTÁCIO FEIRA DE SANTANA	BA	Aívo
53	22406	FACULDADE DAMÁSIO	DAMÁSIO	SP	Aívo
54	23333	FACULDADE DAMÁSIO EDUCACIONAL	FDE	SP	Aívo
55	1717	FACULDADE DE IMPERATRIZ WYDEN	FACIMP WYDEN	MA	Aívo
56	1484	FACULDADE IBMEC	IBMEC	MG	Aívo
57	2445	FACULDADE IBMEC SÃO PAULO	IBMEC SP	SP	Aívo
58	1423	FACULDADE IDEAL WYDEN	FACI WYDEN	PA	Aívo
59	1381	FACULDADE MARTHA FALCÃO WYDEN	FMF WYDEN	AM	Aívo
60	24509	FACULDADE ESTÁCIO DE CANINDÉ	ESTÁCIO CANINDÉ	CE	Aívo
61	2754	FACULDADE ESTÁCIO SÃO PAULO DE RONDÔNIA	ESTÁCIO FSP	RO	Aívo
62	1403	FACULDADE ESTÁCIO DE PIMENTA BUENO	ESTÁCIO FAP	RO	Aívo
63	24446	FACULDADE DE MEDICINA DE AÇAILÂNDIA	FAMEAC	MA	Aívo
64	24676	FACULDADE DE MEDICINA DE JI-PARANÁ	FAMEJIPA	RO	Aívo
65	34687	FACULDADE DE MEDICINA ESTÁCIO DE CASTANHAL	FMEC	PA	Aívo
66	143	UNIVERSIDADE ESTÁCIO DE SÁ	UNESA	RJ	

Fonte: Tabela obtida no *site* oficial da Estácio (2024).

Na esteira desse crescimento e impulsionada pelo próspero mercado de fusões e aquisições na área da Educação Superior, em 2019 a *holding* Estácio muda de nomenclatura, passando a ser designada YDUQS, sendo que nesta Tese se optou pelo uso corrente do termo Estácio. No Relatório apresentado aos investidores, em 2019, tem-se a seguinte explicação da nova marca/nomenclatura:

Um nome que se baseia na junção da letra “Y”, que representa a primeira geração 100% conectada, com a sonoridade e radical EDUX, destacando que é um grupo focado em educação. O “Y” também representa na linguagem digital, o sinal de “thumbs up”, “positivo”, “OK” (“Formou”). Uma roupagem moderna que traz leveza e inovação. (ESTÁCIO PARTICIPAÇÕES S.A. Relatório Administrativo 2019).

A mudança não foi mero acaso, pois consiste em estratégia de *marketing* para lançar foco para a ampliação de “cesta” de produtos da empresa, com a entrada de novos segmentos, em especial o chamado *Premium*, que abrange cursos de Medicina, preparatórios para concursos, Pós-Graduação, dentre outros. Nesse diapasão, em 2020 a empresa adquiriu a Adtalem Brasil por R\$2,2 bilhões, que significou a incorporação da marca IBMEC ao grupo, cujo portfólio conta com a Escola de Negócios homônimos, além das marcas Damásio Educacional, Wyden, SJTMed e Clio, o que mostra o intento de ampliar a carta de negócios.

Nessa Tese, o entendimento é de que toda e qualquer ação do grupo está sempre voltada a criar valor aos acionistas, pois empresas de capital aberto, como é o caso da Estácio, vivem da oscilação da Bolsa de Valores. Para melhor explicação, recorre-se a De Conti e Villen (2023, p. 8), que corroboram com esta reflexão, afirmando que essas empresas “passam a ter como principal métrica de desempenho o preço de suas ações nas bolsas de valores. O grande problema é que elas passam a ser avaliadas e reavaliadas de forma contínua no tempo, com base em notícias e resultados imediatos.” Disso decorre a necessidade de as empresas estarem sempre buscando “inovações” e portfólios cada vez mais robustos que são apresentados em seus relatórios trimestrais. Nessa conjuntura, o nome da marca YDUQS, inclusive, tem um peso marcante.

A lógica envolta neste processo requer mudanças na gestão, que passa como dito anteriormente, a ser corporativa, pois os gestores devem alinhar seus balanços e para a valorização acionária. De acordo com De Conti e Villen (2023, p. 9) “o critério do sucesso de uma empresa é dado pelo preço das ações,” o que não concilia com a “qualidade do produto ou do serviço prestado.” Em outras palavras, a lógica continua sendo a valorização do dinheiro, como no circuito D-M-D’, sendo que neste caso, pouco importa a mercadoria (educação), sendo que se busca passar a ideia de que dinheiro gera dinheiro (D-D’) em um processo que não perpassaria pela esfera da produção. Trata-se do capital portador de juros em sua forma mais fetichizada, quando aparenta não estar ligado à base do Capitalismo: a exploração da força de trabalho.

Os dados dos relatórios trimestrais contam sempre com a apresentação de dividendos, mostrando a supervalorização dos ativos da empresa. Uma rápida busca na BOVESPA³⁸, por exemplo, é capaz de mostrar esses ativos em tempo real, com gráficos que oscilam ao longo do dia. Em 4 de dezembro de 2024, a BOVESPA mostrava que a YDUQS Participações S.A. tinha 300.647.469 ações em circulação no mercado e conforme o último balanço financeiro anual, está sendo negociada com um P/L (Preço sobre Lucro por Ação) de 17.70. O que não está na superfície destes números é o processo de produção desta riqueza, que não é resultado da ideia de que dinheiro gera mais dinheiro, e sim, da exploração do trabalho e das condições reais de produção.

O presente estudo não tem foco nas formas de exploração do trabalhador da educação privada, porém acredita-se ser relevante perpassar por isso, mesmo que brevemente, apenas a título de contextualização. Nesse ínterim, a Dissertação de Lima (2018) que objetivou analisar a atuação de grandes grupos educacionais na ES, dentre eles a Estácio, por meio de documentos de sindicatos docentes e de Comissões Parlamentares de Inquéritos (CPI), traz subsídios para afirmar que os docentes estão submetidos a condições precárias de trabalho. Os dados da referida pesquisa mostram que 75% dos docentes da iniciativa privada trabalhavam como horistas ou em tempo parcial, com alta rotatividade e com foco somente no ensino.

Além disso, ainda conforme Lima (2018, p. 93), como o objetivo é “monetizar todos os espaços”, há a prática da modelagem de materiais apostilados, os quais são utilizados continuamente, e depreende-se com isso o não pagamento para que estudiosos, ano a ano, façam atualizações, por exemplo, pois “a lógica é baratear custos”. Todo esse cenário é apenas uma amostra de como os ativos mostrados para os acionistas estão inteiramente ligados à produção e às condições reais de existência daqueles que produzem as riquezas, mas que pouco compartilham dela.

O volume de riqueza dos grupos oligopolizados passou a ser tão substancialmente grande e tão mais voltado à economia que sua regulação perpassa por um Órgão estatal estritamente econômico, o CADE. A ânsia por mais e mais dividendos provocou a fusão de dois grandes grupos educacionais brasileiros em 2013 – a Kroton e a Anhanguera –, numa operação avaliada em R\$ 13 bilhões. Nesta mesma direção, Kroton/Cogna e Estácio vêm buscando alinhar e concretizar a fusão dos dois grupos. Contudo, em junho de 2017,

³⁸ Disponível em: <https://br.advfn.com/bolsa-de-valores/bovespa/estacio-part-on-YDUQ3/cotacao>

conforme mencionado anteriormente, o CADE barrou a fusão por entender que a operação impossibilitaria a concorrência no segmento. Diante disso:

ambas têm atuado no sentido de garantir crescimento e ampliação dos ganhos, diversificando suas atividades e negócios, como divulgado em grandes veículos de imprensa, na maioria das vezes nos cadernos de economia e finanças e nos documentos divulgados no site da B3 como ‘fatos relevantes’. Entretanto, enquanto a Kroton procurou ampliar a sua atuação na Educação Básica, com a aquisição de escolas, a Estácio buscou se consolidar no segmento Premium de Educação Superior.

Vale ressaltar que embora a operação tenha sido negada pelo CADE, os dois grupos permanecem com interesse em fundir os negócios. Esse interesse foi “matéria de capa” a Nord Investimentos³⁹ no dia 25 de setembro de 2024, sob o título *Fusão Cogna (COGN3) e Yduqs (YDUQ3): entenda as novas negociações entre as gigantes da educação*. No texto, observa-se que as duas companhias estão em negociações para combinarem suas atividades, sendo que a Cogna busca incluir a operação de Educação Básica em que se fundamenta e que a deixaria em desvantagem caso fosse retirada na fusão. Ademais, a reprovação quanto à primeira tentativa em 2017 que ocorreu, segundo a Nord Investimentos “pela concentração de mercado no segmento de ensino à distância, [...] tem cenário atual diferente pode ser diferente, uma vez que o mercado de EaD se expandiu consideravelmente nos últimos anos”. Por conta disso, empresas outras também têm investido no segmento e novas plataformas estão sendo consolidadas, o que pode facilitar a aceitação do Órgão regulador quanto à concorrência.

Por fim, retoma-se que a composição acionária é, marcadamente, materialização do processo de financeirização do setor educacional, que culminou com a formação dos oligopólios, tal como ocorrido com a Estácio. Para ilustrar o exposto, apresenta-se a composição acionária de 2024, muito diferente daquela do ano de 2007, quando o grupo abriu seu capital (Tabela 7). Ressalta-se, porém que atualmente a Estácio não divulga esses dados no *site* oficial, e por isso buscou-se a BM&FBovespa⁴⁰, instituição que disponibiliza a seguinte composição:

³⁹A Nord Investimentos é uma consultoria empresarial independente que avalia tendências de mercado, inovação e negócios, sendo que as informações disponibilizadas no texto estão contidas no *site* oficial da empresa. Disponível em: <https://www.nordinvestimentos.com.br/blog/fusao-cogna-yduqs/>

⁴⁰ Disponível em: <https://bvmf.bmfbovespa.com.br/pt-br/mercados/acoes/empresas/ExecutaAcaoConsultaInfoEmp.asp?CodCVM=21016&ViewDoc=1&AnoDoc=2019>

Tabela 7 – Composição acionária da Estácio/YDUQS (2024)

Posição Acionária*			
Nome	%ON	%PN	%Total
Cppib	5,36	0,00	5,36
Família Zaher	11,53	0,00	11,53
Rose Fundo de Investimento em Participações Multiestratégia	15,01	0,00	15,01
Spx Gestão de Recursos Ltda	5,55	0,00	5,55
Outros	59,19	0,00	59,19
Ações Tesouraria	3,36	0,00	3,36
Total	100,00	0,00	100,00

Informação recebida em 03/12/2024.
 (*)Posição dos acionistas com mais de 5% das ações de cada espécie.

Fonte: BM&FBovespa (atualizada até dez./2024).

Nota-se na Tabela 7 que há uma fatia significativa pertencente à Família Zaher, que se trata do casal de empresários Chaim Zaher e Adriana Zaher, perdendo somente para a Rose Fundo de Investimento em Participações Multiestratégia. É importante destacar que o empresário Chaim Zaher é fundador do Grupo Sistema Educacional Brasileiro (SEB), que administra, dentre outras marcas, a *Pueri Domus* e *Maple Bear*. Quanto ao citado fundo de investimento, busca retornos acima do Certificado de Depósito Interbancário (CDI)⁴¹ em longo prazo. Observa-se, assim, a atuação preponderante do capital internacional, que ocorre por meio destes tipos de grupos privados ou por fundos de *private equity*.

O intuito é, portanto, é aumentar constantemente a receita líquida dos investidores dessa mercadoria chamada Educação Superior, tal como visto no percurso histórico que tornou a Faculdade de Direito/FADES da zona Norte do Rio de Janeiro na YDUQS, uma potência financeira que vem alargando maciçamente sua participação nos rumos da Educação Superior brasileira, como pode ser vislumbrado na Figura 1 que traz o percurso histórico desenhado no decorrer destas linhas sobre a referida empresa:

⁴¹ CDI é um título de curto prazo emitido por instituições bancárias.

Figura 1 – Percurso histórico do grupo Estácio (1969-2024)



Fonte: elaborado pela autora, a partir de dados obtidos no *site* oficial da YDUQS.

Diante do percurso histórico da Estácio, compreende-se que a transformação da economia e do espaço no modo de produção capitalista contemporâneo é marcada pela internalização da racionalidade neoliberal por Estados, empresas e pela sociedade em geral, e isso pavimentou o caminho para a globalização e reestruturação econômica. Essa reestruturação concedeu centralidade às finanças e à transição da Estácio para a *holding* YDUQS, que reflete esse movimento do capital financeirizado.

A metamorfose da Estácio ilustra um microcosmo das transformações do Capitalismo em sua fase atual e mais perversa, pois no afã de extrair cada vez mais riquezas, no fetichismo de que o valor não perpassa pela produção, ameaça fortemente os direitos sociais da classe trabalhadora. A financeirização não elimina sua dependência à produção, mas redefine as relações de poder no sistema econômico, pois como pontua Chesnais (1995, p. 21), “o capital que se valoriza na esfera financeira nasceu – e continua nascendo – da esfera produtiva”, reafirmando a interdependência entre esses domínios.

Deste modo, a atuação da YDUQS evidencia não apenas um movimento empresarial, mas um processo intrínseco à reorganização capitalista, pautado pela financeirização e pela concentração de poder em escala territorial e social. A incorporação de empresas locais pela Estácio Brasil a fora, insere-se na lógica da financeirização. Esse processo será visto na seção 4 a seguir, quando este texto se debruça sobre a rota da oligopolização no *locus* da pesquisa: o Estado do Amapá.

4 OLIGOPOLIZAÇÃO NA AMAZÔNIA AMAPAENSE: a Estácio Brasil afora

Conforme vem sendo discutido no decorrer desta Tese, a Educação Superior brasileira é atravessada pela relação entre o público e o privado, e a partir de 1990 com a implementação de reformas neoliberais, verificou-se uma crescente expansão do setor privado. Para Santos Filho e Chaves (2017, p. 78), a expansão da ES no Brasil via privatismo é, na superfície, ampliação do acesso, porém, na essência, serviu à ampliação dos interesses dos empresários do setor. Nesse contexto, a financeirização tornou-se uma tendência na qual o ensino superior deixou de ser visto como um direito social e passou a ser tratado como um mercado, com foco na maximização de lucros.

Dessa maneira, a financeirização da Educação Superior no Brasil é um fenômeno que reflete o crescente envolvimento de interesses privados no setor educacional, com a lógica de mercado e o objetivo de lucro ganhando cada vez mais espaço nas universidades e faculdades do País. Esse processo está ligado à transformação das IES em produtos e serviços, os quais são moldados pela dinâmica do mercado financeiro e têm impacto tanto no acesso, quanto na qualidade da formação oferecida.

Esse processo é especialmente visível no aumento do número de universidades privadas que passaram a dominar o cenário educacional no Brasil. Grandes conglomerados educacionais expandiram sua rede de ensino com fusão e aquisição de universidades e faculdades. Estes grupos, com fins lucrativos, possuem um modelo de gestão altamente voltado para o lucro. Carvalho (2017, p. 113, grifos nossos) resume este movimento da seguinte maneira:

As novas estratégias de acumulação de capital no setor educacional, por meio do mercado de capitais, que se tornaram factíveis para um **grupo restrito de IES mercantis**, fazem parte das transformações ocorridas no mercado financeiro mundial, a partir dos anos 1970, de liberação e desregulamentação dos fluxos financeiros, da interligação dos mercados, da criação de inovações financeiras (derivativos, securitização, contratos futuros etc.) e de fundos de investimentos institucionais [...].

Concorda-se com o extrato do texto que o movimento de expansão das IES privadas é restrito, pois o que se tem no cenário atual são alguns grupos que dominam o mercado da Educação Superior, como é o caso da Estácio. Esse movimento, derivativo dos anos 1970 e que tem metamorfose no decorrer dos tempos, impulsionado pelo contexto político, econômico e social, é o que diversos autores denominam como financeirização, que também é marcada pelo uso crescente de mecanismos de financiamento estudantil, como o FIES e o ProUni, por exemplo.

Embora esses programas tenham um papel importante na inclusão social, permitindo o acesso ao ensino superior para estudantes de baixa renda, o fato de serem baseados em um sistema de crédito, que muitas vezes se torna um endividamento a longo prazo, levanta preocupações sobre o endividamento dos estudantes e sobre o papel do setor privado nesse processo. Convém reforçar que nesta pesquisa, infere-se que tais programas materializam a intermediação do Estado, que tem sido fundamental para a expansão desenfreada do setor privado-mercantil na Educação Superior.

Exemplo disso é a adesão ao ProUNI que, de acordo com Carvalho (2017, p. 114), restabeleceu a IES privadas parte da desoneração fiscal, causada pelo *status* jurídico de empresa educacional, garantido pela CF/88 e LDB/96, redundando em que “os estabelecimentos lucrativos permaneceram tendo acesso a recursos públicos indiretos”, inclusive ao FIES. Assim, “o fenômeno recente na Educação Superior é o movimento multifacetado de concentração de mercado e financeirização, sendo que o primeiro tem sido alimentado pelo segundo”, finaliza a autora.

Verificou-se no decurso da História da Educação no Brasil, que os dispositivos legais somados aos Programas de financiamento, abriram espaço para a atuação preponderante de grupos educacionais. Hodiernamente visualizamos empresas dominantes, que devido ao poderio econômico, adquirem as empresas locais e instalam seu *modus operandi* até nos mais longínquos espaços do território brasileiro.

Nesse movimento é que a Estácio chegou ao Estado do Amapá, por meio das aquisições da Faculdade do Amapá (FAMAP), em 2010, e da Sociedade Educacional da Amazônia (SEAMA), em 2015. Estas duas IES constituem *corpus* da análise documental empreendida na Tese e estão localizadas em Macapá, capital do Estado do Amapá, extremo Norte do Brasil, com terras desmembradas do Pará, constituindo-se o então Território Federal do Amapá (1943).

O Amapá registra uma história recente como Unidade da Federação, já que ascendeu a Estado concomitantemente ao nascimento da Constituição Federal (1988). Na Educação Superior, teve sua primeira IES pública própria – Universidade Federal do Amapá/UNIFAP – em 1990, quando, curiosamente, emerge a primeira IES privada no Estado: o Centro de Ensino Superior do Amapá/CEAP.

Pode-se dizer que o público e o privado na Educação Superior amapaense nascem juntos, e mergulhar nessa história representa analisar a expansão do setor privado, desvelando quem está caminhando a passos mais rápidos. Dessa forma, a presente seção aborda em 4.1 o *locus* da pesquisa, salientando a peculiar História do Amapá e fazendo

levantamento do número de IES abrigadas no Estado. Na subseção 4.2 traz-se à cena o Grupo Estácio no Amapá, evidenciando a “fagocitose” das IES locais por este conglomerado, bem como o movimento típico das estratégias do Grupo para manter-se dentre os *players* que dominam o mercado educacional.

Para alcançar o objetivo indicado para esta seção 4, serviram como fontes os dados do e-MEC, nos quais se obteve o número de matrículas, cursos, modalidades e caracterização das IES (2010-2023). O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) foi outra fonte que possibilitou verificar os movimentos provocados pelo FIES.

Além destes, os Relatórios da Estácio (2007-2023)⁴² e o *site* institucional foram importantes para entrever dados emitidos pela empresa e também os discursos envoltos na expansão de atividades. Estas duas últimas fontes permitiram entender o *ethos* corporativo impingido pelo tipo de gestão do segundo maior grupo oligopolizado do País, em atuação no Estado do Amapá.

4.1 DE TERRITÓRIO FEDERAL A ESTADO DA FEDERAÇÃO: do pluralismo educacional à educação financeirizada

Macapá, capital do Estado do Amapá é o *locus* desta Tese, pois é onde estão as IES pesquisadas. Daí traz-se à cena um pouco da história deste Estado, para se compreender o cenário em que a Educação Superior pública é instaurada quase que concomitantemente às IES privadas.

Ressalta-se que o Amapá começou sua trajetória até se tornar um Estado brasileiro com inserção no contexto político e administrativo do Brasil, inicialmente como parte do vasto território da Amazônia e antes de adquirir *status* de Unidade da Federação, fazia parte da região do Estado do Grão-Pará, criada no século XVIII. Durante o período colonial, a área era pouco povoada e de difícil acesso devido às características geográficas, com densas florestas e rios. Além disso, a presença de indígenas e dificuldades logísticas para integrar a região ao restante do Brasil sob o domínio português, marcaram o início da História do Amapá.

Com a Independência do Brasil em 1822, a área passou a integrar o Império brasileiro, ainda sob a administração da província do Pará. A região era estratégica, pois possuía acesso ao Rio Amazonas, importante via de transporte, além de ter fronteira com a Guiana Francesa, o que gerou disputas territoriais ao longo dos anos. De acordo com

⁴² Apesar de o recorte da Tese ser 2010-2023, considerou-se importante verificar os relatórios em maior amplitude porque o ano de 2007 é determinante para que a oligopolização da Estácio se consolidasse.

Lobato (2018, p. 6), as disputas diplomáticas e militares entre franceses e brasileiros se estenderam por décadas, e nos primeiros anos da década de 40, séc. XX, preocupavam os representantes do Estado Novo, regime de governo instituído pelo Presidente Getúlio Dornelles Vargas, vigorando entre 1937 e 1945.

Nesse cenário, receoso quanto aos riscos gerados pela Segunda Guerra Mundial, Vargas criou territórios federais por meio do Decreto-Lei n. 5.812, de 13 de setembro de 1943 (Brasil, 1943), dentre os quais estava o Território Federal do Amapá (TFA). A partir deste dispositivo legal, o Amapá passou a ser administrado diretamente pelo Governo Federal, ainda que com gestão própria, mas sem o *status* de Unidade da Federação (UF).

No relato do historiador Lobato (2018, p. 6), o primeiro governador foi indicado pelo Presidente da República e “no dia 25 de janeiro de 1944, em um avião da Força Aérea Brasileira, Janary Gentil Nunes (1912-1984) chegou a Macapá, onde aconteceu a cerimônia de instalação do governo territorial.” Para o historiador, a escolha de Janary Nunes, capitão do Exército nascido na cidade de Alenquer/PA, era creditada à “experiência e reconhecida atuação no Norte,” onde havia comandado até 1943 a 1ª Companhia Independente de Metralhadoras Antiaéreas, encarregada da defesa da Base Aérea de Val-de-Cães em Belém, após a declaração de guerra do Brasil à Itália e à Alemanha, em agosto de 1942.

A criação dos territórios no período do Estado Novo tinha o objetivo de consolidar a presença do Brasil na Amazônia, sendo que para Brito, Palhares e Farias (2020, p. 1.546), “foi uma estratégia de ocupação efetiva e de desenvolvimento e integração socioeconômica no extremo Norte do País, com base no discurso de proteger e ocupar a fronteira brasileira das ameaças dos países vizinhos.” Por seu turno, Lobato (2018, p. 7) ressalta que após a transformação do território do Amapá em Estado:

em âmbito local ocorria a tentativa do estabelecimento de uma narrativa histórica, na qual a posse de Janary representava para os amapaenses o fim de um período de pessimismo, abandono, caos, atraso, doenças, analfabetismo, superstição, pobreza e invisibilidade. Iniciava-se então, segundo esse discurso, um luminoso momento de otimismo, patriotismo, progresso em todos os aspectos socioeconômicos.

Havia, segundo Lobato (2018, p. 8), um “otimismo nacionalista,” que se refletia também na educação, área “considerada o mais eficaz mecanismo para retirar o homem brasileiro do estado de amesquinamento em que era visto”. O discurso ideológico pregava a educação como “meio de formar um novo homem – capaz de se orientar conforme a racionalidade capitalista em benefício de si e da nação.” Dessa forma:

a política educacional Janarista objetivava revigorar o homem regional para que ele pudesse ajudar a alavancar o desenvolvimento do País. O amor ao trabalho e a melhoria das condições gerais de vida se refletiriam no aprimoramento do corpo, da família e da nação. Portanto, o ensino rural, sem prejuízo de suas especificidades, fazia parte de um amplo planejamento cujo objetivo era a formação de um novo homem, plenamente adequado às exigências da modernização econômica, da consolidação do capitalismo nacional. (Lobato, 2009, p. 10).

Aliada a essa transformação do homem, estava a transformação da Natureza, pois concorda-se com Brito, Palhares e Farias (2020, p. 1.546) que a partir da conversão do Amapá em Território Federal, “o Governo Central, aliado aos interesses internacionais, iniciou uma nova fase de exploração da natureza, a exploração dos recursos minerais.” Para os estudiosos, no período em que foi território, o Amapá experimentou um desenvolvimento econômico impulsionado pela construção de infraestrutura, como a estrada de ferro, e pela exploração de recursos naturais como madeira, borracha e minérios. Dessa forma, chegam à conclusão de que:

a transformação do Amapá em território, na década de 1940, ajudou a proporcionar, na década de 1950, o projeto ICOMI, sendo a implantação do primeiro grande projeto instalado na Amazônia, como uma estratégia do capitalismo internacional de exploração e apropriação de recursos minerais em grande escala, instalado em 1957, nos atuais municípios de Serra do Navio e Santana, tinha por objetivo a exploração do minério de manganês. Com a implantação da ICOMI o Amapá passa a fazer parte de uma economia planetária na qual o poder político, mais uma vez, é peça fundamental.

No que concerne à educação, não é exagero dizer que a Indústria de Comércio de Mineração S.A (ICOMI)⁴³ teve grande impacto na política educacional do Amapá, haja vista que “além das atividades de exploração de minério, o projeto [...] trouxe para o TFA, conforme a primeira edição da revista Icomi Notícias (de 1964), um pioneiro programa pedagógico.” (Ferreira, P., 2019, p. 27-28). Tal Programa estava atrelado às políticas educacionais nacionais da época e resultou na construção das Escolas Elementares da ICOMI, em Serra do Navio e Vila Amazonas, então distritos de Macapá, capital do Amapá. O Programa adequava-se ao modelo de educação do Governo Janari, que entendia ser necessária a mudança de vida daquela população não civilizada, e por

⁴³ A ICOMI – Indústria e Comércio de Minérios S.A., se instalou no Estado do Amapá na década de 50, do século XX e efetuou a exploração do manganês da Serra do Navio, município amapaense. Considera-se que “foi a primeira experiência de mineração industrial na Amazônia.” (Monteiro, Maurílio de A. **Novos Cadernos NAEA**, v. 6, n. 2, p. 113 -168, dez. 2003. Disponível em: https://repositorio.ufpa.br/bitstream/2011/3158/1/Artigo_IcomiAmapaMeio.pdf

isso, “a reformulação dos modos de trabalho teria o papel de promover a superação desse estado de coisas e de garantir a vitória do homem sobre a natureza e o atraso regional.” Tratava-se de uma educação que “regeneraria” o homem amazônico, tido como preguiçoso e não civilizado. Nota-se dessa contextualização inicial que a educação amapaense emerge com o intuito de conformação do homem amazônico ao capital.

Ferreira, N-I. (2005, p. 103) destaca que “a pedra fundamental da educação amapaense foi lançada em 1944, com edificação da Escola Doméstica” em Macapá, e a partir disso, viu-se emergir no mesmo município diversos outros educandários: o Grupo Escolar Barão do Rio Branco (1945), Ginásio Amapaense (1947), a Escola Normal (1949), Escola Profissional Getúlio Vargas (1949). Segundo a pesquisadora, com a edificação da primeira escola na capital, Janary passou a expandir o ensino para os demais municípios e os dados do IBGE indicam que em 1947 havia no Amapá 45 prédios escolares públicos, distribuídos nos municípios de Macapá, Amapá, Mazagão e Oiapoque, o que comprova que a educação amapaense nasceu essencialmente pública.

Seguindo o percurso histórico, o movimento pela estadualização do Amapá começou a ganhar força nas décadas seguintes, de forma que nos anos 1960 e 1970, quando a população local e líderes políticos começaram a reivindicar maior autonomia administrativa e mais recursos para o desenvolvimento regional. Buscava-se um maior poder político e econômico, permitindo uma gestão mais eficaz das suas riquezas naturais.

Em 1980, ainda conforme Ferreira, N-I. (2005), a criação do Movimento pela Estadualização do Amapá intensificou esse processo, mobilizando a sociedade civil e políticos locais. As manifestações e a pressão popular ajudaram a acelerar o processo de transformação que culminou em 5 de outubro de 1988, com a promulgação da Constituição Federal/88, que reconheceu o Amapá como um Estado do Brasil, incluindo dentre as Unidades Federativas como o 26º Estado brasileiro, e com isso, consolidou-se a sua autonomia político-administrativa e financeira.

A nova configuração do Amapá como Estado também trouxe a necessidade de novas estruturas de governança, com a eleição de um governador e deputados estaduais. O Estado passou a ter uma maior representação política no Congresso Nacional e uma gestão mais próxima das demandas locais. A transformação do Amapá em Estado foi um processo longo e complexo, e hoje é uma importante UF do Norte do Brasil, com um crescimento econômico baseado em setores como mineração, energia, ecoturismo e a preservação de suas vastas áreas de floresta tropical.

Quanto à educação, recorre-se novamente a Ferreira N-I. (2005, p. 109) que ao analisar a Educação Básica amapaense na transição para Estado, confirma que o ensino era essencialmente público, com “225 escolas públicas contra apenas 7 particulares, dentre as 232 do Território, o que implica em 97% para o ensino público, restando 3% para o particular.” Segundo a pesquisadora, com os “ares de autonomia” que seguiram ao término da Ditadura Militar, o penúltimo Governador nomeado do ex-TFA, Jorge Nova da Costa (1985-1990)⁴⁴, obteve apoio ao seu Plano de Desenvolvimento Integrado (PDI), que trazia projetos importantes como a criação do Banco do Estado, da Zona de Livre Comércio de Macapá e Santana, bem como a criação da Universidade Federal do Amapá, que ocorreu em 1990. Com a promulgação da CF/88, a historiadora relata que:

O clima de autonomia político-administrativa contagiou a área educacional, de forma que educadores amapaenses resolveram engajar-se no processo de tramitação no Congresso Nacional da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que viria a ser classificada com o n. 9.394/96. Assim sendo, foi elaborado um texto intitulado Propostas do Amapá para a nova LDB como contribuição ao ‘Encontro Técnico-Regional sobre a nova LDB,’ realizado no ano de 1989, em Belém/PA.

No texto *Propostas do Amapá para a nova LDB* foram colocadas questões como a descentralização do ensino, educação ambiental, indígena, dentre outros que reforçavam o desejo por uma educação pública e gratuita. No entanto, não houve menção ao ensino superior, o que se concorda com Ferreira, N-I. (2005, p. 113), poderia estar relacionado ao fato de que somente “o primeiro nível de educação era algo tangível para o amapaense,” já que não existia, ainda, IES própria. Havia somente um Núcleo de Educação da Universidade Federal do Pará em Macapá (NEM), o qual ofertava cursos modulares de Licenciatura nas férias escolares, por meio de convênios entre o Governo do TFA e a Reitoria da Universidade Federal do Pará (UFPA).

Estudos de Guimarães, Mororó e Miranda (2022, p. 317) destacam que a Educação Superior no Amapá tem origem justamente com a instituição do NEM, quando o Centro de Educação da UFPA “estendeu suas ações de interiorização para além do território paraense, com a implementação dos primeiros cursos de Licenciatura no então Território Federal do Amapá.” Assim, até 1992 o NEM foi a principal via para a formação em nível superior no Estado do Amapá, porém com foco somente no ensino.

⁴⁴ O último Governador nomeado do ex-TFA foi Gilton Garcia (maio-dez. 1990), sucedido por Annibal Barcelos, 1º Governador eleito do Estado (1991-1994).

Vale destacar que em 20 de dezembro de 1991, Anníbal Barcellos, primeiro Governador eleito democraticamente em 1990, mas que já havia governado o Amapá como o antepenúltimo nomeado no período da Ditadura Militar (1979-1984), promulgou a primeira Constituição do Estado. No documento, de acordo com Ferreira, N-I. (2005, p. 121) a Educação Superior figurava no Artigo 287, “remetendo à indissociabilidade da tríade ensino, pesquisa, extensão, para produção do conhecimento e formação com vista ao mercado de trabalho”, já que como visto, a ênfase era somente no ensino.

Pode-se dizer que em 1990 houve incremento à ES no Amapá, e nesse sentido, corrobora-se com Mendes (2012, p. 15) que “de forma peculiar, o público e o privado no Estado, estiveram lado a lado, desde o início da prestação dos serviços relativos à Educação Superior.” A afirmação está centrada no fato de que em 17 de janeiro de 1990, fora autorizado o funcionamento do referido Centro de Ensino Superior do Amapá/CEAP, e em 2 de março do mesmo ano foi instituída a Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), por meio do Decreto n. 98.997/1990 (Brasil, 1990). Dessa forma, “a expansão da Educação Superior Privada, no Amapá, aconteceu de forma tardia, se comparada às demais UF, somente materializando-se no início do século XXI”, conclui o autor.

De fato, o ritmo de crescimento da ES pública foi lento, já que em conformidade com Oliveira, J. (2020), somente em 2006 foi criada a segunda IES pública: a Universidade do Estado do Amapá (UEAP) e em 2007, a Escola Técnica Federal do Amapá (ETFAP), que passou a ofertar cursos em nível superior em 2008, quando foi transformada em Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá (IFAP). Até 2024 continuavam existindo três IES públicas: UNIFAP, UEAP e IFAP.

O setor privado, por seu turno, teve crescimento mais acelerado, sendo que como dito anteriormente, em 1990, o CEAP foi a primeira IES privada do Estado do Amapá. Seguiu-se aos anos 2000, os quais conforme dados de Mendes (2012), foram profícuos à expansão da ES, que atingiu em 2012 um total de 17 Instituições de Ensino Superior, com somente três públicas: duas Federais (UNIFAP e IFAP) e uma Estadual (UEAP).

Em prosseguimento à análise empreendida no presente texto, apresenta-se o cenário de Instituições de Ensino Superior públicas e privadas no Estado do Amapá, no período compreendido entre 2010 e 2023, por ordem cronológica de criação:

Quadro 2 – IES públicas e privadas no Estado do Amapá (2010-2023)

O.	Credenc.	IES/SIGLA	Código	Organização Acadêmica	Categoria Administrativa
1	1990	Universidade Federal do Amapá/ UNIFAP	830	Universidade	Pública Federal
2	1990	Centro de Ensino Superior do Amapá/ CEAP	861	Faculdade	Privada com fins lucrativos
3	2000 2015	Soc. Ed. da Amz./SEAMA	1591	Faculdade	Privada sem fins lucrativos
		Fac. Estácio Macapá			
4	2001	Instituto de Ensino Superior do Amapá/ IESAP	1823	Faculdade	Privada com fins lucrativos
5	2002 2021	Fac. de Macapá (FAMA)	2773	Faculdade	Privada com fins lucrativos
		Fac. Anhanguera de Mcp. [gr.Cogna]			
6	2002	Faculdade de Teologia e Ciências Humanas/ FATECH	2069	Faculdade	Privada sem fins lucrativos
7	2002 2010	Fac. do Amapá/FAMAP	2380	Faculdade	Privada com fins lucrativos
		Fac. Estácio do Amapá			
8	2002	Instituto Macapaense de Ensino Superior/ IMMES	2469	Faculdade	Privada com fins lucrativos
9	2003	Faculdade Brasil Norte/ FABRAN	2917	Faculdade	Privada com fins lucrativos
10	2004	Faculdade de Tecnologia do Amapá/ META	3977	Faculdade	Privada com fins lucrativos
11	2005	Faculdade Madre Tereza	3769	Faculdade	Privada com fins lucrativos
12	2006	Faculdade de Ensino Superior da Amazônia/ FESAM	3787	Faculdade	Privada com fins lucrativos
13	2006	Universidade do Estado do Amapá/ UEAP	5701	Universidade	Pública Estadual
14	2008	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá/IFAP	15522	Inst. Fed. de Ed. Ciênc. e Tec.	Pública Federal
15	2009	Faculdade de Ciências da Amazônia/ FCA	11593	Faculdade	Privada com fins lucrativos
16	2017	Unama Faculdade da Amazônia de Macapá*	18672	Faculdade	Privada com fins lucrativos

Fonte: Elaborado pela autora, com dados do censo da Educação Superior (INEP) e E-mec (2024).

* A Faculdade Maurício de Nassau de Macapá pertence a Ser Educacional e teve denominação alterada em 2017 para Faculdade da Amazônia de Macapá/Unama Macapá.

Nota-se no Quadro 2 a expansão de instituições privadas, sendo que Guimarães, Mororó e Miranda (2022, p. 318) afirmam que “no ano de 1990, houve expansão extraordinária do setor”, o que resultou entre 1995 e 2015, em crescimento percentual de matrículas de 247,2%. A breve contextualização histórica das origens da educação amapaense, com ênfase à expansão do ensino superior privado, alinha-se ao movimento em curso no Brasil, no qual a educação atende aos anseios da iniciativa privada e,

portanto, não é de estranhar que as IES públicas não tenham expandido na mesma proporção. Comprova-se tal afirmação nos seguintes dados do INEP:

Tabela 8 – Instituições de Ensino Superior no Brasil (2013-2023)

Ano	Instituições								
	Total	Universidade		Centro Universitário		Faculdade		IF e Cefet	
		Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada
2013	2.391	111	84	10	130	140	1.876	40	n.a.
2014	2.368	111	84	11	136	136	1.850	40	n.a.
2015	2.364	107	88	9	140	139	1.841	40	n.a.
2016	2.407	108	89	10	156	138	1.866	40	n.a.
2017	2.448	106	93	8	181	142	1.878	40	n.a.
2018	2.537	107	92	13	217	139	1.929	40	n.a.
2019	2.608	108	90	11	283	143	1.933	40	n.a.
2020	2.457	112	91	12	310	140	1.752	40	n.a.
2021	2.574	113	91	12	338	147	1.832	41	n.a.
2022	2.595	115	90	10	371	146	1.822	41	n.a.
2023	2.580	116	89	9	384	150	1.791	41	n.a.

Fonte: Tabela de divulgação do Censo da Educação Superior, elaborada pelo MEC/INEP (2023).

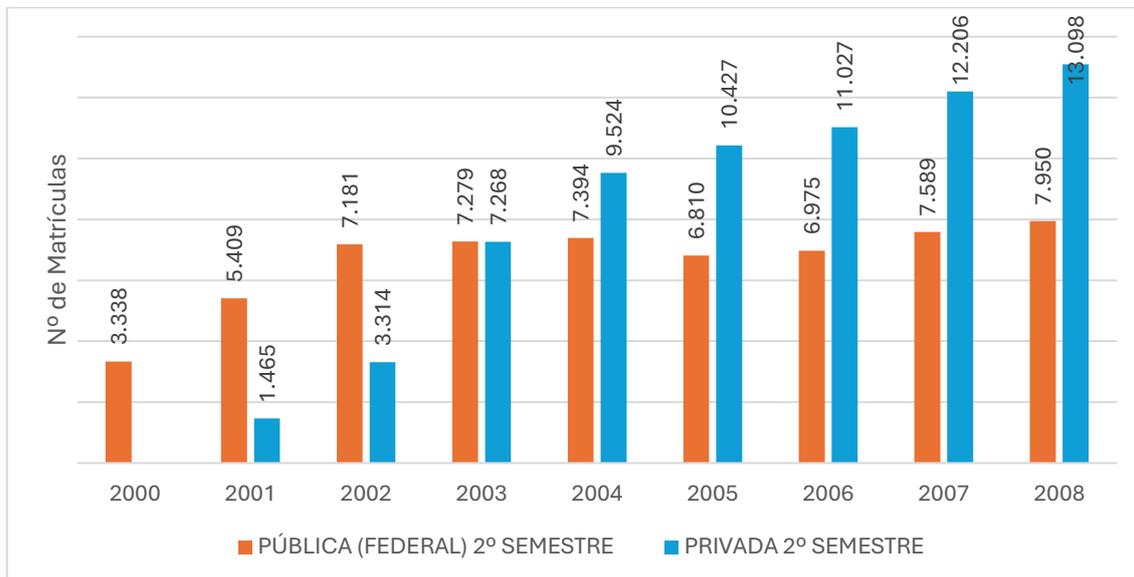
Os dados da Tabela 8 indicam que em 2023 existiam no Brasil 2.580 IES (2.264 privadas e 316 públicas). Verifica-se com isso, que a expansão das matrículas será sempre maior no setor privado e por isso, concorda-se com os apontamentos de Guimarães, Mororó e Miranda (2022, p. 322) que:

o processo de expansão e privatização da educação superior, em consonância com as orientações de organismos financeiros internacionais, tem se efetivado, sobretudo em faculdades e centros universitários os quais têm como função apenas as atividades de ensino, em detrimento da extensão e, principalmente, da pesquisa.

Esse processo privatista de expansão ocorre também no Amapá, que como se verificou, possui somente três IES públicas, em um Estado cuja população vem crescendo a cada ano. Sobre isso, vale destacar que o Amapá é um Estado com população de 802.837 pessoas (IBGE/2022), sendo que a capital, Macapá, é a mais populosa, contando com 440 mil habitantes. Esses dados são importantes para provar que existe grande demanda por educação, tornando o cenário propício para que grandes grupos oligopolizados se instalem. É o que se evidencia com a presença do Grupo Cogna Educação, que mantém a Faculdade Anhanguera de Macapá, bem como a Ser Educacional, que mantém a Faculdade da Amazônia de Macapá/AP, além do Grupo Estácio, analisado nesta Tese.

Neste cenário, a educação no Amapá deixa de ser essencialmente pública, conforme resta provado no Gráfico 5, no qual se verifica a escalada do setor privado:

Gráfico 5 – Matrículas na Educação Superior do Amapá (2000-2008)



Fonte: elaborado pela autora, com Microdados do Censo da Educação Superior/INEP (2000-2008).

Vale ressaltar que o Gráfico 5 se refere à Graduação Presencial, uma vez que não foram localizados dados relacionados à EaD no recorte temporal delimitado. Também não foi possível identificar os nomes das IES, pois a maneira como os dados estão disponibilizados apresentam variações quanto ao código das IES. Além disso, as matrículas estão organizadas por semestre (1º e 2º semestre), mas há variações nos dados, pois em determinados anos há somente dados do segundo semestre. Por conta disso, optou-se por considerar somente os dados dos segundos semestres.

Por fim, no recorte temporal do Gráfico 5 aparecem somente dados das IES públicas federais, e apesar de todas as dificuldades para a catalogação, considera-se que serviram ao propósito de identificar o crescimento do setor público, comparado ao setor privado. Nota-se que o Estado do Amapá, seguindo o fluxo dos demais Estados da Federação, caminha a passos largos para o privatismo da Educação Superior.

O que se confirmou nos dados é o que se observa a “olhos nus”, qual seja, um grande movimento de grupos empresariais que vêm ampliando seus tentáculos. Mesmo em um Estado no extremo Norte do País, já se verificam os maiores grupos oligopolizados, como é caso da Estácio, *holding* sobre a qual apresenta-se a seguir seu histórico que patenteia a verdadeira metamorfose que elevou o Grupo à segunda maior empresa educacional do Brasil.

4.2 O *QUANTUM* DE PRIVADO-MERCANTIL NA EDUCAÇÃO SUPERIOR: Terra Tucuju sob o Signo da Oligopolização

Discutiu-se nas seções teóricas que a presença do empresariado na ES brasileira remonta à década de 60, séc. XX, com amparo na Lei 5.540/1968 (Brasil, 1968), ao autorizar a instituições de interesse privado que atuassem nesse nicho de ensino. Seguiu-se esse percurso nos anos 1990, os quais foram profícuos para que uma série de regulamentações possibilitassem a ampliação de atividades das IES privadas, tais como o Decreto n. 2.306/1997 (Brasil, 1997), que lhes permitiu que quando mantidas e administradas por pessoa física, pudessem ser submetidas ao regime da legislação mercantil. Institucionalizou-se a obtenção de lucros pelas empresas educacionais e nos anos 2000, solidificou-se a financeirização e expansão do setor privado-mercantil, de tal forma que em 2007 as empresas educacionais lançaram seus ativos na Bolsa de Valores.

Observou-se desde os anos 1960 progressiva escalada do privatismo na educação brasileira, com notável presença do capital estrangeiro, valendo-se da malha normativa reguladora do ensino superior, especialmente a partir dos anos 1990/2000. Em razão disso, abriu-se o “caminho para o mercado, inclusive via governo, com políticas de financiamento às instituições privadas” (Mocarzel; Lopes; Ferreira, 2023, p. 87), sendo exemplos o Financiamento Estudantil/FIES (1999) e o Programa Universidade para Todos/ProUNI (2002). Isso atesta a materialidade do processo privatista de mercadorização e financeirização da ES, dos quais derivam os oligopólios.

Nesse movimento, em 2010 a *holding* Estácio Participações S.A. chegou ao Estado do Amapá e instaurou processo de “fagocitose” sobre as IES isoladas. Desta forma, comprou a Faculdade do Amapá/FAMAP, a qual está cadastrada no e-MEC com o código 2380 e que passou a ser chamada de Faculdade Estácio do Amapá. Na mesma linha de atuação, em 2015 incorporou à sua rede a Faculdade SEAMA, de código 1591, desde então designada de Faculdade Estácio de Macapá.

Configura-se, portanto, dinâmica característica de oligopolização, quando empresas de grande capital “invadem” o mercado, fazendo aquisições e/ou fusões e lutando “avidamente por cada mínimo espaço de valorização ou rentabilização de capitais” (Seki, 2020, p. 56). Trata-se de um processo expansionista contínuo, cujo objetivo são a rentabilidade e a lucratividade.

Traçadas essas considerações, esta subseção faz a análise documental sobre a expansão do ensino superior privado-mercantil no Amapá/AP com a lupa direcionada à Estácio, que mantém duas IES na capital, Macapá. Os documentos oficiais que

constituem as fontes primárias são os atos regulatórios e de categorização das IES, bem como os dados de matrículas disponíveis no e-MEC; dados de financiamento obtidos no FNDE; e os Relatórios da Estácio/YDUQS, do período compreendido entre 2010 e 2023. As fontes secundárias são constituídas pelos documentos advindos dos *sites* tanto da empresa pesquisada como de outras fontes necessárias ao entendimento dos processos de mercadorização, financeirização e oligopolização.

Por meio de fontes oficiais e oficiosas, verificou-se a aquisição das empresas locais pelo Grupo e o número de matrículas dessas instituições, relacionadas às estratégias da Estácio no contexto de oligopolização. Como dito anteriormente, em 2019 a Estácio mudou de nomenclatura, passando à YDUQS, porém optou-se neste texto pelo uso popular Estácio. Confirmou-se que a Estácio adquiriu no Estado do Amapá as seguintes IES: Faculdade Estácio do Amapá/Estácio Amapá, IES privada com fins lucrativos, cuja mantenedora é a Sociedade de Ensino Superior, Médio e Fundamental (IREP). Faculdade Estácio de Macapá/Estácio Macapá, que tem como mantenedora a Sociedade Educacional da Amazônia Ltda. (ASSEAMA) e consta como IES privada, sem fins lucrativos.

A então Faculdade do Amapá/FAMAP que fora credenciada pela Portaria n. 954/2002 manteve-se até o ano de 2010, quando recebeu a denominação de Faculdade Estácio do Amapá, por meio da Portaria n. 1.925/2010. Situa-se na Rod. Juscelino Kubitschek, s/n, bairro Jardim Equatorial, na cidade de Macapá/AP. Dentre os atos regulatórios da IES no e-MEC, constam a transferência de manutenção da Sociedade de Ensino Superior do Amapá Ltda. (SESAP) para o IREP (Portaria n. 248/2011), bem como seu recredenciamento (Portaria n. 976/2017).

A Sociedade Educacional da Amazônia/SEAMA (1591) que havia sido credenciada por meio da Portaria n. 2.152/2000, perdurou até 2015, quando já sob a chancela da Estácio/ YDUQS, pela Portaria n. 119/2015 teve alterada sua denominação para Faculdade Estácio de Macapá. Está situada na Av. José Tupinambá Almeida, n.1.223, bairro do Laguiño. O recredenciamento da IES data de 7 de junho de 2021 (Portaria n. 377/2021) e não consta a transferência de manutenção. Os atos regulatórios das IES analisadas foram organizados conforme o Quadro 3 a seguir:

Quadro 3 – Atos Regulatórios das IES adquiridas pela Estácio no Amapá (2024)

IES	Credenciamento	Alteração de denominação	Transferência de manutenção	Recredenciamento
Faculdade Estácio do Amapá (Estácio Amapá) [código 2380]	Portaria MEC n. 954, de 28/03/2002 ----- Credenciada como Faculdade do Amapá (FAMAP)	Portaria MEC n. 1.925, de 22/11/2010 ----- De Faculdade do Amapá (FAMAP) para Faculdade Estácio do Amapá (Estácio FAMAP)	Portaria MEC n. 248, de 07/07/2011. ----- A manutenção passa da Sociedade de Ensino Superior do Amapá LTDA para o IREP. ----- Altera a denominação de Faculdade do Amapá (FAMAP) para Faculdade Estácio do Amapá (Estácio Amapá)	Portaria MEC n. 976, de 14/08/2017
Faculdade Estácio de Macapá (Estácio Macapá) [código 1591]	Portaria MEC n. 2.152, de 28/12/2000 ----- Credenciada como Faculdade SEAMA	Portaria MEC n. 119, de 03/02/2015 ----- De Faculdade SEAMA para Faculdade Estácio de Macapá (Estácio Macapá)	-----	Portaria MEC n. 377, de 07/06/2021

Fonte: elaborado pela autora desta Tese, com dados obtidos no *site* do e-MEC (2024).

Nos atos regulatórios, verifica-se que a FAMAP subsistiu por 8 anos antes de ser adquirida pela Estácio, enquanto a SEAMA se manteve por 15 anos. Ambas seguiram o fluxo que vem se naturalizando na Educação Superior, qual seja, a concentração do mercado educacional nas mãos de poucos e abastadas empresas.

Em análise ao percurso histórico de inserção da Estácio no Amapá, verifica-se que a entrada da *holding* neste Estado, em 2010, acompanha o movimento das políticas públicas estruturadas no Neoliberalismo conservador que foram reforçadas nos governos populares/progressistas de Lula/Dilma (2003-2016). Diante disso, Guimarães, Telles da Silva e Nogueira (2023, p. 107-108) adjetivam este cenário como vantajoso para a atuação dos oligopólios educacionais.

Nesse sentido, a pesquisa documental trouxe dados catalogados que correspondem ao interstício de 2010-2023. Porém, objetivando comparar a expansão nas matrículas, considerou-se importante fazer uma busca de 2000 a 2009, período que compreende aos primeiros anos de atividade das Faculdades SEAMA e FAMAP, respectivamente encampadas pela Estácio (2010 e 2015). Sobre a categorização das duas empresas tem-se o Quadro 4:

Quadro 4 – Categorização das IES adquiridas pela Estácio no Amapá (2024)

IES	Natureza jurídica	Organização acadêmica	Categoria administrativa	Tipo de credenciamento	Rede	Grau acadêmico
Faculdade Estácio do Amapá (Estácio Amapá) [código 2380]	Sociedade Empresária Ltda.	Faculdade	Privada com fins lucrativos	Presencial	Privada	Bacharelado e Licenciatura
Faculdade Estácio de Macapá (Estácio Macapá) [código 1591]			Privada sem fins lucrativos			Bacharelado e Tecnológico

Fonte: elaborado pela autora desta Tese, com dados obtidos no *site* do e-MEC (2024).

Observa-se que as duas IES adquiridas pela Estácio no Amapá têm natureza jurídica de Sociedade Empresária Ltda., que é o tipo característico dos grandes grupos oligopolizados. Isso permite que pessoas com diferentes formações possam se agrupar em torno de um negócio, a partir de determinado capital de investimento, excluindo, por consequência, o patrimônio pessoal de cada um dos sócios⁴⁵. Neste tipo de sociedade, um dos sócios fica à frente das atividades cotidianas da empresa, enquanto os demais podem atuar na parte financeira, ser apenas investidores ou realizar atividades complementares.

No caso da *holding* Estácio, desde 2018 Eduardo Parente Menezes é o CEO (Diretor Executivo), constando no e-MEC como representante legal das duas IES analisadas. Ressalta-se que o tipo de empresa definida como Sociedade Empresária Ltda. está estritamente relacionado à governança corporativa que alicerça as ações dos grupos oligopolizados e que na educação, consoante a Carvalho (2013, p. 770-771, grifos nossos), tem os seguintes fundamentos:

perpetuar o negócio; melhorar a imagem institucional; **garantir desempenho acima da média do mercado e facilitar a entrada de investimentos**; reduzir os conflitos de interesses e os conflitos familiares; e garantir **maior segurança quanto aos direitos dos proprietários**. Este último aspecto torna-se central na medida em que o mercado considera que a instituição praticante da governança corporativa apresenta **menor risco ao investidor**.

Verifica-se do exposto que o tipo de sociedade classificada como Sociedade Empresária Ltda., segue o fluxo da governança corporativa, claramente visando ao lucro e à segurança dos investidores. Necessita, então, “garantir desempenho acima da média do mercado e facilitar a entrada de investimentos” para “maior segurança” dos proprietários e mostrar-se com “menor risco ao investidor”. Isso porque, de acordo com

⁴⁵ Vide *site*: <https://www.contabilizei.com.br/contabilidade-online/sociedade-empresaria-limitada/>

Ruas (2015, p. 176), “os negócios do capital financeiro oscilam conforme o movimento do mercado, necessitando de um tipo de planejamento que responda às exigências da economia competitiva”. Em outras palavras, é preciso que as empresas demonstrem aos investidores que articulam soluções para a segurança e lucratividade.

Considerando-se que interessa à Estácio manter-se sempre competitiva no mercado, torna-se uma contradição que a Estácio Macapá (código 1591), classificada com natureza jurídica de Sociedade Empresária Ltda., tenha categoria administrativa de empresa “sem fins lucrativos”, já que pertence a uma *holding* de características explícitas de governança corporativa. Reforça-se esse fato quando se verifica a composição da diretoria executiva do grupo, disponível no *site* oficial da empresa (Quadro 5):

Quadro 5 – Composição da diretoria executiva da Estácio/YDUQS (2024-2026)

Membros da Diretoria	Cargo	Data de Eleição	Término do Mandato
+ Eduardo Parente Menezes*	Diretor Presidente	29/04/2024	até a 1ª RCA que ocorrer após a AGO de 2026
+ Rossano Marques*	Vice-presidente Financeiro e de Relações com Investidores	29/04/2024	até a 1ª RCA que ocorrer após a AGO de 2026
– Marina Fontoura*	Vice-presidente de Ensino	29/04/2024	até a 1ª RCA que ocorrer após a AGO de 2026
Formada em Economista pela PUC-RJ, possui MBA pela Harvard Business School. Entre 2016 e 2020, foi CEO da Spot Educação, empresa de educação complementar cuja maior operação é a da Cultura Inglesa. Antes de liderar a Spot, Marina foi diretora da BRMalls e diretora executiva da Prumo Logística, empresa do setor de infraestrutura, além de ter atuado também como consultora, na McKinsey.			
+ José Aroldo Alves Júnior*	Vice-presidente da Operação Presencial e Digital	29/04/2024	até a 1ª RCA que ocorrer após a AGO de 2026
+ Cláudia Romano	Vice-presidente de Relações Institucionais e Sustentabilidade	-	-
+ Silvío Pessanha	Vice-presidente do IDOMED	-	-
+ Marcel Desco	Vice-presidente de Marketing e Vendas	-	-

(*Diretoria Estatutária)

Fonte: Disponível no *site* corporativo da YDUQS (2024).

No Quadro 5, tem-se recorte temporal de 2024-2026, o qual está relacionado ao “Estatuto Social da YDUQS,” estabelecendo que a Diretoria deve ser composta por três a oito membros, sendo que os Diretores Executivos são eleitos pelo Conselho de Administração por dois anos, mas podem ser removidos do cargo a qualquer momento. Nota-se que o Diretor Presidente, o CEO da empresa Eduardo Parente, não possui qualquer formação pedagógica para a gestão de IES, porém tem Mestrado em Administração de Empresas e larga experiência corporativa.

A Vice-Presidente de Ensino, Mariana Fontoura, é formada em Economia, tendo alguma relação com o setor educacional, porém sem ligação direta com a Educação Superior. Confirma-se com isso que mesmo sendo uma empresa do setor educacional,

prevalece a lógica da rentabilidade em sua composição diretora, na qual importam as experiências exitosas voltadas a atrair investidores, especialmente após o lançamento do grupo na B3, em 2007.

Estas ponderações remetem ao exposto em Carvalho (2013, p. 772) quando analisa as implicações do modelo de governança corporativa no contexto educacional. A autora enfatiza que se estabelece “o comprometimento da gerência com os interesses dos acionistas/cotistas”, já que “os objetivos da empresa transcendem à maximização do lucro, uma vez que ficam subordinados à maximização do valor acionário no mercado de capitais.” Por conta disso, as empresas focalizam estratégias de gestão “para a ampliação dos lucros de curto prazo.” Nesse processo, obviamente, questões pedagógicas e de qualidade de ensino não são uma prioridade e, por isso, necessitam de pessoas com formação nas áreas de Economia, Gestão de Empresas, *Marketing*, dentre outras, com foco na produtividade e nos resultados trimestrais exigidos.

No entendimento de Carvalho (2013, p. 773), “a nova lógica financeira das IES mercantis, acompanhada das demais estratégias organizacionais, são incompatíveis com os princípios que norteiam o processo educativo.” Sobre isso, De Conti e Villen (2023, p. 8) fazem interessante análise de que, sob a gestão corporativa, as empresas direcionam suas ações para atender à realidade do atual regime de acumulação rentista e, assim, a antiga lógica de alcançar lucros para reinvestir nos negócios é substituída pelo enxugamento dos custos e distribuição dos dividendos para os acionistas.

Nesse tipo de lógica, conforme De Conti e Villen (2023, p. 8), “quando o critério do sucesso de uma empresa é dado pelo preço das ações, isso pode não ter relação com a qualidade do produto ou do serviço prestado”. Por isso os princípios educativos da educação não se sobrepõem aos anseios do mercado e seus acionistas, que a tomam como uma simples mercadoria.

Diante do exposto, reforça-se que é contraditório que a Estácio Macapá seja classificada como “sem fins lucrativos”, quando a gestão do grupo é totalmente financeirizada. Outro dado interessante na categorização das IES adquiridas pela Estácio no Amapá (Quadro 4) é o registro como faculdades credenciadas somente para o ensino presencial, pois no *site* das duas faculdades existem cinco modalidades de ensino: Presencial, Semipresencial, Ao Vivo, Flexível e Digital (EaD), as quais se diferenciam, também, quanto aos valores das mensalidades. É o que se evidencia nos Quadros 6 e 7, nos quais podem-se também verificar os cursos ofertados pelas IES:

Quadro 6 – Estácio Amapá [código 2380] - Cursos ofertados até 2023

Curso/Código/Duração	Modalidade	Mensalidade
Bacharelado em Administração [54112] - 4 anos	Presencial	R\$327,53
	Digital (EaD)	R\$159,00
Bacharelado em Arquitetura e Urbanismo [1585029] – 5 anos	Presencial	R\$ 532,31
Bacharelado em Ciências Contábeis [108679] - 4 anos	Presencial	R\$275,00
	Semipresencial	R\$349,00
	Digital (EaD)	R\$159,00
	Ao vivo	R\$299,00
Bacharelado em Design de Interiores [140550] - 2,5 anos	Presencial	R\$306,91
Bacharelado em Direito [79051] - 5 anos	Presencial	R\$488,78
Bacharelado em Engenharia Civil [1285408] - 5 anos	Presencial	R\$396,87
	Semipresencial	R\$349,00
	Flexível	R\$279,00
Tecnólogo em Gestão de Recursos Humanos [1405049] - 2 anos	Presencial	R\$246,02
	Semipresencial	R\$349,00
	Digital (EaD)	R\$159,00
	Ao vivo	R\$299,00
Licenciatura em Pedagogia [109205] - 4 anos	Presencial	R\$248,05
	Semipresencial	R\$299,00
	Digital (EaD)	R\$159,00
	Ao vivo	R\$239,00

Fonte: Elaborado pela autora com dados capturados no e-MEC e *site* da Estácio (2023).

A lista de cursos disposta no Quadro 6 é resultado do tangenciamento entre os dados do e-MEC e do *site* oficial da Estácio, pois a Estácio Amapá não possui *site* próprio e por isso foi necessário utilizar os filtros disponíveis para verificar a existência dos cursos no referido polo. Nesse movimento de oferta de cursos, verificou-se a existência do curso de Psicopedagogia, mas não há registro no e-MEC e o levantamento feito também revelou a extinção de três Cursos: Engenharia de Produção [1284279]; Gestão Pública [1354168] e Logística [1284624].

No Quadro 7, a seguir, que apresenta a oferta de cursos da Estácio Macapá (código 1591), também constam diferentes modalidades: Presencial; Semipresencial; Flexível; digital EaD; e Ao Vivo, ainda que seja credenciada somente para o ensino presencial. Os cursos ofertados foram organizados para esta análise da seguinte forma:

Quadro 7 – Estácio Macapá [código 1591] - Cursos ofertados até 2023

Curso	Modalidade	Mensalidade
Bacharelado em Farmácia [1571491] – 5 anos	Presencial	R\$ 391,1
	Semipresencial	R\$ 349,00
	Flexível	R\$ 279,00
Bacharelado em Nutrição [50104] – 4anos	Presencial	R\$ 391,88
	Semipresencial	R\$ 349,00
Bacharelado em Biomedicina [67936] – 4 anos	Presencial	R\$ 493,16
	Semipresencial	R\$ 349,00
	Flexível	R\$ 279,00
Bacharelado em Psicologia [85395] – 5 anos	Presencial	R\$ 1.200,24
Bacharelado em Odontologia [1613761] – 4 anos	Presencial	R\$ 488,78
Bacharelado em Ciências da Computação [1616669] – 4 anos	Presencial	R\$ 366,91
	Semipresencial	R\$ 359,00
	Digital (EAD)	R\$ 159,00
Bacharelado em Fisioterapia [67938] – 5 anos	Presencial	R\$ 431,28
	Semipresencial	R\$ 349,00
Tecnólogo em Análise e Desenvolvimento de Sistemas [1571493] – 2,5 anos	Presencial	R\$ 406,13
	Semipresencial	R\$ 359,00
	Digital (EAD)	R\$ 159,00
	Ao vivo	R\$ 329,00
Bacharelado em Direito [58120] – 5 anos	Presencial	R\$ 488,78
Bacharelado em Enfermagem [98620] – 5 anos	Presencial	R\$ 391,13
	Semipresencial	R\$ 349,00

Fonte: Elaborado pela autora com dados capturados no e-MEC e *site* da Estácio Macapá (2023).

O Quadro 7 é produto da consulta nos dois *sites* eletrônicos: e-MEC e Estácio Macapá e também revelou a extinção de seis cursos: Fonoaudiologia [99763]; Jornalismo [45872]; Publicidade e Propaganda [48569]; Relações Públicas [55163]; Sistemas de Informação [48993]; e Turismo [45867]. Além disso, o Curso de Redes de Computadores [56764] que está ativo no sistema e-MEC não aparece dentre os cursos ofertados no *site* da empresa, do qual se observa a seguinte evolução no número de matrículas (Quadro 8):

Quadro 8 - Matrículas no Curso de Sistemas de Informação (2010-2022)

Ano	Ingressantes	Matriculados	Total
2010	46	178	224
2011	61	108	169
2012	32	118	150
2013	38	93	131
2014	61	117	178
2015	90	138	
2016	44	125	169
2017	38	119	157
2018	3	83	86
2019	1	48	49
2020	0	51	51
2021	0	2	2
2022	0	0	0

Fonte: elaboração da autora com dados do e-MEC (2023).

Conforme se observa no Quadro 8, o Curso em epígrafe foi gradativamente reduzindo a quantidade de ingressantes e matriculados, sendo que em 2022 não apresenta mais números, inclusive de concluintes, ainda que esteja ativo no e-MEC. Diante das divergências de informações, há cursos registrados no e-MEC, porém sem matrículas na IES, ou o contrário, cursos ofertados sem o devido registro. Pode-se concluir que a regulamentação e supervisão do funcionamento das duas IES pelo MEC não acompanha o fluxo de mudanças.

A falta de atualização do sistema e-MEC pode ocasionar informações desencontradas, porém entende-se que no caso de Sistemas de Informação, havia um claro movimento para a desativação do Curso. Dessa maneira, o ideal seria que já houvesse esse registro; nesse caso específico desde 2020, quando se vê que não há mais ingressantes. Sistemas de Informação foi utilizado com exemplo nesta análise porque teoriza-se que a extinção de cursos pode estar relacionada à redução de custos e à rentabilidade das empresas.

Trata-se de uma estratégia: extinguir cursos que apresentem congruências com outros ofertados. É o caso, por exemplo, dos cursos de Gestão Pública e Logística na Estácio Amapá, que estão em área afim à Administração e Gestão de Recursos Humanos. No caso da Estácio Macapá os cursos de Sistemas de Informação e Redes de Computadores são de vertente semelhante a Ciências da Computação e Análise e Desenvolvimento de Sistemas. Seguindo a lógica de “enxugar” gastos, não seria ideal manter esses cursos.

Tais movimentos em torno da implantação e desativação de cursos nas IES adquiridas pela Estácio no Amapá, remetem ao discutido em Bressan (2018, p. 116) sobre

o *ethos* corporativo. Para o estudioso, a entrada dos fundos *private equity* no processo de financeirização das empresas educacionais brasileiras traz com os especuladores nacionais e internacionais, “mudanças na administração das empresas do setor, com uma reestruturação baseada na redução de custo, na racionalização administrativa e profissionalização da administração, princípios da governança corporativa.” Trata-se de ações especulativas para garantir aos acionistas que a empresa é capaz de valorizar rapidamente seus ativos e isso inclui ações estratégicas como:

a demissão constante de trabalhadores, que tem como objetivo permitir uma rápida mudança de estratégia, com o fechamento de unidades e cursos menos lucrativos no curto prazo. A prioridade é dada a atividades de valorização rápida e cursos com menor custo de implantação (como da área de humanidades).

Na Estácio Amapá a maioria dos cursos (Administração, Ciências Contábeis, Direito, Gestão de Recursos Humanos e Pedagogia) não necessita de grande investimento em laboratórios, por exemplo, o que possibilita mensalidades que variam entre R\$159,00 a R\$488,78, dependendo da modalidade (Presencial, Semipresencial, Ao Vivo, Flexível e EaD). Isso quer dizer que o valor das mensalidades se torna atrativo aos alunos de renda média, ou até mesmo baixa, gerando mais fluxo de capital à empresa e seus acionistas.

Chamou atenção os casos dos Cursos de Odontologia e de Psicologia. O primeiro apresenta valor de mensalidade relativamente baixo (R\$ 488,78), quando comparado ao segundo, especialmente considerando-se que o aluno de Odontologia precisa investir em materiais e insumos de uso individual.

Teoriza-se que Odontologia é Curso com grande demanda, uma vez que se verifica Especialização em diversas áreas, especialmente a de estética, com serviços como aplicação de Botox, ácido hialurônico, colocação de lentes de porcelana, facetas e outros, sendo cada vez mais ofertados em consultórios odontológicos. Por conta disso, as empresas precisam atrair alunos com preços atrativos e competitivos.

Ressalta-se que Psicologia é o Curso de maior valor (R\$1.200,24) em relação aos demais ofertados pela Faculdade. Neste caso, conjectura-se que o valor da mensalidade pode estar relacionado ao fato de ser, exclusivamente presencial, o que influencia nos gastos de manutenção, incidindo no valor da mensalidade. Ademais, é curso que vem se apresentando como necessário, especialmente após a Pandemia de COVID-19⁴⁶, que

⁴⁶ A covid-19 é uma infecção respiratória aguda causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, potencialmente grave, de elevada transmissibilidade e de distribuição global. Em 11 de março de 2020 foi declarada a pandemia deste vírus e somente em 5 de maio de 2023, a Organização Mundial de Saúde declarou o fim.

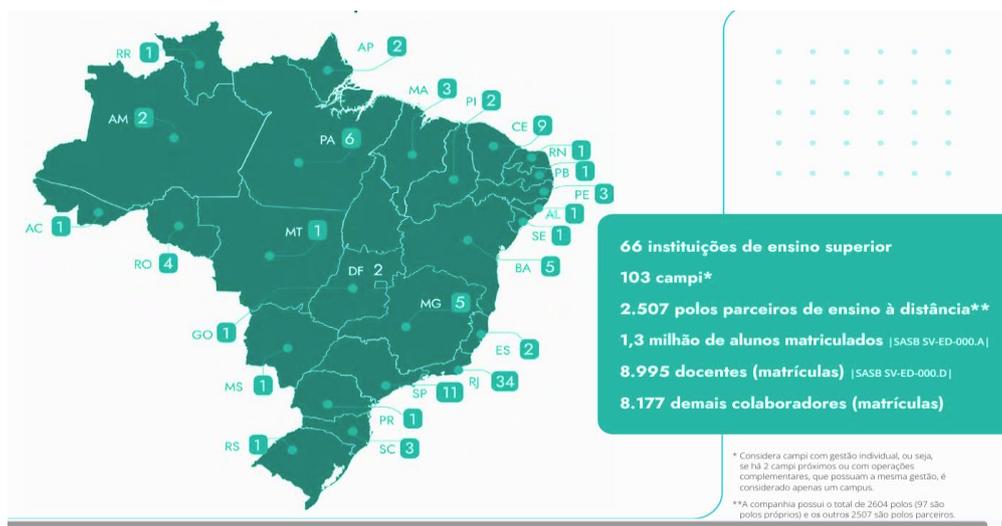
aumentou os problemas de saúde mental como ansiedade e depressão, resultantes do estresse, luto e do isolamento que foi necessário para conter o avanço do vírus.

A título de comprovação, em março de 2022, a Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS) publicou matéria intitulada⁴⁷: *Pandemia de COVID-19 desencadeia aumento de 25% na prevalência de ansiedade e depressão em todo o Mundo*, na qual reforça a necessidade de mais investimentos governamentais em saúde mental, pois seguindo a Organização, “em todo o mundo gastaram em média pouco mais de 2% de seus orçamentos de saúde no setor de saúde mental e muitos países de baixa renda relataram ter menos de um profissional de saúde mental por cada 100 mil pessoas.”

Evidentemente, este é somente um exemplo de como as pessoas estão afetadas mentalmente, mas se sabe que são diversas as situações do Mundo hodierno que estão adoecendo a mente humana. Isso também faz com que as empresas educacionais vejam no Curso de Psicologia um nicho vantajoso para a obtenção de dividendos.

Outro ponto a destacar é que para atingir os princípios da governança corporativa, os grupos em oligopolização investem cada vez mais na expansão das modalidades à distância e, por isso, a Estácio conta com ensino Ao Vivo, Flexível e Digital (EaD). Custos mais baixos se refletem em mensalidades mais baratas, tendência que se comprova no Mapa 1, que soma 2.507 polos de EaD, dentre próprios e de parceiros da empresa:

Mapa 2 – Polos da Estácio por Estado da Federação (2023)



Fonte: Relatório YDUQS (2023).

⁴⁷ Vide site: <https://www.paho.org/pt/noticias/2-3-2022-pandemia-covid-19-desencadeia-aumento-25-na-prevalencia-ansiedade-e-depressao-em>.

Corroborar-se com Seki (2020, p. 268) que o ensino à distância aumenta a “capacidade de captação dos estudantes que não podem pagar ou cursar a modalidade presencial”, mostrando-se como opção, também, para reter estudantes que não puderam arcar com a matrícula do ensino presencial, por meio de transferência interna de modalidade dentro da mesma instituição. O referido autor avalia que a EaD representa baixo custo para as empresas, se comparado ao ensino presencial, mas adverte que “isso não quer dizer que a modalidade demande pouco investimento”, pois há grande aplicação de recursos em infraestrutura com “construção ou subcontratação de estúdios, equipamentos de áudio e vídeo, técnicos de informática, desenvolvedores de *softwares*, servidores, ou seja, uma infraestrutura de comunicação completa”, dentre outros.

No entanto, essa modalidade é mais vantajosa à medida que “os materiais produzidos podem ser veiculados massivamente, atingindo largo público e horas-aulas, e podem ser replicados inúmeras vezes quando registrados em vídeos e apostilas”, reduzindo os custos e ampliando as matrículas. O segredo é reduzir a força de trabalho dos professores, substituindo-os, tanto quanto for possível, por tutores e monitores, ou seja, “é a supressão do caráter intelectual próprio da docência universitária o que está em questão” (Seki, 2020, p. 268). Confirma-se a “preferência” pela EaD, à medida do crescimento exponencial da base de alunos no ensino Semipresencial e Digital (EaD), constante nos dados do próprio grupo:

Quadro 9 – Variação quanto à captação de alunos entre 2022 e 2023⁴⁸

	2022	2023	Variação
Base Total	1.194,90	1.308,0	9,5%
Presencial	268,00	262,9	-1,9%
Presencial	234,2	211,0	-9,9%
Semipresencial	30,9	48,9	58,2%
Mestrado e Doutorado	2,9	3,0	5,4%
Ensino Digital	912,8	1.029,4	12,8%
Graduação	429,8	500,8	16,5%
Vida Toda	483,0	528,7	9,4%
Qconcursos	443,1	494,5	11,6%

Fonte: Relatório Estácio (2023).

Nota-se nos dados revelados no Quadro 9 que o ensino Presencial teve queda de 9,9% nas matrículas efetivadas entre 2022 e 2023, enquanto o modelo Semipresencial

⁴⁸ O quantitativo de matrículas que consta nos dados apresentados na ilustração está disposto em milhares.

teve variação positiva de 58,2% e o Digital (EaD) 16,5%. É interessante pontuar que a modalidade EaD com número de matrículas de 500,8 mil é superior mais de 50% quando comparada ao ensino Presencial, marcando claramente essa tendência na ES privada.

Não é possível fazer essa avaliação de forma localizada nas duas IES adquiridas pela Estácio no Amapá, já que no e-MEC constam apenas números de matrículas a partir de 2009, e que em tese seriam presenciais, pois estas IES são autorizadas e cadastradas para o ensino Presencial, somente. Logo, quanto às matrículas na Estácio Amapá e Estácio Macapá tem-se o cenário apresentado nas Tabelas 9 e 10 a seguir:

Tabela 9 – Matrículas na Estácio Amapá (2010-2023)

Ano	INGRESSANTES	Δ%	MATRICULAS	Δ%	CONCLUINTES	Δ%
2010	421	-29,01%	1.602	8,02%	261	39,57%
2011	595	41,33%	1.680	4,87%	387	48,28%
2012	734	23,36%	1.741	3,63%	221	-42,89%
2013	500	-31,88%	1.764	1,32%	200	-9,50%
2014	1.024	104,80%	2.163	22,62%	201	0,50%
2015	1.406	37,30%	2.720	25,75%	227	12,94%
2016	1.504	6,97%	3.098	13,90%	513	125,99%
2017	1.026	-31,78%	2.844	-8,20%	328	-36,06%
2018	639	-37,72%	2.493	-12,34%	449	36,89%
2019	670	4,85%	2.155	-13,56%	404	-10,02%
2020	649	-3,13%	2.157	0,09%	407	0,74%
2021	441	-32,05%	1.466	-32,04%	307	-24,57%
2022	520	17,91%	1.280	-12,69%	245	-20,20%
2023	401	-22,88%	1.111	-13,20%	173	-29,39%

Fonte: elaborado pela autora com dados do e-MEC (2023).

Tabela 10 – Matrículas na Estácio Macapá (2010-2023)

Ano	INGRESSANTES	Δ%	MATRICULAS	Δ%	CONCLUINTES	Δ%
2010	823	30,84%	2.716	2,57%	422	390,70%
2011	1.186	44,11%	2.150	-20,84%	290	-31,28%
2012	452	-61,89%	2.468	14,79%	90	-68,97%
2013	532	17,70%	2.211	-10,41%	214	137,78%
2014	899	68,98%	2.354	6,47%	310	44,86%
2015	2.049	127,92%	2.927	24,34%	301	-2,90%
2016	2.294	11,96%	3.541	20,98%	447	48,50%
2017	1.645	-28,29%	3.725	5,20%	258	-42,28%
2018	1.229	-25,29%	3.618	-2,87%	449	74,03%
2019	1.088	-11,47%	3.399	-6,05%	471	4,90%
2020	1.115	2,48%	3.502	3,03%	385	-18,26%
2021	961	-13,81%	2.954	-15,65%	485	25,97%
2022	1.065	10,82%	2.841	-3,83%	410	-15,46%
2023	968	-9,11%	2.669	-6,05%	306	-25,37%

Fonte: elaborado pela autora com dados do e-MEC (2023).

A Tabela 9, na qual constam as matrículas na Estácio Amapá, apresenta ascensão do número de matrículas entre 2010 e 2017, sendo 2016 o de maior captação, totalizando 3.098 matrículas. Observando-se o número de ingressantes, nota-se que a empresa consegue ter impressionante captação de alunos, quando salta de 500 (2013), para 1.024 (2014). No entanto, vale observar que a partir de 2017, as matrículas começam a decrescer, sendo que em 2023 tem-se o quantitativo de 1.111 matriculados.

Na Tabela 10, referente à Estácio Macapá, os anos de 2015 e 2016 foram os de maior número de ingressantes, sendo 2.049 (2015) e 2.294 (2016). Neste caso, vale considerar que a *holding* começou a operar nesta IES em 2014, com mudança de manutenção em 2015, e dessa forma, os resultados apresentados entre 2015 e 2016 devem ser contabilizados à gestão da Estácio. Com alguma diferença, o fato é que as duas IES adquiridas pela Estácio tiveram maior número de matriculados entre 2014 e 2016.

4.3 FIES/ProUNI/FUNDO PÚBLICO: relações intrínsecas e discursos gerenciais

Para entender as ações da empresa para a captação de alunos/clientes e recursos, considerou-se importante analisar o impacto do FIES, ProUNI e do Fundo Público nas ações gerenciais do Grupo Estácio, as quais se estabelecem, também, pelo discurso. Por isso julgou-se necessário proceder à ADC, a partir dos Relatórios Trimestrais (2010-2023) para somar-se às conclusões da pesquisa.

No Relatório da Estácio/2014, o Grupo analisou a mudança de gestão ocorrida após a associação com a GP Investimentos, indicando que “tornou-se um feliz casamento entre duas áreas que, pelo menos no Brasil, não raro apresentam dificuldades em conviver: as áreas acadêmica e de gestão de uma instituição de Educação.” Dentre as estratégias criadas com a entrada da GP Investimentos, o Relatório indica que as ações de longo prazo buscavam resistir “às tentações propiciadas por externalidades positivas,” com destaque para o crescimento via FIES, pois como política pública, poderia “mudar ao sabor das prioridades da vez.” (ESTÁCIO PARTICIPAÇÕES S.A. Relatório do 4º trimestre 2014). Dessa forma, embora o grupo tenha sido contumaz em não dar crédito ao FIES, não se pode prescindir que os anos 2000 foram profícuos à iniciativa privada no que tange ao crédito estudantil.

No governo Lula (2003-2010), notadamente, entendia-se que “eram necessárias medidas para aumentar a pertinência social da Educação Superior, como a promoção de

maior acesso e assistência estudantil” (Ikuta, 2023, p. 84). O discurso de maior acesso à ES incluía não somente a ampliação das IES públicas, mas também políticas de financiamento estudantil, como o ProUNI e o FIES, além da expansão da EaD.

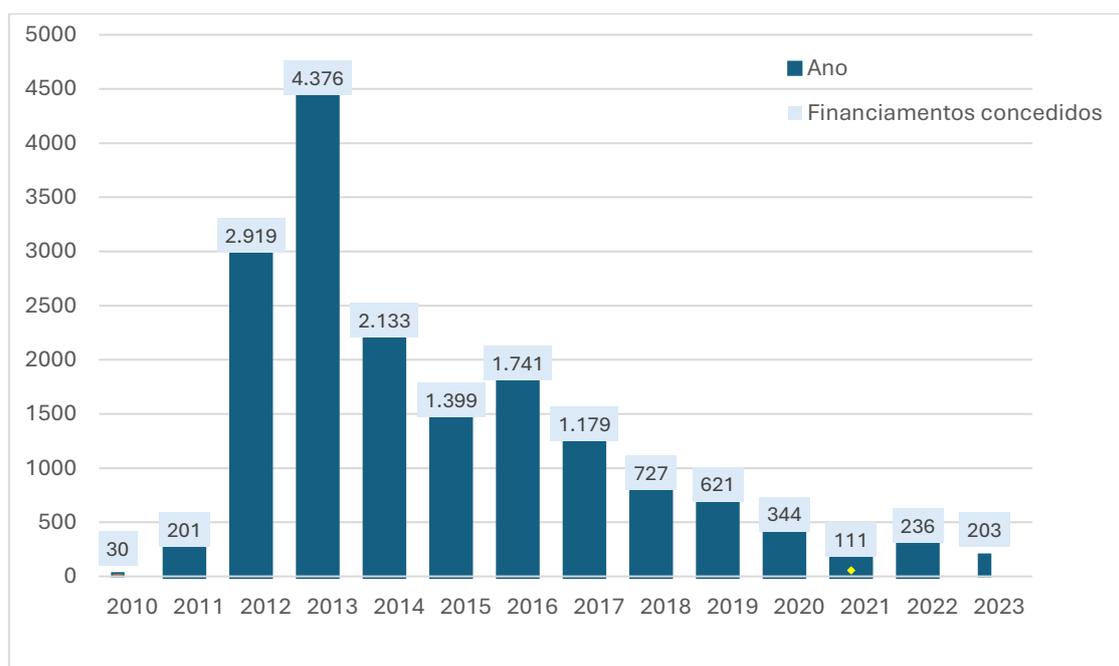
No caso do ProUNI, segundo Ikuta (2023, p. p. 84-96), o discurso de justiça social propagandeado pelo Governo atraiu “apoio de diferentes segmentos da sociedade civil, como o movimento estudantil, o movimento sindical e outros movimentos sociais”. Mas atraiu, principalmente as mantenedoras das IES privadas, no afã das renúncias fiscais que o Programa trazia em seu bojo.

No caso do Amapá, vale trazer dados do estudo de Costa (2013) sobre o ProUNI com registro de crescimento nas matrículas em IES privadas entre 2006 e 2011, saltando de 11.561 para 13.600, sendo que houve, também, aumento no número de bolsas do ProUNI, de 464 (2006) para 604 (2011). Apesar disso, comparando aos números em termos nacionais, a autora avalia como baixa participação do ProUNI, na ampliação do número de vagas na ES no Amapá, pois o incremento no Brasil foi de 16%, enquanto no Amapá foi somente de 3,7% no período pesquisado (2006-2011).

Se por um lado, Costa (2013) concluiu que a adesão ao ProUNI não foi determinante para o aumento de matrículas nas IES privado-mercantis, por outro, é preciso analisar a contrapartida do FIES nessa expansão. Ikuta (2023, p. 96) contribui ao debate afirmando que as regras mais flexíveis⁴⁹ para os financiamentos estudantis em 2010, permitiram “uma rápida expansão e adesão vertiginosa ao FIES, em especial para estudantes de baixa renda”, cenário no qual “entre o último ano do segundo governo Lula, e o primeiro de Dilma, o FIES acabou se tornando a principal política federal de expansão do acesso à Educação Superior [...], retirando a centralidade do ProUNI.” Com essas mudanças o Programa ficou conhecido popularmente como Novo FIES.

O Novo FIES passou a ser operado pelo FNDE, que assumiu a administração e operação de contratos ativos e passivos, cujo *site* revelou que no período de 2010 a 2023 foram concedidos 2,9 milhões de financiamentos com recursos do FIES. No Amapá, o maior número de financiamentos ocorreu entre 2012 (totalizando 2.919) e 2014 (com total de 4.376), quando atingiu seu ápice, conforme o Gráfico 6 a seguir:

⁴⁹ A partir da Lei n. 12.202, de 14 de janeiro de 2010 foram instauradas as seguintes mudanças no Programa: redução da taxa de juros, que passou de 6,5% para 3,4% ao ano (chegando a taxas reais negativas, em relação à inflação do período); financiamento de todos os encargos educacionais; aumento do prazo para a quitação da dívida (até três vezes a duração do curso financiado); aumento do período de carência para o início da amortização da dívida (de 6 para 18 meses após o término do curso), fluxo contínuo de seleção dos estudantes ao longo do ano (não mais semestralmente).

Gráfico 6 – Financiamentos via FIES nas IES privadas do Amapá (2010-2023)

Fonte: elaborado pela autora com dados obtidos do FNDE (2024).

Nos dados apresentados no Gráfico 6 estão todos os financiamentos concedidos às IES privado-mercantis do Amapá, sem distinção. Nota-se que em 2010 houve módicos 30 financiamentos concedidos, mas que cresceram vertiginosamente a partir de 2012, chegando ao maior número em 2013, quando foram concedidos 4.376 financiamentos, o que corresponde ao aumento aproximado e assustador de 14.486%. A partir de 2014 há uma inflexão nos contratos (2.133), que continuam em queda em 2015 (1.399), representando uma queda de 68%. Em 2016 nota-se pequeno aumento (1.741), mas a partir de 2017 os números foram sempre decrescentes.

Depreende-se destes números que foram as restrições impostas a partir de 2017 para a adesão ao Programa pelas empresas educacionais que provocaram a queda no número de matrículas via FIES, sendo que em 2023 contabilizam-se somente 203 financiamentos concedidos. Para compreender a relação do FIES com as IES mantidas pela Estácio, foi feito um refinamento dos dados para a obtenção dos financiamentos concedidos desde 2010 às IES mantidas pelo grupo, resultando no Quadro 10:

Quadro 10 - Financiamentos via FIES para a *holding* Estácio no Amapá (2010-2023)

Ano	Faculdade Estácio do Amapá/ Estácio Amapá [1591]	Faculdade Estácio Macapá/ Estácio Macapá [2380]	TOTAL
2010	24	-	24
2011	73	97	170
2012	424	478	902
2013	528	389	917
2014	137	640	777
2015	297	258	555
2016	336	326	662
2017	238	63	301
2018	63	112	175
2019	137	36	173
2020	98	5	103
2021	34	8	42
2022	66	14	80
2023	29	6	35
	2.484	432	4.916

Fonte: elaborado pela autora com dados obtidos do FNDE (2024).

Os dados apontam que as duas IES somaram 902 financiamentos em 2012, enquanto em 2013 foram 917 e em 2014 o número caiu para 777, seguindo, portanto, o mesmo fluxo mostrado no Gráfico 6. Considerando-se que a Faculdade Estácio Amapá configura como pertencente à Estácio desde 2010, pode-se dizer que entre 2010 e 2023 houve um total de 432 financiamentos via FIES. No caso da Estácio Macapá, deve-se considerar que passou a pertencer à Estácio somente em 2015, totalizando então 1.298 financiamentos concedidos entre 2015 e 2023. Fazendo relação com os dados de matrículas no e-MEC (Tabelas 9 e 10) tem-se o seguinte quadro:

Quadro 11 – Relação de matrículas/FIES/Faculdades da Estácio em Macapá (2010-2023)

Ano	Faculdade Estácio de Macapá/ Estácio Macapá [1591]		Faculdade Estácio do Amapá/ Estácio Amapá [2380]	
	FIES	Matrículas	FIES	Matrículas
2010	*	*	-	1.602
2011	*	*	97	1.680
2012	*	*	478	1.741
2013	*	*	389	1.764
2014	*	*	640	2.163
2015	297	2.927	258	2.720
2016	336	3.541	326	3.098
2017	238	3.725	63	2.844
2018	63	3.618	112	2.493
2019	137	3.399	36	2.155
2020	98	3.502	5	2.157
2021	34	2.954	8	1.466
2022	66	2.841	14	1.280
2023	29	2.669	6	1.111
Total	1.298	29.176	2.432	28.274

Fonte: elaborado pela autora com dados obtidos do FNDE (2024).

Observa-se no Quadro 11 que dentre as 29.176 matrículas realizadas entre 2015 e 2023 na Estácio Macapá, existem 1.298 financiadas pelo FIES. Isso representou 4.4% das matrículas na referida IES. No caso da Estácio Amapá, houve 28.274 matrículas no mesmo período, sendo 2.432 efetuadas por meio do FIES, o que representou 8.6% do total de matrículas na IES. Conclui-se que os números do FIES não foram determinantes para a expansão de matrículas e acabam corroborando com a afirmação do Relatório de 2014 da Estácio de que a empresa adotou o FIES como uma estratégia que consistiu em “um ‘meio’, e não um ‘fim’”. Nos termos do Relatório, a empresa buscou “resistir às tentações”, destacando, porém, que isso não significaria a não adoção do FIES. É o que se verifica no seguinte fragmento do texto:

De modo algum ‘resistir às tentações’ significa não fazer consolidações ou não adotar o FIES, até porque temos atuado bastante nas duas frentes. Na realidade, procuramos não deixar que **estratégias que não dependam de nós** para a sua execução se tornem **elementos primários** para a nossa Companhia, ainda que sejam parte de nosso dia a dia. Movimentos de fusões e aquisições dependem da contraparte para que de fato ocorram, além do fato de que sempre são associados a riscos de integração e, eventualmente, a restrições financeiras. Já o FIES é uma política pública e, como tal, pode mudar ao sabor das prioridades da vez, como vem acontecendo recentemente no Brasil.

No trecho, o FIES não é tido como **elemento primário**, preferindo a empresa focar em estratégias de fusões e aquisições para atrair seus investidores, uma vez que elas dependem de ações próprias da *holding*, e não de política públicas. Apesar disso, conclui-se que ProUNI e FIES, cada um a sua medida e mesmo não determinantes, contribuíram de alguma forma para a expansão das matrículas no Estado do Amapá, pois o repasse de recursos do fundo público e isenções fiscais proporcionadas por estas políticas públicas já foi comprovado em diversos estudos científicos que provam o quanto o fundo público foi determinante para a musculatura financeira destes grupos.

Apenas para se ter uma ideia de como o Estado atuou na transferência de recursos públicos para o setor educacional privado, consta no Tribunal de Contas da União (TCU)⁵⁰ entre 2010 e 2015, as IES privadas receberam aproximadamente R\$ 37 bilhões e as receitas com amortizações e juros ficaram próximas de R\$ 1,1 bilhão. Nesse contexto, convém trazer a seguinte análise de Santos, Chaves e Paixão (2021, p. 4):

⁵⁰ Informação obtida em matéria sobre a insustentabilidade do FIES, a qual foi veiculada no *site* do TCU em novembro de 2016. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/risco-de-insustentabilidade-do-fies-leva-tcu-a-ouvir-ex-ministros-da-educacao.htm>

Na primeira década de vigência (2000–2009), o FIES foi uma política pouco expressiva, com cerca de 500 mil contratos. Em 2010, o ‘Novo FIES’ passou por ajustes que culminaram no crescimento exponencial dos contratos e o tornaram uma política de ampla materialidade, com impacto direto no orçamento da União. [...] As mudanças de flexibilização das regras estão imbricadas com as demandas da rede de governança do FIES, que visualizou nessa política uma potencial ferramenta de lucro, captação de estudantes, ocupação de vagas ociosas e de consolidação do setor.

Diante destes fatos, Santos, Chaves e Paixão (2021, p. 15) são imperiosos em concluir que “com repasses anuais bilionários, as IES privado-mercantis, representadas pelas IES com fins lucrativos, passaram a despontar no rol das empresas que mais receberam dinheiro da União.” Os dados do TCU, somados aos apresentados no excerto levam a considerar que os valores empenhados pelo Estado por meio de Programas como o ProUNI e FIES não podem ser desconsiderados na expansão financeira do setor educacional privado-mercantil. É imperioso ressaltar que a isenção tributária de que gozaram as IES não somente ocasionou perda de receita para o Estado, mas se tornou mecanismo central para a estabilização e expansão financeira das IES privado-mercantis, conforme termos das autoras:

a crescente destinação de recursos públicos para os grandes grupos financeiros educacionais, especialmente por meio do FIES, estimula a transformação da política educacional em espaço de acumulação capitalista, amplamente lastreado por estratégias mercantis capazes de criar grandes conglomerados educacionais de caráter financeirizado e concentrado. Assim, o ensino superior, comercializado por instituições privadas de ensino, constitui-se, deliberadamente, com incentivo estatal direto, em negócio altamente rentável no Brasil.

Diante do exposto e dos dados apresentados sobre o FIES no Amapá, especificamente nas IES da Estácio, verificou-se que apesar de todo o discurso da empresa educacional sobre o crescimento não estar agregado às políticas públicas, a expansão de matrículas nas IES pesquisadas, coincidentemente ou não, ocorreu no auge do FIES (2010-2016). Apenas para exemplificar, o Relatório de 2010 da Estácio evidencia que os valores repassados pelo FIES, entre os anos de 2009 e 2010, saltaram de R\$2,3 milhões para R\$15,3 milhões em contratos. As cifras são alocadas em “contas a receber”, conforme se observa a seguir:

Tabela 11 – Contas a receber na Estácio Participações S.A (2009-2010)

Evolução do contas a receber (R\$ milhões)	4T09	1T10	2T10	3T10	4T10
Contas a Receber Bruto	196,8	208,8	249,9	256,3	201,8
FIES	2,3	4,6	5,4	17,5	15,3
Mensalidades de alunos	174,7	179,5	220,0	207,9	168,2
Acordos a receber	19,8	24,7	24,6	30,9	18,3
<i>Cartões a receber</i>	<i>2,7</i>	<i>1,1</i>	<i>6,0</i>	<i>11,8</i>	<i>6,9</i>
<i>Cheques a receber</i>	<i>16,3</i>	<i>15,5</i>	<i>16,8</i>	<i>16,2</i>	<i>6,9</i>
<i>Taxas a receber</i>	<i>0,9</i>	<i>8,2</i>	<i>1,8</i>	<i>2,9</i>	<i>4,4</i>
Saldo PDD	(78,8)	(85,1)	(102,2)	(107,3)	(45,4)
Contas a Receber Líquido	118,0	123,7	147,7	148,9	156,4
(-) FIES	(2,3)	(4,6)	(5,4)	(17,5)	(15,3)
Contas a Receber Líquido Ex. FIES	115,7	119,1	142,3	131,5	141,1
Receita Líquida (Últimos 12 meses)	1.008,8	1.000,3	1.010,0	1.008,1	1.016,2
Dias do Contas a Receber Líquido Ex. FIES	41	43	51	47	50

Fonte: Relatório Estácio 4º trimestre de 2010.

Os valores do FIES, lotados em “contas a receber” (Tabela 11) correspondem, segundo o referido Relatório, aos financiamentos contratados junto à Caixa Econômica Federal, e constituem recursos utilizados pela Estácio para pagamento de impostos federais. Por isso, para a empresa, representavam “créditos fiscais sem qualquer risco de inadimplência.” (ESTÁCIO PARTICIPAÇÕES S.A, 2014). Isso denota a materialização de uma política que, de fato, ampliou o acesso dos estudantes à ES, mas principalmente, serviu às IES como suporte aos gastos com tributos federais, possibilitando o alargamento de suas finanças. Em vista disso, para as empresas o FIES constituía-se em um “bom negócio” para arcar com os tributos fiscais e para os estudantes, o crédito era o acesso financeiro ao ensino superior, mas nesse cenário:

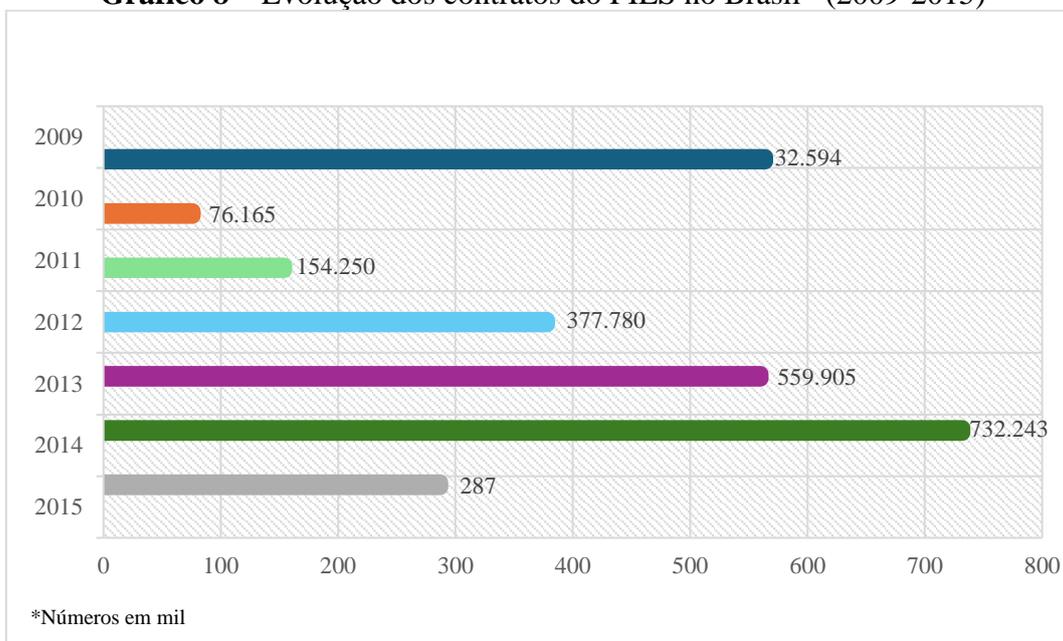
a própria operacionalização do programa o torna insustentável por longo prazo, devido ao volume bilionário de recursos públicos utilizados para fortalecer o setor privado de Ensino Superior e os altos índices de inadimplência. Como consequência, esse programa contribuiu para intensificar a privatização desse nível de ensino no Brasil e a concepção de educação como mercadoria altamente lucrativa. (Santos; Chaves; Paixão, 2021, p. 4).

Os dados apresentados até aqui comprovam a afirmação do fragmento do texto de que o FIES intensificou a privatização do ensino superior. Analisando os dados de captação de matrículas por meio do Programa na Estácio, observou-se que, de fato, veio se reduzindo, certamente pelas restrições impostas, já que o Programa chegou ao ponto de se tornar insustentável para o Governo. Nesse contexto, convém trazer à cena interessante dado obtido no Relatório Estácio de 2019:

Gráfico 7 – Impacto do FIES na captação de alunos (2015-2019)

Fonte: Relatório *Investor Day* YDUQS (2019).

Nota-se no Gráfico 7 que em 2015 a base de alunos com FIES era de 43%, ou seja, quase a metade dos alunos da Graduação presencial, porém em 2019 o percentual baixou para 15%. É preciso atentar que até 2014 as IES privadas viveram em “lua de mel” com o FIES, pois não havia restrições quanto à quantidade de financiamentos, e pouca fiscalização. Esse é o movimento que se observa nos contratos do FIES até 2014, de acordo com os dados constantes no Gráfico 8:

Gráfico 8 – Evolução dos contratos do FIES no Brasil* (2009-2015)

Fonte: Relatório Anual de Contas do FIES (2014) e Relatório de Avaliação FGEDUC (2015-2021).

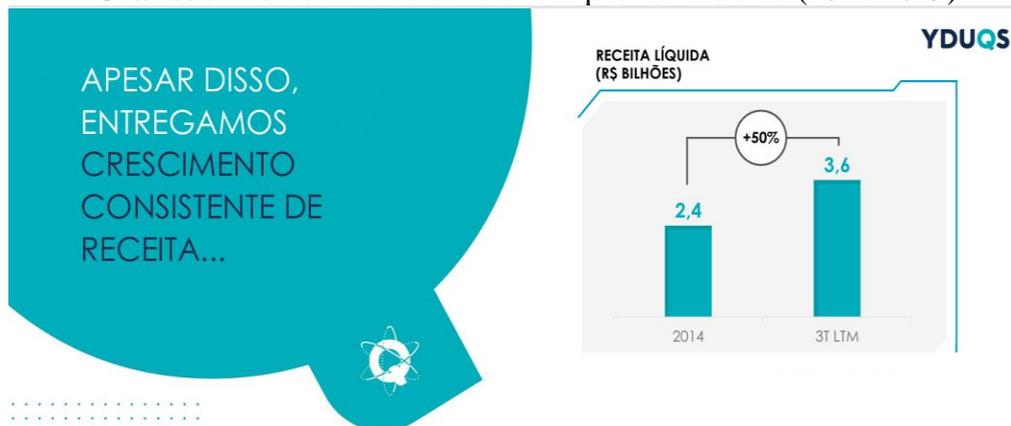
Notadamente, o número de contratos cai vertiginosamente, saindo de 732.243 (2014) para somente 287 (2015). Conforme o Relatório de Gestão do FIES de 2014, ocorreu que a dotação orçamentária daquele ano tinha previsto 151.501 estudantes financiados pelo FIES, ao custo de R\$ 1,5 bilhões, porém esse número passou para 1.910.718 estudantes, ao custo de R\$ 12,2 bilhões. Concorde-se com Neves (2020, p. 221) que as mudanças ocorridas na Lei 12.202 (Brasil, 2010) foram impulsionadas pela fraca adesão das IES ao crédito, sendo que uma das medidas tomadas pelo Governo para alavancar as matrículas do FIES “foi a operação *de fato* do Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC),” que apesar de já estar contido na Lei n. 12.087 (Brasil, 2009) foi implementado somente em 2010.

Nos anos seguintes, com a garantia do FGEDUC e da “fiança solidária”, que permitiu que amigos ou familiares do aluno pudessem ser fiadores. Mesmo que não tivessem como afiançar bens que cobrissem uma possível inadimplência, houve um avanço quanto ao número de contratos, conforme se observou no movimento de matrículas apresentado nesta subseção.

No entanto, devido ao esgotamento da dotação orçamentária constante no Relatório de Gestão do FIES 2014 e citado anteriormente neste texto, novas alterações no Programa provocaram a queda nas matrículas. As Portarias Normativas n. 21 e n. 23 do Novo Fies⁵¹ (Brasil, 2014), estabeleceram regras mais rígidas para a liberação do financiamento, buscando coibir abusos que vinham ocorrendo. As restrições provocaram queda nas matrículas pelo FIES, conforme visto nesta subseção.

No entanto, apesar do incremento do FIES nas finanças dos grandes grupos da ES, a Estácio trouxe em seu Relatório de apresentação para os investidores (*Investor Day YDUQS*, 2019), o discurso de que as referidas mudanças no FIES não abalaram as finanças. Isso à medida que a receita líquida aumentou em mais de 50% entre 2014 e 2019, conforme se verifica no Gráfico 9, na sequência:

⁵¹ Dentre as principais mudanças impostas pelas normativas para coibir os abusos cometidos pelas IES estão: imposição do limite de 6,4% no reajuste da mensalidade; limite de renda *per capita* familiar do aluno passa para 2,5 salários mínimos (até então era de até 20 salários mínimos); os cursos prioritários passaram a ser as engenharias, formação de professores e saúde, (até então não havia critérios para escolha dos cursos); a prioridade passou a ser as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (antes os contratos estavam muito concentrados no Sul, Sudeste e Distrito Federal) e o prazo para pagamento do contrato passou para três vezes a duração do curso.

Gráfico 9 – Crescimento da receita líquida da Estácio (2014-2019)

Fonte: Relatório *Investor Day* YDUQS (2019).

A análise do Grupo quanto ao FIES não ter comprometido as finanças da empresa faz lembrar o exposto em Neves (2020, p. 229 e 243), quando o autor busca compreender a relação entre o grande número de contratos e o baixo número de matrículas pelo FIES: “a matemática parece não fechar – como o FIES pode ter multiplicado seu número de contratos em 409,86% entre 2010 e 2017, mas as matrículas privadas evoluíram apenas 17,54% no mesmo período?” Essa distorção, somada a uma grande retração econômica em 2015 fez com que houvesse maiores restrições tanto no que tange ao orçamento federal, como para o acesso dos estudantes ao crédito, e ainda, para as empresas que aderissem ao Programa. O discurso dominante, passou a ser “de desmonte e descrédito ao Programa:” vide o título do relatório do Ministério da Fazenda intitulado *Fundo de Financiamento Estudantil: ausência de sustentabilidade e fiscal e suas causas*⁵².

Souza, M. (2022, p. 44) destaca que, apesar de o FIES se constituir como uma das estratégias de expansão previstas no Plano Nacional de Educação/PNE (2014-2024), bem como o Estado ter empenhado altos valores para o funcionamento do Programa (valores que saíram de aproximadamente R\$ 1 bilhão em 2008 para cerca de R\$ 20 bilhões em 2017), o Tribunal de Contas da União (TCU), em 2016, inferiu “que o programa de financiamento não foi decisivo para o crescimento de 12,3% em 2004 para 20,2% em 2013” da taxa líquida de matrículas. Diante do exposto, concorda-se com Santos Filho (2016, p. 185) que:

⁵² Disponível em: <https://pt.slideshare.net/slideshow/fundo-de-financiamento-estudantil-ausncia-de-sustentabilidade-fiscal-e-suas-causas/77582640>

o processo de expansão da educação superior no setor privado ocorre no Brasil, historicamente, sob a aparência de ampliação do acesso, mas em sua essência, atende aos interesses dos empresários do setor de ensino superior, tendo em vista que o Estado brasileiro, por meio da destinação de recursos do fundo público para a iniciativa privada, submete a educação aos interesses do mercado, tornando o ensino superior um campo lucrativo para a atração do capital. O Fies se insere nesse contexto.

Desse modo, entende-se que o Programa expandiu, por certo, as matrículas da Estácio e custeou o pagamento de impostos federais (como visto no Relatório da Estácio do 4º trimestre de 2010). Assim, o período “áureo” para as IES privadas (2009-2014) foi também custeado, conforme Seki (2020, p. 152-154), “por parcelas da juventude que portavam expectativas de melhores rendas familiares para arcar com o peso do crédito que contratavam.” Dessa maneira, a punção do fundo público para o Programa beneficiou o crescimento de empresas como a Estácio, deixando o lastro de endividamento para os estudantes, pois segundo o referido autor:

para estes, os riscos derivados dos contratos são diretos e têm o potencial de repercutir durante vários anos, principalmente no que diz respeito à organização do orçamento familiar e às decisões sobre emprego e renda que estes terão que fazer, após formados, para garantir os pagamentos. Enquanto isso, para as IES e as mantenedoras, ou seja, para os grandes capitais, todos os riscos são cobertos, seja pelo fundo garantidor ou por outras políticas que contribuem para a estatização de dívidas privadas. Foi precisamente nessa trilha que foi criado o FGEDUC e, posteriormente, o Novo FIES, transformado no Fundo Garantidor do FIES (FG-FIES).

Concorda-se com o excerto que o FIES balizou suas ações muito mais para atender aos anseios do capital do que, propriamente, às famílias contratantes do financiamento. O discurso de acesso à ES via privatismo tem custado caro aos cofres públicos e às famílias brasileiras. Se atualmente a Estácio se coloca como instituição que não depende das políticas públicas, esquece que nasceu de uma delas: a Reforma Universitária de 1968, que permitiu a atuação de estabelecimentos isolados de educação privada.

A história do grupo Estácio foi atravessada, também, pela legislação educacional – a LDB/96 (Brasil, 1996), que possibilitou benesses a empresas com fins lucrativos. Cite-se, ainda, o Decreto n. 3.860 (Brasil, 2001) que permitiu maior flexibilidade quanto à financeirização, acimentando o caminho para formação dos oligopólios.

Nesse contexto analítico, é preciso ressaltar que o caminho pavimentado para o crescimento da Estácio contou, também, com discursos ideológicos gerencialistas. Todas as análises empreendidas estiveram ancoradas na compreensão pujante de que os

discursos representam e solidificam a hegemonia do capital, e por isso, a Análise de Discurso Crítica de Norman Fairclough (2016) permeou o trabalho. Contudo, nesta etapa, optou-se por apresentar pormenores deste procedimento de análise de dados, com foco no *corpus* de análise dos discursos/textos contidos nos Relatórios Administrativos do Grupo no recorte temporal da pesquisa (2010-2023).

Como um dos grandes expoentes da ADC, o linguista britânico Fairclough (2001, p. 90-91) apresenta pressupostos que conjugam conceitos da área de Linguística e das Ciências Sociais, para entender como se processam as relações de poder no modo de produção capitalista. Literalmente, o discurso é uma “prática social”, e não “atividade puramente individual ou reflexo de variáveis situacionais”, entendimento que provém da noção de o discurso partir do indivíduo, mas sem expressar sua individualidade, e sim o resultado de sua constituição social.

Em análise ao discurso como modo de ação, Fairclough (2016, p. 94-95) o concebe como “uma forma em que as pessoas podem agir sobre o mundo e especialmente, sobre os outros, como também um modo de representação.” Trata-se de uma relação dialética entre discurso e estrutura social, e por isso o discurso “contribui para a constituição de todas as dimensões da estrutura social” e isso molda e restringe as relações sociais. Reside na ADC a concepção de que discurso e estrutura social se materializam em prática social e, então, a análise dos discursos envoltos nos Relatórios da Estácio representa o modo de ação da empresa e a forma com que age sobre o campo educacional.

Entende-se, pois, nesta Tese que o discurso é moldado por aspectos históricos e sociais, os quais determinam a formação das identidades, crenças e costumes. Como visto no decorrer do texto, o *ethos* corporativo que a empresa assumiu foi determinante para seu crescimento, e para a hegemonia do capital no contexto da mercadorização, financeirização e oligopolização do ensino superior.

Este *ethos* se compõem, também, pela força do discurso, podendo espalhar-se para toda a esfera social atingida pelo Grupo. Isso reforça o interesse em trazer os relatórios novamente, com ênfase na análise dos termos do discurso. Convém pontuar que a ADC, orientada linguisticamente apresenta-se na forma de um quadro teórico adequado à pesquisa científica, conforme a seguir:

Quadro 12 — Concepção tridimensional do Discurso

Fonte: extraído de Fairclough (2016, p.105).

É preciso compreender a composição deste quadro, que constitui peça-chave ao procedimento de análise, devendo ser adaptado aos objetivos da pesquisa. O Quadro 12 é a representação da perspectiva tridimensional do discurso, no qual nota-se que a prática social e o texto são duas dimensões mediadas pela prática discursiva. Para Fairclough (2016, p. 111), “os textos são produzidos de formas particulares em contextos sociais específicos”, que devem ser observados como um microcosmo da prática discursiva, na qual constam fatores sociais, políticos, econômicos e culturais que determinam a produção textual que se transforma em prática social.

Para interpretação dos Relatórios, buscou-se adequar o teor do Quadro 12 às categorias tanto linguísticas/discursivas, quanto à representação/marcação de ideologias gerencialistas que remetem aos aspectos econômicos, políticos e educacionais, oriundos do referencial teórico apresentado nesta Tese. O Quadro 13 subsequente apresenta como foram dispostos os vocábulos capturados para esta análise:

Quadro 13 – Quadro tridimensional adaptado aos objetivos da Tese

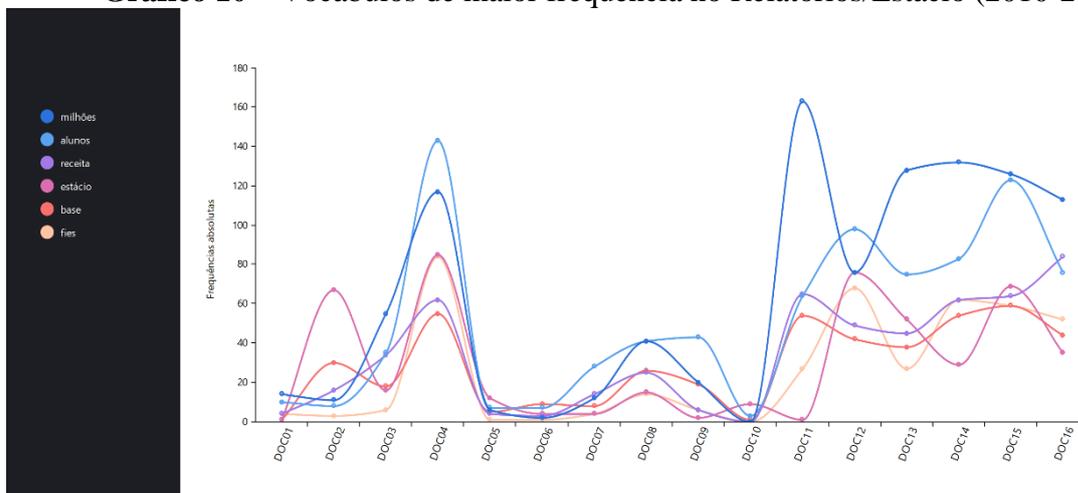
DISCURSO	IDEOLOGIA/GERENCIALISMO/ FINANCEIRIZAÇÃO	HEGEMONIA DO CAPITAL
Produção – ESTÁCIO Distribuição Apresentações trimestrais Consumo Acionistas/funcionários/alunos	Modos de operação no discurso Língua/Semiose Seleção lexical/marcas discursivas Nuvem de 200 palavras de maior incidência nos Relatórios	Orientações político-econômicas Orientações educacionais

Fonte: elaboração da pesquisadora.

O quadro tridimensional disposto serviu de apoio às análises e interpretação dos resultados, à luz da ADC, na qual se buscou ilustrar como as palavras/termos têm força na manutenção da hegemonia do capital. Dessa maneira, no Quadro 13 tem-se o cenário de interpretação do discurso como prática política, considerando a Estácio como o agente

destacaram-se palavras relacionadas ao mundo das finanças, tais como *milhões*, *receita*, *base*, *EBITDA*, *resultados*, *aquisições*, *lucro*, *capital*, *despesa*, *juros*, *taxa*, *investimentos*, *FIES*, *player*, por exemplo. Quanto aos vocábulos concernentes aos aspectos pedagógicos, pode-se afirmar que foram pouco frequentes, destacando-se: *alunos*, *ensino*, *presencial*, *EaD*, *Graduação*. Devido à prevalência de termos voltados à financeirização e aos discursos gerencialistas, em detrimento aos pedagógicos, buscou-se fazer o refinamento para localizar quais as palavras apresentaram maior incidência nos referidos documentos, resultando no próximo Gráfico:

Gráfico 10 – Vocábulos de maior frequência no Relatórios/Estácio (2010-2023)



Fonte: Elaboração da autora, com base nos Relatórios Estácio (2010-2023).

Notou-se no Gráfico 10 a prevalência dos seguintes termos: *milhões*, *alunos*, *receita*, *Estácio*, *base*, *FIES*. Confirma-se nos dados obtidos na Nuvem de Palavras (Figura 2), bem como no refinamento dos resultados (Gráfico 10) que a prevalência é de termos voltados à financeirização, o que reforça a afirmativa de Resende e Ramalho (2004, p. 190) de que “a linguagem passou a ocupar o centro do modo de produção do novo capitalismo.” Vale registrar que o termo *milhões* é o mais frequente nos Relatórios e isso faz refletir sobre o cenário no qual documentos oficiais do Grupo Estácio, ou seja, de uma empresa educacional, estarem repletos de termos financeiros.

Destaca-se da Nuvem de Palavras uma especificidade no que concerne aos termos que devem caracterizar o mundo da educação. Se por um lado consta o *aluno* no rol de termos frequentes, não se observa o seu correlato – o *professor*; da mesma forma está presente o *ensino*, mas não se verifica a correspondência – a *aprendizagem*.

Depreende-se tanto da prevalência de termos, como de sua ausência que os Relatórios trimestrais são direcionados aos investidores, com o intuito de demonstrar a

eficiência da empresa, cujos destinatários não enfatizam a qualidade dos serviços educacionais. Aos demais (funcionários e alunos), restam os termos nos quais a empresa busca apresentar-se com soluções educacionais tidas como inovadoras, e disso decorrem: *digital, financiamento, qualidade* (em rara frequência), por exemplo.

A frequência dos termos, ao que parece, está relacionada ao “peso” dos atores neste processo. Foi o que se verificou nos diversos Relatórios analisados, apesar de sempre constarem textos que, em tese, se contrapõem a isso, como é caso do seguinte extrato do Relatório de 2023:

Figura 3 – Missão, Valores e Princípios da Estácio (2023)



Fonte: Extraído do Relatório da Estácio (2023).

Observa-se na Figura 3 que a empresa apresenta como *Missão* “educar para transformar”, ou ainda, que dentre seus *Valores*, estão o *foco no aluno* e *qualidade*. Contudo, poucos foram os termos que, semioticamente, se enquadraram nesta função. A semiiose, processo linguístico que analisa a relação entre significação e comunicação, é um dos esteios para a ADC, pois considera-se que “língua e semiiose têm uma considerável importância na reestruturação e reescalonamento do capitalismo.” (Fairclough, 2012, p. 315). Apesar do discurso contido na *Missão* e *Valores* da Estácio, os termos não correlacionam educação e qualidade, mas o binômio educação e finanças.

Discursos de finanças nos Relatórios da Estácio, reforçam o *ethos* corporativo discutido neste texto, e comprovam que o capitalismo avança, também, alicerçado no poder do discurso. Não se pode desconsiderar que o Grupo Estácio veio se reorganizando

sempre sob discursos que o colocaram na vanguarda das orientações educacionais tidas como as que levam aos resultados exitosos.

Dessa forma, não é à toa que prevalecem termos economicistas nas páginas dos Relatórios da Estácio. Também não é por acaso que no “Código de Ética e Conduta”⁵³, um dos valores seja o seguinte: “Gente e Meritocracia - Valorizamos e reconhecemos o mérito do maior ativo que possuímos: nossa gente.” Nota-se clara a intenção de relacionar educação com finanças, inclusive com as pessoas constituindo “ativos”, o que expressa que a Estácio busca reforçar um discurso que alia conhecimento a Meritocracia.

Isso remete ao exposto em Fairclough (2012, p. 315), quando afirma que os discursos estão sempre envoltos na relação Educação/Conhecimento, e por isso “os conhecimentos são produzidos, circulam e são consumidos como discursos”. Como estão sendo consumidos estes discursos da Estácio? Este é um questionamento que deve ser feito, mas que deve ser respondido à luz do fato de que os discursos vão se refletir nas formas de agir, interagir e nas identidades, por isso, são, também “armas” para a manutenção das relações de poder no modo de produção capitalista.

Depreende-se das análises empreendidas nesta pesquisa, que todo o processo que levou o Grupo Estácio a expandir suas fronteiras para além do Rio de Janeiro, é uma metamorfose que muito bem representa o percurso das IES privadas que lançaram seus ativos na Bolsa de Valores em 2007. O resultado deste processo é que o privatismo se firma e coloca a Educação Superior nas mãos do mercado, e com a mão “nada invisível” do Estado, em seu beneplácito com a privatização do público...

⁵³ Disponível em: <https://www.yduqs.com.br/Download.aspx?Arquivo=rer8TAFLgUKErDs1y9F+Ww==>

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente Tese abordou o tema da Financeirização e Oligopolização no ensino superior privado-mercantil no Estado do Amapá (2010-2023), tendo como fio condutor neste processo, o privatismo instalado desde a gênese da educação brasileira e que levou à expansão das IES privado-mercantis e à formação de grupos oligopolizados. Buscou-se responder ao problema sobre como o grupo Estácio atua na expansão do ensino superior, materializando o processo de financeirização e oligopolização privado-mercantil no Estado do Amapá.

Nesta etapa de conclusão, cumpre mencionar que os objetivos da pesquisa foram plenamente atingidos. No caso do objetivo geral: compreender a forma de atuar do grupo Estácio no processo de Financeirização e Oligopolização que incidem no expansionismo do setor privado-mercantil no Estado do Amapá, verificou-se que a Estácio, desde sua implantação como IES de pequeno porte em pleno regime militar (1970), até sua metamorfose como 2ª maior empresa educacional, foi-se amoldando ao contexto político-econômico que incidiu no alargamento dos tentáculos privatistas, hoje parte indissociável da História da Educação brasileira.

Os movimentos da Estácio não a levaram somente a tornar-se a YDUQS, mas permitiram a ampliação de seu capital, ao ponto de afirmarem-se como empresa que pouco ou nada, depende da intervenção estatal, ainda que os dados apresentados nesta pesquisa encaminhem para outra interpretação. A intervenção do Estado foi, sim, determinante para abrir caminho aos grupos oligopolizados!

A relação entre a forma de atuar do Grupo Estácio e o processo contínuo de mercadorização, que ensejam movimentos de financeirização e oligopolização, confirmou-se nos objetivos específicos traçados: discutir as relações estruturais e conjunturais que revestem a gênese do Estado, cruciais na relação entre o público e o privado, as quais resultam no privatismo, materializado por mercadorização, financeirização e oligopolização do ensino superior no Brasil; analisar os movimentos da história da Educação Superior brasileira, que foram determinantes para o recrudescimento da expansão do privatismo e que culminaram com a formação de grupos oligopolizados; examinar de que maneira a inserção do grupo Estácio no ensino superior privado-mercantil no Estado do Amapá reforça a expansão do privatismo.

No que tange às relações estruturais da gênese do Estado, evidenciou-se que a análise deve perpassar, indubitavelmente, pelo âmbito do público e privado no contexto

do modo de produção capitalista. Assim, discutiu-se na seção 1 que a expansão do privatismo é resultado das múltiplas determinações da História da Educação brasileira, considerando a indissociabilidade da relação público/privado.

Empreendeu-se à análise epistemológica de conceitos de Estado, para entender como sua intermediação reflete nas políticas de Educação Superior. Neste sentido, verificou-se que dentre as concepções apresentadas, a do Contrato Social e a do Idealismo, tomavam o Estado como espécie de instância balizadora dos interesses públicos e privados, em atendimento às relações antagônicas que se formam na sociedade. Soma-se a concepção aceita nesta pesquisa é a de Karl Marx, ainda que o filósofo alemão não tenha estabelecido formalmente nenhum conceito.

Desta forma, as discussões traçadas no decorrer da Tese estão ancoradas na concepção marxista de Estado, considerando que este não precede a sociedade civil. Ao contrário, surge a partir da sociedade civil, que se encontra dividida em classes com interesses divergentes. O Estado é, por isso, a forma de organização burguesa que garante a hegemonia da classe dominante e diante disso, deve-se questionar sua autonomia em uma sociedade capitalista. Entendeu-se nesta Tese que a autonomia é “relativa”, pois no capitalismo é inviável pensar que a regulação e oferta de serviços pode ser calibrada pelo Estado em uma balança com dois pesos idênticos.

No Estado capitalista, essa balança sempre apresentará medidas desiguais e pode-se dizer que a classe dominante é quem sempre determina para qual lado ela vai pender. Verificou-se que as escolhas do Estado na articulação de políticas educacionais sempre atenderam à lógica mercantil, reforçando o privatismo e colocando a educação à serviço do mercado. O fundo público, de fato, não serve ao público, pois na relação público/privado sempre esteve à mercê do capital.

A autonomia do Estado é, pois, determinada pelas forças políticas em cada momento histórico e a educação, neste cenário, é uma das estratégias de manutenção e reprodução do capitalismo. Não se pode prescindir que a educação é trabalho (ainda que não derive produto material), mas sendo considerado “improdutivo”, ou seja, proveniente do ócio criativo, só poderia fazer parte do rol de trabalhos que atendem ao capital como um *serviço*. Em outras palavras, o percurso histórico da educação se encaminhou para que fosse transformada em mercadoria, que além de “produzir” o trabalhador necessário à engrenagem capitalista, também é utilizada para atingir o consenso necessário para a manutenção das relações de exploração.

Diante do exposto, foi delimitado percurso histórico para análise da relação Estado/Educação Superior/capital, de forma a verificar movimentos determinantes para o recrudescimento da expansão privado-mercantil, que possibilitaram o surgimento de grupos oligopolizados e, com isso, atender ao segundo objetivo específico. Precedeu-se às discussões sobre a Reforma da Educação Superior/1968, considerando, porém, a importância de seus antecedentes, que levou a empreender busca nos anos 1930 e localizar medidas de reorganização da Educação Superior (Decretos n. 19.851 e 19.852), que reforçaram o modelo de Universidade do ensino, na contramão da tríade humboldtiana Ensino/Pesquisa/Extensão.

Notou-se que os discursos de modernização do País foram, paulatinamente, reforçados e relacionados à educação, como meio para “reformatar” a sociedade brasileira e sob tal discurso, viu-se emergir um dos períodos mais obscuros: a Ditadura civil-militar, que no campo da Educação Superior levou a reformas economicistas, que abandonaram o critério de demanda social para a expansão deste setor, enfatizando o critério econômico e o financiamento, por meio de contribuição direta ao setor privado, ou de bolsa restituível para o aluno arcar com o ônus dos financiamentos. Neste período, verificou-se, também, à luz da Teoria do Capital Humano, incentivo ainda maior para o privatismo, com diminuição de recursos para a educação pública.

De fato, a Ditadura ampliou os espaços da iniciativa privada, bem como deixou como legado uma inflação galopante. Assim, o Brasil entrou nos anos 1980 com forte tendência à financeirização, devido ao maior uso de instrumentos financeiros e empréstimos internacionais para pagamento da dívida pública nacional e internacional. A dívida pública intensificou a apropriação do fundo público na reprodução do capitalismo e formação dos oligopólios educacionais.

Este foi o cenário que também possibilitou a ascensão do Neoliberalismo nos anos 1990, ensejando as reformas (ou contarreformas) de ajuste fiscal que incidiram nas políticas sociais, incluindo a educação, que ganhou “responsabilidade” ainda maior para o sucesso do País. Sob o discurso de Estado mínimo, notou-se o Estado máximo para o setor privado-mercantil, já que houve incremento à expansão do mercado e das concepções mercadológicas no campo educacional. Políticas de financiamento como o FIES (corolário do CREDUC, programa do regime militar/1964-1985) e ProUNI (legado do Governo Lula/2003-2010) foram portas abertas para que uma verdadeira punção do fundo público para o setor privado-mercantil, consolidando-se a financeirização.

A financeirização vem se refletindo em crescente pressão por resultados e indicadores de performance, bem como tem levado a diversas mudanças nas práticas pedagógicas, com o aumento da flexibilização curricular, a adoção de modelos de ensino mais voltados para a formação de trabalhadores adaptáveis ao mercado e a diminuição do investimento em áreas de conhecimento que não geram retorno imediato, como Ciências Humanas e Sociais. A preocupação com a formação crítica e reflexiva dos estudantes dá lugar a uma lógica da empregabilidade e competitividade do mercado de trabalho.

A presença do capital financeiro nas instituições educacionais também gerou um movimento de internacionalização da Educação Superior, com a busca por parcerias com instituições estrangeiras e a adesão a *rankings* internacionais, muitas vezes associados ao modelo de ensino anglo-saxão, que coloca a educação em uma perspectiva mercadológica. Isso resulta em um processo de padronização do ensino, no qual as universidades brasileiras se veem pressionadas a adotar uma abordagem mais comercial, deixando de lado aspectos fundamentais da educação pública e inclusiva.

Desta forma, respondendo à pergunta sobre quais foram os movimentos que recrudesceram o privatismo, pode-se dizer que a malha legislativa foi farta. A legislação educacional trouxe dispositivos legais importantes, como é o caso da CF/1934, que permitia isenção de tributos aos estabelecimentos primários e profissionais. O texto da CF/1946 ampliou, quando “todas” as instituições de educação privadas puderam gozar desta isenção tributária. A CF/1967, seguindo o fluxo dos ideais economicistas da Ditadura, reduziu ainda mais os recursos para a educação pública, ao estipular que o ensino seria livre à iniciativa privada, sendo que esta contaria com o aporte técnico e financeiro do Poder Público.

Este incentivo ao setor privado foi também visto no período democrático, pois a CF/88, em seu Art. 150, prevê que não incidam impostos sobre a renda, patrimônio e serviços de instituições sem fins lucrativos. Além disso, nos anos 1990, tem-se a LDB/96 abriu o ensino à livre iniciativa privada, atraindo bancos e fundos de investimentos tanto na direção financeira, como na gestão das IES. Outro instrumento normativo foi o Decreto 2.306/1997, que permitiu submissão ao regime de legislação mercantil aos estabelecimentos mantidos e administrados por pessoa física.

Essas, dentre outras normativas, institucionalizaram a obtenção de lucro, que na prática já ocorria, mas principalmente, abriram espaço para que a educação fosse tomada de vez como um serviço. A educação como um serviço constitui-se como um ativo, o que

lhe permite ser comercializada, fato que ocorreu em 2007, quando em um movimento de financeirização, as empresas educacionais abriram capital na Bolsa de Valores.

Iniciou-se nos anos 2000 o movimento de fusões e aquisições dos grupos educacionais, que se converteram em Sociedades Anônimas, de capital aberto e fechado, mote da seção 3 desta Tese, que buscou analisar a escalada do privatismo e a formação dos grandes grupos oligopolizados na Educação Superior.

Embasados na lógica da mercantilização e na busca por novos mercados, entram em cena os oligopólios que, além de manter a hegemonia do capital, apontam para um verdadeiro desmonte do Estado social, já que se observa a pavimentação para um caminho em que a Educação Superior será apenas mais um produto no mercado, e não acessível a todos. O processo de mercantilização toma nova faceta: a oligopolização. Com isso, a ideologia do valor econômico, ancorada nos preceitos neoliberais de racionalidade, produtividade e competitividade é intensificada, tornando a Educação Superior um negócio altamente lucrativo.

A ascensão de empresas educacionais ocorre sob discursos de expansão do acesso e foi possível, também, devido a abertura legal dada pelo Decreto n. 2306/1997 que permitiu às IES privadas assumirem forma comercial. Esse processo privatista inicia a partir dos anos 1990, mas se consolida no movimento expansionista dos governos Lula/Dilma (2003-2016). Verificou-se nos dados trazidos pela pesquisa que tal expansão foi desigual e desordenada, uma vez que o crescimento das IES públicas não se compara à explosão das instituições privadas.

A presença dos grupos oligopolizados representou não somente o poderio financeiro, mas principalmente, um novo *ethos* corporativo nas IES privadas (e que se espraiou para as públicas), que reforça o gerencialismo. Um dado que comprova a busca incessante por resultados é a exigência de relatórios trimestrais, pois as empresas necessitam mostrar aos seus investidores que são rentáveis e eficientes, para então justificar a ampliação dos ativos depositados nelas.

Processos de fusões e aquisições por fundos *private equity* reforçam esse processo de oligopolização, já que robustecem a capacidade financeira, para que as grandes empresas educacionais possam “abocanhar” as pequenas. Além disso, programas de financiamento amplamente divulgados nos governos petistas podem somar-se a esse conjunto de fatores que possibilitou o cenário de oligopolização crescente. FIES e ProUNI foram exemplos trazidos no decorrer da pesquisa, pois junto à malha normativa, pode-se dizer que materializam a financeirização da educação brasileira.

Como visto na pesquisa, o “mercado” acabou sendo dominado por um número reduzido de empresas de capital aberto na Bolsa de Valores, dentre elas a Estácio, objeto de estudo desta Tese. A Estácio, implantada como Faculdade de Direito (FADES) e caracterizada como sociedade civil sem fins lucrativos, passou por uma verdadeira “metamorfose” que a tornou a 2ª maior empresa educacional brasileira.

O percurso histórico que levou à constituição da Sociedade de Ensino Superior Estácio de Sá/ SESES (1969), e pelo Decreto n. 66.812/1970, que autorizou o funcionamento de sua primeira mantida – a Faculdade de Direito Estácio de Sá/FADES (1988) e Estácio Participações S.A/YDUQS (anos 2000), mostra que a empresa caminhou lado a lado com a história das transformações na educação brasileira. A escalada do Grupo inicia nos anos 1970, em pleno regime militar, juntamente com a franca ascendência do privatismo e a presença ainda maior do fundo público para assegurar a manutenção do modo de produção capitalista. O próprio nome da empresa surgiu estrategicamente para homenagear o militar português Estácio de Sá, fundador da cidade do Rio de Janeiro.

Com arrimo da Lei 5.540/1968, em 1988 a FADES mudou de *status* acadêmico, tornando-se Universidade Estácio de Sá/UNESA. Registre-se que, apesar de a SESES ser patenteadada como entidade sem fins lucrativos, a FADES/UNESA ampliou exponencialmente seu aporte financeiro, ancorada na isenção tributária de que gozou entre 1970-2007. Desta maneira, o campo estava arado e pronto para as mudanças propiciadas pelo capitalismo financeirizado, qual seja, a desregulamentação e liberalização de mercados.

No movimento privatista, a empresa expandiu suas fronteiras e atingiu nível que lhe permitiu negociar ações na Bolsa de Valores Brasileira. Em 2019 passou, estrategicamente, a ser a *holding* YDUQS, nome que faz relação com o mundo digital e remete a inovações e tecnologias da “cesta de produtos” da empresa, consolidando jogada de *marketing* para os acionistas e futuros investidores.

Verificou-se na análise documental que tanto o corpo pedagógico-administrativo, como a composição acionária da Estácio materializam a lógica envolta na financeirização da educação, remetendo a Karl Marx e seu circuito D-M-D’ (acrescido de valor), ou sejam a supervalorização do “dinheiro”, pouco importando a qualidade da mercadoria, neste caso, a educação. Concretiza-se a forma mais feitichizada do capital: o capital portador de juros, pois nas negociações das empresas na Bolsa de Valores, importa a promessa de valorização futura dos ativos, como se o dinheiro valorizasse a si mesmo, sem estar ligado a base do capitalismo, qual seja a exploração da força de trabalho.

Por conta disso, reduzir custos requer administradores à frente da empresa, mesmo nos cargos pedagógicos e foi o que se verificou na composição da diretoria da empresa.

É interessante notar que o Grupo Estácio nasceu como instituição sem fins lucrativos, mas ainda hoje, mesmo sendo um grande oligopólio, permanece caracterizado de tal forma. É uma contradição, pois os resultados apontados no *site* da YDUQS, mostram sua ascendente rentabilidade. Conclui-se que a metamorfose da Estácio é representativa quanto às transformações do capital e seus reflexos na Educação Superior no Brasil, sendo que na subseção 4 deste estudo buscou-se responder de que maneira a inserção deste grupo no ensino superior privado-mercantil no Estado do Amapá reforça a escalada do privatismo.

Esta etapa revelou que a expansão do privatismo na Educação Superior amapaense também ocorre como no restante do País por intermediação do Estado capitalista, que exerce influência sobre a regulação da oferta dos serviços educacionais e age, com sua autonomia relativa, na formulação de políticas de destinação de recursos em favor do grande capital. Esse movimento alavancou o cenário privado no Estado do Amapá, que hoje permanece com somente três IES públicas (UNIFAP, UEAP e IFAP), mas com crescente número de IES privadas, dentre elas os grandes grupos oligopolizados, como é o caso da Estácio.

A Estácio, conforme os dados do e-MEC chegou ao Amapá em 2010 ao adquirir a Faculdade do Amapá/FAMAP e 4 anos depois (2015) adquiriu a Sociedade Educacional da Amazônia/SEAMA, ambas empresas localizadas na capital do Estado, Macapá. Neste ponto, julgou-se importante trazer a História desta “Terra Tucuju”, localizada no extremo Norte do País e da Amazônia brasileira, e que nasceu como celeiro da educação pública, mas viu emergir em 1990, concomitantemente, a Educação Superior pública e privada.

Apesar deste “nascimento” quase ao mesmo tempo, o crescimento foi diferente, já que se viu ampliar as IES privadas em escalada superior às públicas. O desenvolvimento mais acelerado do setor privado foi impulsionado pela financeirização que engendrou políticas de crédito, tais como FIES e ProUNI. Vale ressaltar que esta pesquisa não tratou especificamente do FIES, mas os dados do Programa apresentados no decorrer do texto, servem para reforçar que a Estácio, na esteira dos grupos oligopolizados que se formaram nos anos 2000, teve impulso com a intermediação do Estado.

Isso remete à autonomia relativa do Estado discutida na seção 1, pois toda essa movimentação em volta de programas de financiamento como ocorreu com o FIES e ProUNI, evidenciou que o Estado age como mediador na expansão do privatismo.

A transferência de fundos públicos para o setor privado é um processo de financeirização que compõe um movimento de acumulação sistêmica de capital.

Essa expansão pôde ser vista quando analisados os dados do FIES no Amapá, por exemplo, momento em que se verificou que havia apenas 30 financiamentos estudantis (em 2010), mas em 2013 esse número cresceu vertiginosamente (chegou a 4.376). No caso da Estácio, viu-se que as duas IES adquiridas pelo Grupo somaram 902 financiamentos em 2012, enquanto em 2013 foram 917, mas em 2014 caíram para 777. Dessa forma, apesar de ter seguido o mesmo fluxo das demais, que ampliaram e reduziram seus números de matrículas considerando as transformações na regulamentação do Programa, concluiu-se que o FIES não foi determinante para a expansão de matrículas, de fato.

Contudo, mesmo a Estácio propugnando que o FIES seria um “meio” e não “fim”, os valores dispendidos pelo Governo para o Programa estão na pasta de “contas a receber” da empresa, o que de uma maneira ou de outra, auxiliou nos custos e na expansão de seu poderio financeiro. Não se pode, então, afirmar que tamanha expansão seja “obra e graça” da gestão da Estácio.

A expansão da Estácio Brasil afora é, sim, resultado da intermediação do Estado para atender às necessidades do capital. Isto é incontestável! A aquisição das duas IES amapaenses, acompanhou o movimento de políticas estruturadas para tal, bem como evidenciou a oligopolização, quando duas empresas locais não financeirizadas foram absorvidas por um grande grupo. Notou-se que a FAMAP e SEAMA, agora Estácio Amapá e Estácio Macapá, respectivamente, eram empresas que ofertavam ensino presencial, mas atualmente, conforme visto, oferecem amplo leque de possibilidades: do Presencial ao Flexível. Isso, certamente, contribuiu para que a Estácio pudesse cada vez mais, apresentar os dados de sucesso em seus relatórios trimestrais.

Além disso, conjectura-se que os Cursos e tipos de oferta (Presencial, Semipresencial, Digital/EaD, Flexível e Ao Vivo) possibilitam um lastro maior para captação de alunos, bem como para a redução de custos. A operacionalização dos dogmas de gestão corporativa, associada às políticas de financiamento, fizeram crescer o número de matrículas em IES privadas no Amapá e no caso da Estácio não foi diferente, ainda que os relatórios da empresa sejam contundentes em afirmar que obtiveram sucesso devido à forma de gerenciamento implementada.

Pode-se dizer que a análise dos atos regulatórios das IES comandadas pelo Grupo Estácio permitiu visualizar a movimentação do capital em jurisdição amapaense, sobre

faculdades isoladas de menor porte, promovendo uma espécie de “fagocitose” educacional, como foi o protocolo que vitimou as Faculdades FAMAP e SEAMA (2010 e 2015, respectivamente). Os dados de matrículas, bem como os tipos de ensino ofertados nas duas IES também revelaram que o grupo atua sob a governança corporativa, ou seja, importa a redução de custos e maximização de lucros.

Nesse compasso, ainda que não se tenha entrado diretamente nas finanças da empresa, pode-se dizer que a *holding* Estácio/YDUQS atua na educação amapaense não apenas para ampliar seus tentáculos, mas sobretudo no afã de acumular lucro líquido, que lhe é cada vez mais vultoso, a ponto de ser atualmente o segundo maior oligopólio na área educacional, no *ranking* do País. É forçoso admitir que a expansão da Estácio, Brasil afora, confere à educação o *status* indesejável de mercadoria rentável e o Amapá, ex-celeiro da educação pública, faz parte desse cenário.

A Tese de que o grupo Estácio reforça a expansão do ensino superior privado e a presença cada vez mais patente de grandes oligopólios educacionais no Estado do Amapá se mostra comprovada. O *quantum* de privatismo adicionado pela Estácio no Brasil, não se reflete somente no número de matrículas, ou ainda no quantitativo de capital fictício que a empresa faz circular na Bolsa de Valores, mas comprova, também, que a mediação do Estado tem sido absolutamente preponderante para financeirização da educação brasileira. Além disso, nota-se que este tipo de educação que é ofertada por grupos oligopolizados, reforça a subsunção da vida à Economia, ou nos termos de Bressan (2018) a “subjetivação contábil financeira”, na qual a vida é transformada em ativo financeiro.

A “fagocitose” impingida aos pequenos grupos educacionais locais, tal como ocorreu no Amapá, foi o protocolo que vitimou as faculdades SEAMA e FAMAP, sucumbidas pelo poderio da *holding* Estácio/YDUQS. Esta pesquisa soma-se a outros estudos que vêm comprovando que no atual contexto de capitalismo financeirizado, a educação vai perdendo seu caráter de direito social, transformando-se em serviço altamente lucrativo.

A financeirização para diversos estudiosos acaba se tornando o novo regime de acumulação e tem refletido na Educação Superior em práticas tipicamente mercadológicas. Nestas práticas, há espaço para o próprio vocabulário e seus termos comuns a empresas, mas estranhos à gramática educacional, tais como ativos, *units*, *private equity*, dentre outros que surgiram aqui em uma Tese que trata de educação, mas que perfeitamente são termos que estariam em portfólios financeiros.

Por outro lado, termos comuns à esfera pedagógica não foram visualizados. Não se falou em semestres, mas em relatórios trimestrais, nos quais importam a captação de alunos, os dividendos, percentuais de crescimento e as inovações rentáveis descritas nas análises dos profissionais de gestão da empresa. Não se falou na qualidade do que é ensinado, mas nas novas tecnologias que permitem reduzir o tempo de estudo e dar flexibilidade para que o aluno escolha quando, como e de que forma estudar.

Todas estas mudanças importadas do mundo das finanças estão sendo encaminhadas à educação. Neste texto, em especial, confirmou-se que na Educação Superior o privatismo, com conseqüente mercadorização, abriu espaço para mais um meio de expropriação e acumulação que diga-se, não é fictícia, ainda que o capital o seja.

Na oligopolização dos grupos, o capital portador de juros ganha contornos sociais e o privatismo assume nova pele. A emergência de grandes grupos, oriundos do dito “empreendedorismo” de seus fundadores mascara o grande movimento do capital para se manter hegemônico. Foi exatamente o que aconteceu com a Estácio e na pesquisa empreendida com *locus* no Amapá, confirmou-se que vem reforçando o privatismo e mercadorização do ensino superior.

Peço licença para empregar a primeira pessoa do discurso e dizer que, apesar de esta ser uma conclusão, eu considero impossível concluir. Assim, finalizo este texto com uma pergunta, proveniente da sabedoria de István Mészáros (2008), na necessária obra intitulada *A Educação para Além do Capital*:

Será que a aprendizagem conduz à autorrealização dos indivíduos como “indivíduos socialmente ricos” humanamente (nas palavras de Marx), ou está a serviço da perpetuação, consciente ou não, da ordem social alienante e definitivamente incontrolável do capital?

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Caio. **A Escola do trabalho**: formação humana em Marx. Campinas: Papel Social, 2018.
- ARAÚJO, Maria Arlete D. de; MACEDO, Marconi N. O Estado como mediador de interesses: da concepção de Ciência Política à concepção de Sociologia. **Revista de Ciências do Estado**, Belo Horizonte, v. 8, n. 1, p. 1-24, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revise/article/view/e41787>
- BAUER, Carlos; JARDILINO, José Rubens L. Apontamentos sobre uma história recente: gênese e desenvolvimento da universidade brasileira. **Rhela**, v. 7, n. 5, p. 9-36, 2005. Disponível em: <https://revistas.uptc.edu.co>
- BEHRING, Elaine R. **Brasil em contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2008.
- BEHRING, Elaine R. **Fundo Público, valor e política social**. São Paulo: Cortez, 2021.
- BIANCHETTI, Lucídio; SGUISSARDI, Valdemar. **Da Universidade à commoditycidade**: ou de como e quando, se a educação/formação é sacrificada no altar do mercado, o futuro da universidade se situaria em algum lugar do passado. Campinas: Mercado de Letras, 2017.
- BIANCHI, Álvaro. O conceito de Estado em Max Weber. **Lua Nova**, n. 92, p. 79-104, ago. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/bNshhdRwcCdKfVKLdJMjX9L/abstract/?lang=pt>
- BITAR, Mariluce; RUAS, Claudia Mara S. Expansão da Educação Superior no Brasil e a formação dos oligopólios: hegemonia do privado mercantil. **EccoS: Rev. Cient.**, São Paulo, n. 29, p. 115-133, set./dez. 2012. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/eccos/article/view/3736>
- BRASIL. Conselho Federal de Educação. **Parecer n. 1.205**, de 28 de novembro de 1988. Documenta, Brasília, DF, n. 336, p. 163-188, dez. 1988b.
- BRASIL. [Constituição (1988a)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm
- BRASIL. **Decreto n. 2.306**, de 19 de agosto de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no Art. 10 da MP n. 1.477-39/1997, e nos Art. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, Parágrafo único, 54 e 88 da Lei 9.394/1996 [...]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1997/decreto-2306-19-agosto-1997-437195-norma-pe.html>
- BRASIL. **Decreto n. 3.860**, de 9 de julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3860.htm

BRASIL. **Decreto n. 5.812**, de 13 de setembro de 1943. Cria os Territórios Federais do Amapá, do Rio Branco, do Guaporé, de Ponta Porã e do Iguassú. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del5812.htm

BRASIL. **Decreto n. 19.851**, de 11 de abril de 1931a. Dispõe que o ensino superior no Brasil deveria obedecer, de preferência, ao sistema universitário, podendo ser ministrado em institutos isolados [...]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19851-11-abril-1931-505837-publicacaooriginal-1-pe.html>

BRASIL. **Decreto n. 19.852**, de 11 de abril de 1931b. Dispõe sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19852-11-abril-1931-510363-republicacao-85622-pe.html>

BRASIL. **Decreto n. 66.812**, de 30 de junho de 1970. Autoriza o funcionamento da Faculdade de Direito Estácio de Sá, GB. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-66812-30-junho-1970-408272-publicacaooriginal-1-pe.html>

BRASIL. **Decreto n. 98.997**, de 2 de março de 1990. Institui a Fundação Universidade Federal do Amapá. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d98997.htm

BRASIL. **Lei n. 5.540**, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5540.htm

BRASIL. **Lei n. 9.394**, de 21 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm

BRASIL. **Lei n. 11.096**. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei n. 10.891, de 9 de julho de 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111096.htm

BRASIL. **Lei 12.087**, de 11 de novembro de 2009. Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2009, com o objetivo de fomentar as exportações do País, e sobre a participação da União em fundos garantidores de risco de crédito para micro, pequenas e médias empresas. Disponível em: https://legislacao.presidencia.gov.br/ficha/?/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/LEI%2012.087-2009.

BRASIL. **Lei n. 12.202**, de 14 de janeiro de 2010. Altera a Lei n. 10.260/2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12202.htm

BRASIL. **Lei n. 13.019**, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração [...]. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=13019&ano=2014&ato=9f0EzYE9ENVpWTdfd>

BRESSAN, Lucas de A. **Financeirização na Educação Superior privada brasileira: permanência por endividamento, expansão por benefício público**. 2018. 152 f. Orientador: Guilherme Santos Mello. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Universidade Estadual de Campinas/UNICAMP, Campinas, 2018.

BRESSAN, Lucas de A. Financeirização na Educação Superior privada: uma análise do fenômeno nos governos Lula e Dilma. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, n. 56, p. 142-175, maio/ago. 2020. Disponível em: <https://revistasep.org.br/index.php/SEP/article/view/580>

BRETTAS, Tatiana. Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil. **Temporalis**, Brasília, n. 34, jul./dez. 2017.

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

BRITO, Daguiete Maria C.; PALHARES, José Mauro; FARIAS, Rosana Torrinha Silva de. Uma trajetória histórica da territorialidade amapaense. **Ciência Geográfica**, v. 24, n. 3, p. 1.539-1.553, jan./dez., 2020. Disponível em: https://www.agbbauru.org.br/publicacoes/revista/anoXXIV_3/agb_xxiv_3_web/agb_xxiv_3-32.pdf

BRITO, Talamira Taita R.; CUNHA, Ana Maria de O. Revisitando a História da Universidade no Brasil: política de criação, autonomia e docência. **Aprender: Cad. de Filosofia e Psic. da Educação**, n. 12, p. 43-63, 2009. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/aprender/article/view/3105>

CARVALHO, Cristina Helena A. A mercantilização da Educação Superior brasileira e as estratégias de mercado das instituições lucrativas. **Revista Brasileira de Educação**, v. 18, n. 54, jul./set. 2013, p. 761-801. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/pQPdZ9QyVRTz6qBym83HNxK/?lang=pt>

CARVALHO, Cristina Helena A. de. Educação Superior privada no Brasil: concentração de mercado e financeirização em simbiose. *In*: CHAVES, Vera Lúcia Jacob; AMARAL, Nelson Cardoso (org.). **Políticas de financiamento da educação superior num contexto de crise**. Campinas: Mercado das Letras, 2017. p. 99-118.

CARVALHO, Cristina Helena A.; LIMA, Raimundo da S. Estratégias e movimentos dos grandes grupos privados de ensino superior de capital aberto entre 2007 e 2021. **Revista Brasileira de Educação**, v. 29, e290091, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/M4qpBdyP34BGXnkpZGtXsxf/?lang=pt>

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior brasileiro: a formação dos oligopólios. *Educ. Soc.*, v. 31, n.111, p.481-500, 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302010000200010&script=sci_abstract&tlng=pt

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. **Financeirização e expansão do ensino superior privado-mercantil no Brasil**. 2016. Disponível em: https://www.aforges.org/wp-content/uploads/2016/11/8-Vera-Jacob-Chaves_Financeirizac_a_o-e-Expansao-do-Ensino-Superior-privado-mercantil.pdf

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; AMARAL, Nelson C. Política de expansão da Educação Superior no Brasil – o ProUNI e o FIES como financiadores do setor privado. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v.32, n. 4, p. 49-72, out./dez., 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/jZMkgMgTyb7rmjtqTVczXBj/abstract/?lang=pt>

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; REIS, Luiz Fernando; GUIMARÃES, André R. Dívida pública e financiamento da Educação Superior no Brasil. *Acta Scientiarum Education*, v. 40, n. 1, p. 1-12, 2018. Disponível em: <http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/ActaSciEduc/article/view/21760>

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; SANTOS, Maria Rosemary S.; KATO, Fabíola Bouth Grello. Financiamento público para o ensino superior privado-mercantil e a financeirização. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 14, n. 8, jan. 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/70063>

CHESNAIS, François. **A mundialização financeira: gênese, custos e riscos**. São Paulo: Xamã, 1998.

CHESNAIS, François. **A globalização e o curso do capitalismo de fim-de-século. Economia e Sociedade**. Campinas: UNICAMP. Instituto de Economia. n. 5, p. 1-30, dez./1995. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/430/01-CHESNAIS5.pdf>

CHESNAIS, François. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: CHESNAIS, F. (org.). **A finança mundializada: razões sociais e políticas, configuração e consequências**. São Paulo: Boitempo, 2005.

CISLAGH, Juliana Fiúza. Financiamento do ensino superior no Brasil: novos e antigos mecanismos de privatização do fundo público. In: SALVADOR, Evislásio *et al.* (org.). **Financeirização, fundo público e política social**, São Paulo: Cortez, 2012.

COGNA. **Relatório Administrativo 2024**. Disponível em: <https://www.cogna.com.br>

COSTA, Danielle D. da. **Programa Universidade para todos, no Amapá (2006-2011): democratização do acesso e permanência na Educação Superior?** 2013. 164 f. Orientadora: Norma-Iracema de B. Ferreira. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2013.

CRUZ, Nayara Sandrin da. A ideia de Estado em Hegel. **Kínesis**, v. 13, n. 34, jul. 2021, p. 21-34. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br>

CUNHA, Luiz Antônio. Desenvolvimento desigual e combinado no ensino superior: Estado e Mercado. **Educ. & Soc.**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 795-817, 2004. Disponível em: <https://www.cedes.unicamp.br/>

CUNHA, Luiz Antônio. **A Universidade temporã**: o ensino superior; da Colônia à era Vargas. São Paulo: UNESP, 2007a.

CUNHA, Luiz Antônio. **A Universidade crítica**: o ensino superior na República populista. São Paulo: UNESP, 2007b.

CUNHA, Luiz Antônio. **A Universidade reformanda**: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior. São Paulo: UNESP, 2007c.

DE CONTI, Bruno; VILLEN, Patrícia. Financeirização e educação: lógicas irremediavelmente irreconciliáveis. **Revista Cocar**, [S. l.], n. 20, 2023. Disponível em: <https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/7764>.

DINIZ, Juliane A. R.; OLIVEIRA, João F. de; LIMA, Daniela da C. B. P. A mercantilização da Educação Superior no Brasil: financeirização e oligopolização. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 59, n. 61, p. 1-19, jul./set. 2021. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-77352021000300103

DOURADO, Luiz Fernandes; BUENO, Maria Sylvia S. **O público e o privado na educação**. Série Estado do Conhecimento, n. 5: Políticas e Gestão da Educação (1991-1997). Brasília: MEC/INEP, 2001. Disponível em: <http://estadoconhecimento.inep.gov.br/ojs3/index.php/estadoconhecimento/article/view/4368/3731>

ESTÁCIO PARTICIPAÇÕES S.A. **Relatórios trimestrais** (2010-2023). Disponível em: <https://www.yduqs.com.br/>

EVANGELISTA, Olinda. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: COLÓQUIO A PESQUISA EM TRABALHO, EDUCAÇÃO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS, 1., 2009, Belém. **Anais [...]** Belém: UFPA, 2009. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/211971320/texto-Olinda-PDF>

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Trad. Izabel Magalhães. Brasília: UnB, 2001.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. 2. ed. Trad. Izabel Magalhães. Brasília: UnB, 2016.

FAIRCLOUGH, Norman; MELO, Iran Ferreira de. Análise Crítica do Discurso como método em pesquisa social científica. **Linha d'água**: estudos linguísticos e/ou novas linguagens no ensino, São Paulo: USP, v. 2, n. 25, p. 307-329, 2012.

FÁVERO, Maria de Lourdes de A. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 17-36, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/yCrwPPNGGSBxWJcMlSPfp8r/?format=pdf&lang=pt>

FÁVERO, Maria de Lourdes de A. **Universidade do Brasil**: das origens à construção. 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: UFRJ, 2010.

FERREIRA, Norma-Iracema de B. **Política e Educação no Amapá**: de Território a Estado. 2005, 206 f. Orientador: José Vaidergorn. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Ciências e Letras, da Universidade Estadual Paulista/UNESP, 2005.

FERREIRA, Pollianna P. **A educação na Amazônia do “ouro negro”**: o programa educacional da Icomi no Distrito de Santana/AP (1960-1984). 2019. 121 f. Orientador: Sidney da S. Lobato. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Amapá/UNIFAP, Macapá, 2019.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. Trad. Joice Elias Costa. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FRANZON, Sadi. Os acordos MEC-USAID e a Reforma Universitária de 1968: as garras da águia na legislação de ensino brasileira. 2015. Educere, *In*: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 13. 2015, LOCAL. **Anais [...]**. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5070059/mod_resource/content/1/ACORDOS%20MEC%20USAID%20E%20REFORMA%20UNIVERSIT%C3%81RIA%20DE%201968.pdf

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da educação**: nova direita, velhas ideias. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

GADELHA, Regina Maria A. F. Educação no Brasil: desafios e crise institucional. **Revista Pesquisa & Debate**, São Paulo, v. 28, n. 1, p. 165-178, jul. 2017. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/rpe/article/view/33530>

GATTI, Bernardete A. Estudos quantitativos em educação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 1, p. 11-30, 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br>

GERMANO, José Willington. O discurso político sobre a educação no Brasil autoritário. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 28, n. 76, p. 313-332, set./dez. 2008. Disponível em: <http://cedes.unicamp.br>

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Trad. Carlos N. Coutinho, Marco Aurélio Nogueira e Luiz S. Henriques. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. v. 2.

GUIMARÃES, André R; MORORÓ, Leila Pio; MIRANDA, Saulo Oliveira. Expansão das matrículas em Cursos de Graduação no Amapá (2011-2019). *In*: RODRIGUES, A. R; ANDRADE, A. C.; FIGUERÊDO, A. M. (org.). **Política e gestão da educação amapaense**: diagnósticos e desafios - [Meio Eletrônico]. Brasília, ANPAE, 2022.

GUIMARÃES, André R.; TEIXEIRA, Elenilda A.; OLIVEIRA, Júlia Milena da P. O PROUNI e a expansão privada da Educação Superior brasileira: análise do Grupo de Trabalho Política de Educação Superior da ANPEd (2005-2015). *In*: CHAVES, Vera Lúcia J.; AMARAL, Nelson Cardoso (org.). **Políticas de financiamento da Educação Superior num contexto de crise**. São Paulo: Mercado das Letras, 2017. Disponível em: <https://anpae.org.br/EDITORIA-ANPAE/2-Anais/pdfAnais/2022/0122A-PoliticaGestaoDaEducacao.pdf>

GUIMARÃES, André R.; TELLES DA SILVA, Adeildo; NOGUEIRA, Ari F. S. Financeirização do ensino superior no Brasil: inserção e atuação da Cogna Educação na Região Norte. **Revista Cocar**, [S. l.], n. 20, 2023. Disponível em: <https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/7533>

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.

HEGEL, George Wilhelm Friedrich. **Princípios da Filosofia do Direito**. Trad. Orlando Vitorino. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

HERRERA, Rémy. Alguns aspectos filosóficos e políticos da teoria de Estado em Marx e Engels. **Argumentum**, Vitória (ES), v. 3, n. 2, p. 71-93, jul./dez. 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/2020>.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. Trad. João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Nova Cultural, 1999. (Coleção “Os Pensadores”).

IKUTA, Camila Yuri S. **A agenda de políticas da Educação Superior nos governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro (2016-2022): análise do Programa Universidade para Todos (ProUni) e do Fundo de Financiamento Estudantil/Fies**. 2023. 398 f. Orientadora: Gladys Beatriz Barreyro. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 2023.

KATO, Fabíola B. G.; CORDEIRO, Tarcísio da S.; COSTA, Carolina C. da. A governança corporativa como modelo de gestão das empresas educacionais financeirizadas: o caso do Grupo Ser Educacional S.A. **Revista Cocar**, [S. l.], n. 20, 2023. Disponível em: <https://periodicos.uepa.br>

KONDER, Leandro. **Hegel: a razão quase enlouquecida**. Rio de Janeiro: Campus, 1991.

LAVINAS, Lena; ARAÚJO, Eliane; BRUNO, Miguel. **Brasil: vanguarda da financeirização entre os emergentes? Uma análise exploratória**. Texto para discussão n. 32, 2017. Disponível em: <https://www.ie.ufrj.br>

LIMA, Kellwin Augusto L. **A atuação dos grandes grupos educacionais no ensino superior privado: realidades e repercussões**. 2018. 125 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/PUC-SP, 2018.

LOBATO, Sidney. **Educação na fronteira da modernização: a política educacional no Amapá (1944-1956)**. 2009. 159 f. Dissertação (Mestrado em História) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/PUC-SP, São Paulo, 2009.

LOBATO, Sidney. Educação e desenvolvimento: inflexões na política educacional amapaense (1944-2002). **Revista Brasileira de Educação**, v. 23, p. 1-19, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/MB8vFVNTxbRVGrp3xvpBDpb/?lang=pt>

LOCKE, Jonh. **Two treatises of Government**. London: Printed for Thomas Tegg; W. Sharpe and Son; G. Offor; G. and J. Robinson; J. Evans and Co.: Also R. Griffin and Co. Glasgow; and J. Gumming, Dublin, 1823, v. 5.

LUPATINI, Márcio. Crise do capital e dívida pública. *In*: SALVADOR, Evilásio *et al.* (org.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo Cortez: 2012.

MANCEBO, Deise. Reforma Universitária: reflexões sobre a privatização e a mercantilização do conhecimento. **EccoS: Rev. Cient.**, São Paulo, n. 29, p. 115-133, set./dez. 2012. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br/>

MANCEBO, Deise; VALE, Andréa A. do. Expansão da Educação Superior no Brasil e a hegemonia privado-mercantil: o caso da UNESA. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 122, p. 81-98, jan./mar. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/xkgr6p8nv58RRxhF5nv9Dhr/?format=pdf&lang=pt>

MARTINS, Carlos Benedito. A Reforma Universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 15-35, jan./abr. 2009 Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br/>

MARX, Karl. **O Capital**. 22. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004, v.1.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da Economia Política; o processo de produção do capital. 22. ed. Trad. Reginaldo Sant'ana. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. Livro I, v. II.

MARX, Karl. **Crítica do Programa de Gotha**. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2012. (Coleção Marx-Engels).

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da Economia Política. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013, Livro 1.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da Economia Política; o processo global da produção capitalista. São Paulo: Boitempo, 2017, Livro III.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. Trad. Luis Cláudio de Castro e Costa. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto Comunista**. Trad. Álvaro Pina. São Paulo: Boitempo, 1999.

MCLAREN, Peter; FARAHMANDPUR, Ramin. **Pedagogia revolucionária na globalização**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

MENDES, Allan Jasper R. **A expansão da Educação Superior no Amapá**: o público e o privado em questão (2000-2010). 103 f. Orientadora: Norma-Iracema de B. Ferreira. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2012.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2008.

MINAYO, Maria Cecília de S.; SANCHES, Odécio. Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade? **Caderno Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 239-248, 1993. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/%0D/csp/v9n3/02.pdf>

MINTO, Lalo Watanabe. **As reformas do ensino superior no Brasil: o público e o privado em questão**. Campinas: Autores Associados, 2006.

MIRANDA, Paula Roberta M. **FIES e PROUNI na expansão da Educação Superior: quanto vale o conhecimento no Brasil?** 2017. 282 f. Orientador: Mário Luiz N. de Azevedo. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá/UEM, Maringá, 2017.

MOCARZEL, Marcelo M. Vinagre. A financeirização da educação privada nas páginas de revista: discursos publicitários sobre a Universidade brasileira. **Educ. & Soc.**, Campinas, v.40, 2019. Disponível em: <https://www.cedes.unicamp.br>

MOCARZEL, Marcelo M. Vinagre; LOPES, Mônica de O.; FERREIRA, Diego Jorge. Análise de produções científicas sobre privatização, mercantilização e financeirização da educação superior brasileira. **Revista Cocar**, [S. l.], n. 20, 2023. p. 1-21. Disponível em: <https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/7547/3189>

MOREIRA, Claudia Regina B. S. A “tempestade perfeita”: crise política, pandemia e mercado privado de Educação Superior no Brasil. **Revista Cocar**, [S. l.], n. 20, 2023. Disponível em: <https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/7493>

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NEVES, Rodrigo M. das. **Fundo de financiamento estudantil (FIES) como política pública: implementação e transformações para a educação brasileira (1999 - 2020)**. 2020. 526 f. Orientadora: Nalú Farenzena. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul/UFRGS, Porto Alegre, 2020. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br>

OLIVEIRA, Francine L. M. de. **A teoria do Estado Moderno: o contratualismo e a crítica marxiana**. 2015. 106 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2015.

OLIVEIRA, Júlia M. da P. **Instituto Federal do Amapá no processo de expansão da Educação Superior pública amapaense (2011 A 2018)**. 2020. 136 f. Orientador: André Rodrigues Guimarães. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2020.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. A transformação da educação em mercadoria no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 739-760, out. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/sM4kwNzqZMk5nsp8SchmkQD/?lang=pt>

OLIVEIRA FILHO, David G. Sociedade civil, Estado e Direito em Hegel. **Kínesis**, v. 15, n. 38, jul. 2023, p. 84-95. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/kinesis/article/view/14917/15030>

ORSO, Paulino José. **Universidade brasileira: história, lutas, contradições e disputas**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2021.

- PEREIRA, Tarcísio Luiz; BRITO, Silvia Helena A. de. A expansão da Educação Superior privada no Brasil por meio do FIES. **EccoS: Rev. Cient.**, São Paulo, p. 337-354, set./dez. 2018, n. 47. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/715/71558957018/>
- POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o Socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 1980.
- REIS, Tayane de Fátima A. T. **Financiamento estudantil nas instituições privado-mercantis de ensino superior no Brasil: o caso da Kroton Educacional**. 2019. 215 f. Orientadora: Vera Lúcia Jacob Chaves. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2019.
- REIS, Luiz Fernando. Dívida pública, política econômica e o financiamento das universidades federais nos governos Lula e Dilma (2003-2014). *In*: CHAVES, Vera Lúcia Jacob; AMARAL, Nelson C. (org.). **Políticas de financiamento da Educação Superior num contexto de crise**. São Paulo: Mercado das Letras, 2017.
- REIS, Tarcísio Jonas; GONZAGA, Jorge Luiz A.; CAETANO, Raquel Maria. **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista/BA, v. 16, n. 38, p. 283-305, jan./mar. 2020. Disponível em: <https://www.redalyc.org>
- RESENDE, Viviane de M.; RAMALHO, Viviane C. V. S. Análise de Discurso Crítica, do modelo tridimensional à articulação entre práticas: implicações teórico-metodológicas. **Linguagem em (Dis)curso**, Tubarão, v. 5, n.1, p. 185-207, jul./dez. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/>
- RIBEIRO, Josuel Stenio da P. R. Os contratualistas em questão: Hobbes, Locke e Rosseau. **Prisma Jur.**, São Paulo, v. 16, n. 1, p. 3-24, 2017. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/prisma/article/view/6863>.
- ROCHA, Marco Antonio M. da. **Grupos econômicos e capital financeiro: uma história recente do grande capital brasileiro**. 2013. 192 f. Orientador: Célio Hiratuka. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Estadual de Campinas/UNICAMP, Campinas, 2013.
- ROSAS, Paulo. **Para compreender a educação brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**. Trad. Rolando Roque da Silva. São Paulo: Ed. *Ridendo Castigat Mores*, 1869. Disponível em: <https://www.ebooksbrasil.org/eLibris/contratosocial.html>.
- RUAS, Claudia Mara S. **Grandes oligopólios da Educação Superior e a gestão do grupo Anhanguera Educacional (2007-2012)**. 2015. 313 f. Orientadora: Regina Tereza C. de Oliveira. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2015.

SAMPAIO, Helena. **Evolução do ensino superior Brasileiro (1808–1990)**. Documento de Trabalho NUPES, 8/91. Núcleo de Pesquisa sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo. 1991. Disponível em: <https://sites.usp.br/nupps/wp-content/uploads/sites/762/2020/12/dt9108.pdf>

SÁNCHEZ GAMBOA, Sílvio. Quantidade-qualidade: para além de um dualismo técnico e de uma dicotomia epistemológica. *In*: SANTOS FILHO; SANCHEZ GAMBOA, S. (org.). **Pesquisa educacional: quantidade-qualidade**. São Paulo: Cortez, 2013.

SANTOS, Aline Veiga dos. **A hegemonia do capital na rede de governança do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES)**. 2018. 292 f. Orientadora: Ranilce Guimarães-Losif. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Católica de Brasília/UCB, Brasília, 2018.

SANTOS, Aline V. dos; CHAVES, Vera Lúcia Jacob; PAIXÃO, Divaneide Lira Lima. O jogo político do Fundo de Financiamento Estudantil/FIES – (2010–2016). **Revista Brasileira de Educação**. v. 26, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/>

SANTOS, Lília dos Reis de S. Estado e classes sociais: uma imbricada e contraditória relação. **R. Katál.**, Florianópolis, v. 24, n. 1, p. 99-108, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/1796/179668051009/>

SANTOS, Milena da S. Financeirização do capital, “reformas” estruturais e seguridade social no Brasil. **Ser Social: nova direita, Estado e política social**. Brasília, v. 21, jul./dez., 2019. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/23287

SANTOS FILHO, João R. dos. **Financiamento da Educação Superior privado-mercantil: incentivos públicos e financeirização de grupos educacionais**. 2016. 237 f. Orientadora: Vera Lúcia Jacob Chaves. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Pará/UFPA, Belém, 2016.

SANTOS FILHO, João R. dos; CHAVES, Vera Lúcia Jacob. O Financiamento Estudantil (FIES) e as implicações na financeirização de grupos educacionais. *In*: CHAVES, Vera Lúcia Jacob; AMARAL, Nelson Cardoso (org.). **Políticas de financiamento da Educação Superior num contexto de crise**. São Paulo: Mercado das Letras, 2017.

SAVIANI, Dermeval. O legado educacional do regime militar. **Cad. CEDES**, Campinas, v. 28, n. 76, p. 291-312, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br>

SCHENEIDER, Marilda P.; ROSTIROLA, Camila Regina. Atuação dos Aparelhos Privados de Hegemonia na implementação da BNCC nos Estados da Região Sul. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 59, n. 60, p. 1-23, abr./jun. 2021. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S0102-77352021000200117&script=sci_abstract

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

SGUISSARDI, Valdemar. Modelo de expansão da Educação Superior no Brasil: predomínio privado-mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 105, p. 991-1022, set./dez. 2008. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>

SGUISSARDI, Valdemar. Regulação estatal e desafios da expansão mercantil da Educação Superior. **Educ. & Soc.**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 943-960, jul./set. 2013. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br/>

SHIROMA, Eneida O.; SANTOS, Fabiano Antonio dos. *Slogans para a construção do consentimento ativo*. In: EVANGELISTA, Olinda (org.). **O que revelam os slogans na política educacional**. São Paulo: Junqueira e Marin, 2014.

SILVA, Darllen A. da. **Hegemonia estadunidense sobre o Brasil: os Programas PDPI e ETA (2012-2018)**. 2019. 160 f. Orientadora: Norma-Iracema de B. Ferreira. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Amapá/UNIFAP, Macapá, 2019.

SILVA, Darllen A. da.; FERREIRA, Norma-Iracema de B. **Do Norte ao Sul das Américas – PDPI e ETA: eixos combinatórios da hegemonia estadunidense na educação brasileira**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2020.

SILVA, Giselle S. Transferências de renda e monetarização das políticas sociais: estratégia de captura do fundo público pelo capital portador de juros. In: SALVADOR, Evilásio *et al.* (org.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

SILVA, Lidiane R. C.; DAMACENO, Ana Daniella; MARTINS, Maria da C. R.; SOBRAL, Karine M.; FARIA, Isabel Maria S. de. Pesquisa documental: alternativa investigativa na formação docente. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 9., 2009, Curitiba. **Anais [...]** Curitiba: PUC/PR, 2009. Disponível em: <http://www.pucpr/eventos/educere/educere2009/anais/pdf>

SILVA JÚNIOR, Annor da; SILVA, Vitor C. da; DUMER, Miguel Carlos R.; MARTINS-SILVA, Priscilla de O. Modelos de governança corporativa e indicadores econômico-financeiros de Instituições de Educação Superior privadas: uma análise do mercado de capitais brasileiro. **Avaliação**, Campinas: Sorocaba, v. 26, n. 2, p. 629-628, jul. 2021. Disponível em: cielo.br/j/aval/a/wrtfmxnPzHLZwkpZfrwt7DK/?format=pdf&lang=pt

SILVA JÚNIOR., João dos R.; SGUISSARDI, Valdemar. **Novas faces da Educação Superior no Brasil: Reforma do Estado e mudança na produção**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2020.

SOUSA, Leila Maria C. **Financeirização da Educação Superior privado-mercantil: implicações sobre o financiamento estudantil da Estácio Participações S.A.** 2019. 120 f. Orientadora: Fabíola B. G. Kato. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Pará/UFPA, 2019.

SOUZA, Gilberto P. **Inimigos públicos: ensaios sobre a mercantilização da Educação Básica no Brasil.** São Paulo: Usina Editorial, 2017.

SOUZA, Jamerson Murillo A. de. Estado e sociedade civil no pensamento de Marx. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 101, p. 25-39, jan./mar. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/hcLb4Mcm4Wm8sQScF5jHmTx/>

SOUZA, Matheus L. S. de. **Programa de Financiamento Estudantil (FIES) no contexto do Plano Nacional de Educação (2014-2024): uma análise da expansão e privatização do ensino superior no Brasil e no Rio Grande do Norte.** 2022. 189 p. Dissertação (Mestrado em Educação), Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte/UFRN, 2022.

SOUZA, Samantha C. V. de; CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Financeirização do ensino superior privado-mercantil e a atuação de Grupos Educacionais estrangeiros no Brasil. **Revista Cocar**, [S. l.], n. 20, 2023. p. 1-19. Disponível em: <https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/download/7546/3187/30430>

TURMENA, Leandro; NUNES, Sidemar P. A financeirização da educação: os fundos de investimentos nos “grupos educacionais”. **Rev. HISTEDBR**, v. 22, p. 1-20, 2022. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8661334>.

VALE, Andréa. A. do. **“As faculdades privadas não fazem pesquisa porque não querem jogar dinheiro fora”**: a trajetória da Estácio de Sá; da filantropia ao mercado financeiro. 2011. 324 f. Orientador: Deise Mancebo. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2011.

WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia.** 5. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva.** Brasília: UnB, 1999. v. 2.

APÊNDICE A – DESCRIÇÃO SOBRE O ESTADO DO CONHECIMENTO

Nesta etapa, recorreu-se ao banco de dados da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações/BDTD, bem como ao repositório da Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior – CAPES. A descrição dos passos e os resultados descritos a seguir, correspondem à segunda revisão de literatura, feita devido à mudança do objeto de estudo, ocorrida após o Exame de Qualificação.

A busca no repositório BDTD refundou no que se convencionou chamar descritor 1: *financeirização OR oligopóli* AND (ensino OR educação) AND superior*, sendo efetuada, então, a leitura dos títulos, resumos e palavras-chave das produções para identificar os que mais se aproximavam da temática desta Tese. O mapeamento ocorreu nos meses de setembro a dezembro de 2023 e se localizou na grande Área do Conhecimento “Ciências Humanas” e, especificamente, na área da “Educação,” e foram usados os seguintes filtros como critérios de eliminação: as produções localizadas no recorte temporal 2013-2023; produções em Português, sendo que se adicionou no filtro as Dissertações, haja vista que havia poucas Teses na temática. O resultado desta busca foram 11 (onze) trabalhos.

Quanto à busca no repositório CAPES, utilizou-se o descritor 2: *financeirização OR oligopóli* AND (ensino OR educação) AND superior*, e os filtros aplicados foram o recorte temporal 2013-2023; idioma Português; e o termo Financeirização. O descritor 1, empregado na busca no repositório BDTD foi utilizado inicialmente para a CAPES, mas não foram gerados estudos suficientes para discussão e então, foi alterado para o descritor 2 citado anteriormente. Como resultado obtiveram-se 6 (seis) trabalhos, os quais se juntaram aos obtidos na BDTD, num total de 17 trabalhos entre Teses, Dissertações e artigos que compõem essa revisão de literatura. A seguir, tem-se o Quadro 14, com o cenário da busca a partir dos filtros utilizados:

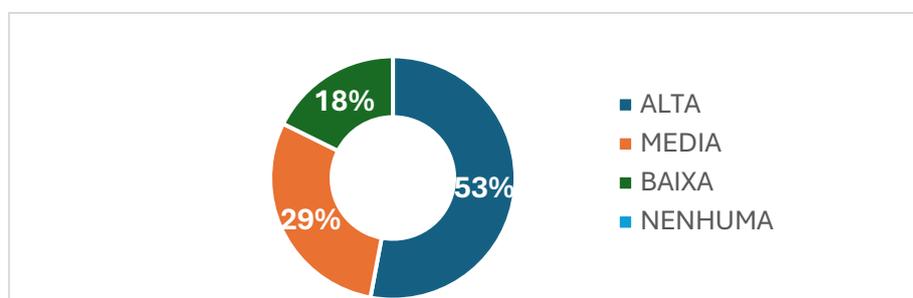
Quadro 14 – Resultados da busca nos repositórios (BDTD e CAPES), após filtros

FILTRO	QUANTIDADE	%
Todos os Campos; 2013-2023; Português; Tese	6	35
Todos os Campos; 2013-2023; Português; Dissertação; Tese.	3	18
2013-2023; Português; Financeirização	8	47
TOTAL	17	100%

Fonte: elaborado pela autora.

Após a seleção dos textos da revisão de literatura, considerou-se que alguns traziam uma carga teórica mais afim ao que se buscou discutir nesta Tese, sendo que outros traziam elementos que se consolidaram nas análises, mas que não tratam de categoria específica concernente ao proposto neste estudo. É o caso, por exemplo, de textos que abordam a Financeirização em perspectiva diferente da que se buscou nesse texto, ou que trazem a expansão relacionada a programas de financiamento. As temáticas dos textos bem como a leitura dos Resumos e Palavras-chave e seções teóricas dos trabalhos fez compreender a necessidade de categorizá-los em Alta, Baixa, Média e Nenhuma relevância, de acordo com a relação com a temática desta Tese (Gráfico 11):

Gráfico 11 – Resultado da busca de trabalhos na BDTD e CAPES, por relevância



Fonte: elaborado pela autora.

O gráfico ilustra que ao finalizar a categorização, o número de trabalhos com alta relevância se tornou suficiente para proceder à análise do *corpus*. Convém reforçar que a relevância dos trabalhos analisados está em conformidade com a relação direta ou indireta com os objetivos da Tese. Isso porque, a categorias de análise dos estudos obtidos se entrelaçam, porém, buscou-se verificar quais trabalhos poderiam compor de forma mais robusta o referencial teórico. Em termos numéricos, obtiveram-se 9 (nove) trabalhos de alta relevância, 5 (cinco) de média e somente 3 de baixa relevância para esta Tese:

Quadro 15 – Demonstrativo da quantidade de trabalhos por relevância

Relevância	Quantidade	%
Alta	9	53
Média	5	29
Baixa	3	18
Total	17	100

Fonte: elaborado pela autora.

O levantamento feito nos referidos diretórios trouxe textos que interessam às categorias essenciais nesta Tese. São pesquisas que discutem os reflexos do financiamento e da Financeirização, que colocam a expansão do ensino superior no epicentro de políticas mercadológicas, cujo objetivo é tornar a educação um nicho cada

vez maior e um sustentáculo para a hegemonia do capital. De tal modo, os textos se somam a outros na composição do arcabouço teórico desta pesquisa.

Os trabalhos considerados de alta relevância trouxeram impressas as categorias determinantes a essa Tese, discutindo a apropriação do fundo público e os movimentos de financeirização. É o caso dos seguintes textos:

Quadro 16 – Trabalhos que serviram de suporte teórico para a Tese

RELEVANCIA	TIPO DE TRABALHO	TÍTULO	AUTOR	ANO	CATEGORIA PRINCIPAL	REPOSITÓRIO	DESCRITOR
ALTA	TESE	A agenda de políticas da educação superior nos governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro (2016-2022): análise do Programa Universidade para Todos (ProUni) e do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES)	Camila Yuri Santana Ikuça	2023	Público/Privado	BDTD	expansão AND (ensino OR educação) AND superior AND privado
MÉDIA	TESE	Ampliação e diversificação do acesso no ensino superior: a formação do sistema de massa no setor privado (1995-2010)	Vilma Aguiar	2013	Expansão	BDTD	financeirização OR oligopóli* AND (ensino OR educação) AND superior
BAIXA	TESE	FIES e PROUNI na expansão da educação superior: quanto vale o conhecimento no Brasil?	Paula Roberta Miranda	2017	Expansão	BDTD	expansão AND (ensino OR educação) AND superior AND privado
MÉDIA	TESE	Instituições de Ensino Superior Privadas no Brasil: os casos das organizações de ensino com fins lucrativos no Rio Grande do Sul	Leonardo Renner Koppe	2014	Expansão	BDTD	expansão AND (ensino OR educação) AND superior AND privado
ALTA	TESE	A expansão do ensino superior no Brasil: da reforma de 1968 ao anteparo a internacionalização na década de 1980	André Moura Blundi Filardi	2019	Fundos Públicos	BDTD	expansão AND (ensino OR educação) AND superior AND privado
ALTA	TESE	Apropriação do fundo público pelo ensino superior privado no Brasil: a intermediação do Estado	Maria Alcina Terto Lins	2017	Fundos Públicos	BDTD	expansão AND (ensino OR educação) AND superior AND privado
ALTA	TESE	Financiamento da educação superior privado-mercantil: incentivos públicos e financeirização de grupos educacionais.	João Ribeiro dos Santos Filho	2016	Oligopolização	BDTD	expansão AND (ensino OR educação) AND superior AND privado
ALTA	TESE	A hegemonia do capital na rede de governança do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES)	Aline Veiga dos Santos	2018	oligopolização	BDTD	financeirização OR oligopóli* AND (ensino OR educação) AND superior

ALTA	DISSERTAÇÃO	A financeirização da educação superior: os efeitos do FIES para o desenvolvimento da KROTON Educacional	Emanuelle Lourenço do Nascimento	2021	Público/Privado	BDTD	financeirização OR oligopólio* AND (ensino OR educação) AND superior
MÉDIA	DISSERTAÇÃO	A atuação de grandes grupos educacionais no ensino superior privado: realidades e repercussões	Kellwin Augusto Leira de Lima	2018	Expansão Recursos Públicos/disputa	BDTD	financeirização OR oligopólio* AND (ensino OR educação) AND superior
ALTA	TESE	Determinações do capital financeiro no Ensino Superior: fundo público, regulamentações e formação de oligopólios no Brasil (1990-2018)	Allan Kenji Seki	2020	Financeirização	CAPES	financeirização OR oligopólio* AND (ensino OR educação) AND superior
ALTA	ARTIGO	Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil	Tatiana Bretas	2017	Financeirização	CAPES	financeirização OR oligopólio* AND (ensino OR educação) AND superior
MÉDIA	ARTIGO	Acumulação fictícia, especulação e instabilidade financeira. Parte I: uma reflexão sobre a financeirização a partir de Marx, Keynes e Minsky	Ricardo Carneiro	2019	Financeirização	CAPES	financeirização OR oligopólio* AND (ensino OR educação) AND superior
BAIXA	ARTIGO	financeirização da Educação Superior no Brasil: inadimplência e programas educacionais nos anos 2000	Maylla Soares de Carvalho Horigonez Soares Neto Fontes Lessi Inês Farias Pinheiro	2020	Financeirização	CAPES	financeirização OR oligopólio* AND (ensino OR educação) AND superior
BAIXA	ARTIGO	A educação vai ao mercado financeiro: somos educação em debate	Luciana Sardenha Galzerano	2021	Financeirização	CAPES	financeirização OR oligopólio* AND (ensino OR educação) AND superior
MÉDIA	ARTIGO	a financeirização da educação privada nas páginas de revista: discursos publicitários sobre a universidade brasileira	Marcelo Maia Vinagre Mocarzell	2019	Financeirização; oligopolização	CAPES	financeirização OR oligopólio* AND (ensino OR educação) AND superior
ALTA	ARTIGO	A mercantilização da educação superior no Brasil: financeirização e oligopolização	Juliane Aparecida Ribeiro Diniz; João Ferreira de Oliveira; Daniela da Costa Britto Pereira Lima	2021	Financeirização	CAPES	financeirização OR oligopólio* AND (ensino OR educação) AND superior
ALTA	DISSERTAÇÃO	Financeirização na Educação Superior privada brasileira: permanência por endividamento, expansão por benefício público	Lucas Bressan de Andrade	2018	Expansão	BDTD	financeirização OR oligopólio* AND (ensino OR educação) AND superior

Fonte: elaborado pela autora.