



A NECESSIDADE DE UMA REGULAÇÃO ECONÔMICA ESPECÍFICA À EDUCAÇÃO, FRENTE A CONCENTRAÇÃO DO MERCADO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR PRIVADO NO BRASIL

ALEXSANDRO DA SILVA

UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA - UNISUL

alexandro.silva2@unisul.br

Resumo

O setor privado de educação superior atingiu o faturamento no ano de 2013, R\$ 32 bilhões de reais, apenas na graduação. A concentração da educação superior brasileira é constatada através da consolidação de grandes grupos, os quais pode ser verificado através dos atos publicados pelo CADE (Conselho Administrativo de Desenvolvimento Econômico). O grau de complexidade destes atos também se intensificou nos últimos anos. Este artigo tem como objetivo analisar os atos de concentração e a regulação existente no mercado brasileiro de educação superior privado.

Palavras-chave: Educação superior privada, regulação, Plano Nacional de Educação.

INTRODUÇÃO

O Plano Nacional de Educação – PNE (2014/2024), tem as seguintes metas para a educação superior, a elevação da taxa de escolarização bruta de matrícula para 50% (cinquenta por cento) e da taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos em 2024.

O governo brasileiro em busca a atingir os percentuais legalmente destacados no PNE para 2024, considerou os patamares de 2013 (de 30% para a taxa bruta e de 20% para a taxa líquida). Para isso houve a necessidade de transformações, especificamente, no mercado de educação superior privado brasileiro. Tais atitudes pode ser constatada pelo intenso processo de fusões e aquisições neste setor e a grande expansão da educação a distância. Também, há de se destacar, as políticas públicas de ampliação do acesso à educação superior, tanto na rede pública, como na rede privada.

A educação superior brasileiro expressa-se por um grande e expressivo números de matrículas. Porém, os percentuais da população brasileira com formação superior, ainda, são bem menores que as nações da América Latina e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Em 2012, quando registrava-se um percentual da população adulta (25 a 64 anos) com educação superior médio nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) era pouco maior que 32%, no Brasil, tais percentuais não atingia 13% da população.

Mesmo com os esforços do governo brasileiro em desenvolver políticas para ampliar as ofertas de vagas e proporcionar mecanismos de permanência dos alunos nas instituições públicas por meio de programas como o REUNI, também, foram desenvolvidas políticas como PROUNI, FIES, PROIES, entre outras, implementadas com o mesmo intuito na educação superior privada.

REFERENCIAL TEÓRICO

Tabela 1

Estatísticas Básicas	Categoria Administrativa					
	Total Geral	Pública			Privado	
		Total	Federal	Estadual	Municipal	
Número de Instituições	2391	301	106	119	76	2090
Educação Superior – Graduação						
Cursos	32.049	10.850	5.968	3.656	1.226	21.199
Matrícula	7.305.977	1.932.527	1.137.851	604.517	190.159	5.373.450
Ingresso Total	2.742.950	531.846	325.267	142.842	63.737	2.211.104
Concluintes	991.010	229.278	115.336	82.892	31.050	761.732
Educação Superior – Sequencial de Formação Específica						
Matriculas	16.987	489	100	208	181	16.498
Educação Superior – Pós Graduação Strictu Sensu						
Matriculas	203.717	172.026	115.001	56.094	931	31.691
EDUCAÇÃO SUPERIOR – TOTAL						
Matrícula Total	7.526.681	2.105.042	1.252.952	660.819	191.271	5.421.639

Fonte: Estatísticas Gerais da Educação Superior – BRASIL 2013 - Mec/Inep – MEC/Capes.

A educação superior tem abrangência aos cursos sequenciais, de graduação (bacharelado, licenciatura), de pós-graduação (stricto sensu e lato sensu) e de extensão. O governo brasileiro através da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB define esta abrangência e o Censo da Educação Superior, divulgado anualmente, apresenta os dados oficiais para este nível de ensino com informações de estoque (número de matrículas e de cursos, por exemplo), assim como de fluxo (número de ingressantes e concluintes). A tabela 1 apresenta um resumo com estatísticas gerais da educação superior brasileira em 2013.

Constata-se, conforme a tabela apresentada, que mais de 70% das matrículas na educação superior se concentram no setor privado e que o número de instituições superiores privadas, supera em quase 7 (sete) vezes superior ao número de instituições públicas. Ainda, a educação superior pode ser ofertada nas modalidades presencial e a distância. Ao se restringir às matrículas em cursos de graduação na modalidade a distância, o percentual chega a 86% no setor privado, como podemos verificar na Tabela 2. No entanto, há de se destacar que o percentual de matrículas na modalidade a distância cresceu de 1,2% em 2003 para quase 16% do total de matrículas de graduação, destacados a seguir.

Tabela 2

Ano	Categoria Administrativa	Matrículas em Curso de Graduação		
		Total	Presencial	A distância
2003	Total	3.936.933	3.887.022	49.911
	Federal	583.633	567.101	16.532
	Estadual	465.978	442.706	23.272
	Municipal	126.563	126.563	-
	Privada	2.760.759	2.750.652	10.107
2013	Total	7.305.977	6.152.405	1.153.572
	Federal	1.137.851	1.045.507	92.344
	Estadual	604.517	557.588	46.929
	Municipal	190.159	174.879	15.280
	Privada	5.373.450	4.374.431	999.019

Fonte: Número de Matrículas em Cursos de Graduação por Modalidade de Ensino, segundo a Categoria Administrativa – Brasil – 2003 e 2013 - Mec/Inep – MEC/Capes.

No crescimento no número de matrículas da educação superior brasileira entre o período compreendido entre 2003 a 2013, 3,3 milhões matrículas foi registrado nos cursos de educação a distância. Dessa forma, o acréscimo nas matrículas sustenta-se pelo aumento substancial da modalidade a distância que atingiu em 2013 impressionantes 16% das matrículas.

Neste diapasão, a expansionismo da educação superior teve seu crescimento consolidado pelo setor privado como maior ofertante de matrículas e, ainda pelo intenso processo de fusões e aquisições no setor privado, marcado pelo surgimento de grandes grupos econômicos no mercado de educação superior privado brasileiro. No ano de 2013, apenas na graduação, o setor privado da educação, obteve o faturamento de 32 bilhões de reais.

Marcado pelo processo de intensificação da concentração no mercado de educação superior, profundas alterações no perfil das mantenedoras das instituições privadas ocorreram a partir da década de 90, que ocasionou um intenso processo de fusões e de profissionalização da gestão destas instituições. Os grupos econômicos, mantenedores, das instituições superiores privadas brasileiras, classificam-se como as de capital aberto e a de capital estrangeiro. Classificadas como no primeiro grupo, tem-se Kroton/Anhanguera; Estácio; Anima Educação (GAEC) e Ser Educacional e no segundo grupo, Laureate e Devry. Os grupos Uninove, Unicsul, Whitney e Grupo Tiradentes-UNIT, ainda, além de se destacarem por possuírem maiores participações de mercado, tanto em receita quanto em número de matrículas, não há como configurá-las como grupos econômicos, em toda essência, pois congregam uma ou, no máximo, duas instituições de educação superior.

Nesta caracterização, temos a Whitney que possui duas IES no Brasil: Universidade Veiga de Almeida - UVA, no Rio de Janeiro, e o Centro Universitário Jorge Amado - UniJorge, na Bahia.

A Unip/Holding Di Gênio é outro caso extremamente peculiar. Conforme descreveu a reportagem da revista EXAME, como o maior império de educação superior de capital fechado do país. Citando os 27 - campi da Unip, mais 28 faculdades de outras marcas e 598 polos de ensino a distância segundo a reportagem. O referido grupo possui como mantenedoras principais a Associação Unificada Paulista de Ensino Renovado Objetivo - ASSUPERO e a Associação Objetivo de Ensino Superior - ASSOBS.

As Mantenedoras de capital aberto

Em 2007 ocorreram as primeiras aberturas de capital - IPO na bolsa de valores no mercado de educação superior. A IPO da Anhanguera Educacional ocorreu no mês de março e a da Kroton Educacional e a da Estácio ocorreram no mês de julho. Em outubro de 2013, Ser Educacional e a Anima Educacional realizaram abertura de capital na bolsa de valores. O objetivo explícito de captação de recursos para expansão dos grupos por meio de aquisição de IES é comum a todos estes processos de abertura de capital. Destaca-se também como motivo para o sucesso da abertura de capital a grande demanda por educação superior no Brasil e o incentivo governamental, via FIES e PROUNI, para a ampliação da base de alunos na rede privada.

A Estácio, fundada em 1970, após a abertura de capital em 2007, iniciou um intenso processo de expansão que permitiu sua atuação em todos os estados brasileiros. Em 2012, chegou ao Amapá, Maranhão, Paraíba e Rio Grande do Sul e, em 2013, ampliou a oferta de EaD e consolidou presença em São Paulo com a aquisição da UniSeb, chegando ainda ao Distrito Federal e realizando mais uma aquisição em Santa Catarina, a Assesc.

O grupo Anima, instituído em 2003, é composto por cinco IES: os Centros Universitários UNA e UniBH, em Belo Horizonte; Monte Serrat (Unimonte), em Santos; a HSM Educação Executiva, em São Paulo, adquirida em 2013 e a Universidade São Judas Tadeu (USJT), em São Paulo, adquirida em abril de 2014. A aquisição da USJT demonstra um aumento significativo no número de matrículas do grupo, saltando de 49.000 matrículas para mais de 80.000 matrículas.

O grupo Ser Educacional possui vinte e duas IES nas regiões Norte e Nordeste do país. Em outubro de 2014, adquiriu União de Ensino Superior do Pará, mantenedora da Universidade da Amazônia, e do Instituto Santareno de Educação Superior, mantenedor das Faculdades Integradas Tapajós. Em 2015, o grupo iniciou processo de expansão na região Sudeste, com a aquisição da Universidade Guarulhos – UnG e do Centro Universitário Bennet, no Rio de Janeiro.

Mantenedoras de instituições de ensino superior brasileiro de capital estrangeiro

No ano 2009, a rede estadunidense de ensino DeVry Internacional iniciou seus investimentos no mercado brasileiro por meio da aquisição do Grupo Fanor, no Nordeste. A DeVry possui instituições de ensino superior nas regiões Norte e Nordeste, tendo aumentado seu avanço em investimentos, quando em dezembro de 2014 adquiriu o grupo Damásio Educacional, com atuação em cursos de graduação e pós-graduação na área de Direito em São Paulo, além do ensino a distância em todo o Brasil.

Grupo estadunidense Laureate Internacional adquiriu em 2005, o controle da Universidade Anhembí Morumbi, iniciando seus investimentos no mercado brasileiro. O grupo compõe-se por doze instituições de ensino superior possuindo mais de cinquenta campi em oito estados brasileiros. Fazem também parte da rede Laureate Brasil: BSP – Business School São Paulo; CEDEPE Business School; Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas – FMU; Centro Universitário do Norte (UniNorte); Centro Universitário IBMR; Centro Universitário Ritter dos Reis (UniRitter); Faculdade de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul (FADERGS); Faculdade dos Guararapes (FG); Faculdade Internacional da Paraíba (FPB); Universidade Anhembí Morumbi; Universidade Potiguar (UnP); e Universidade Salvador (UNIFACS).

O Estado e o controle do ensino superior

O Estado possui uma relevante importância quanto a educação superior, seja no credenciamento de instituições, na garantia de qualidade dos cursos ou na indução de oferta de formação de profissionais para um dado setor econômico. Ainda, há de destacar o papel do estado em estabelecer critérios de avaliação de cursos e das instituições de forma a fornecer, com o objetivo de fornecer a sociedade, informações sobre a qualidade dos cursos oferecidos.

O Estado como forma a disponibilizar ferramentas de consulta sobre as Instituições de Educação Superior criou no ano de 2002, o Sistema de Informações Educacionais do Ensino Superior - SIEdSup. O eMEC, sistema eletrônico de operacionalização dos procedimentos de regulação, foi instituído em 2007, permitindo o acesso do público a dados referente a situação de regulação das instituições, como também dos cursos por elas oferecidos, endereços de oferta e indicadores de qualidade obtidos nas avaliações do MEC.

Com a perspectiva de um crescimento agregada a meta de investimento de 10% do PIB na educação, prevista no PNE, fazem com que o Estado realize na educação superior uma regulação mais efetiva, proporcionando a sociedade informações confiáveis a respeito dos cursos de educação superior oferecidos, proporcionando aumento do percentual da população com educação superior trazendo uma grande contribuição a economia.

As contribuições ou os benefícios proporcionados pela educação superior, fornece ao indivíduo benefícios de cunho privados, pessoais, um aumento produtivo em seu ambiente de trabalho.

Também a regulação do mercado do ensino superior se faz ainda mais necessária, quando tratamos da qualidade da mão de obra disponibilizadas pelos cursos de educação superior. Sendo que apesar de profissionais envolvidos com a educação superior significativa. Há de se destaca, que países desenvolvidos, marcados pelo desenvolvimento científico, também possuem um elevado percentual da população com educação superior.

A necessidade da regulação tem ainda, uma função importante, que é de proteger o estude no caso de falência de instituições de ensino superior. Assim, como as que ocorreram em com a Universidade Gama Filho e da UniverCidade, ambas no Rio de Janeiro, que tiveram um grande impacto negativo para milhares de estudantes. Já era de conhecimento que ambas as instituições passavam por dificuldades financeiras em virtude da má gestão, tendo sido transferidas em 2012 para a mantenedora Galileo. Ainda assim, as dificuldades econômico-financeiras se mantiveram e, conseqüentemente recaindo a qualidade acadêmica, vindo o MEC descredenciar as duas instituições em janeiro de 2014.

O Quase-mercado de educação superior

Medeiros (2015, p. 34), descreve que, “O conceito de quase-mercado emerge em um conjunto de reformas que objetivam promover eficiência e equidade nos sistemas públicos através da implementação de características do mercado tradicional, com destaque para a competição”.

Ainda Bertolin (2011) diz que:

Num ponto intermediário entre os mercados perfeitamente competitivos e os contextos de monopólio do Estado, está o

chamado quase-mercado. O termo quase-mercado tem sido utilizado para designar contextos em que, apesar de existirem financiamentos e regulações governamentais, também estão presentes alguns mecanismos de mercado; ou seja, o termo pode ser utilizado naquelas situações em que decisões relativas à oferta e à demanda são coordenadas a partir de mecanismos de mercado, mas que somente alguns ingredientes fundamentais do mercado são introduzidos. A saúde e a educação, setores de grande preocupação dos governos, são dois dos setores em que mais têm surgido contextos nos quais o conceito de quase-mercado se aplica.

O interesse econômico pela oferta de educação superior no Brasil é fato relevante, como também a necessidade da participação do setor privado para o alcance da política de expansão prevista no Plano Nacional de Educação. Se faz necessário a participação do setor privado, em virtude da insuficiência de recursos estatais para o fornecimento de educação superior a demanda existente.

O governo brasileiro, através de políticas, como o PROUNI quanto o FIES incentivam a ampliação destas ofertas de vagas em cursos de graduação por meio de investimentos estatais às instituições de ensino superior privadas. Com a utilização da O da política do PROUNI, tem como objetivo, disponibilizar bolsas de estudo integrais e parciais, podendo ser em cursos presenciais quanto a distância de instituição de ensino superior privadas, porém, o FIES é um programa de financiamento exclusivo a cursos de educação superior presenciais, ainda, com juros subsidiados pelo Estado.

Mészáros (2007, p. 108) destaca que:

Poucos negariam hoje que a educação e os processos de reprodução mais amplos estão intimamente ligados. Conseqüentemente, uma reformulação significativa da educação é inconcebível sem a correspondente transformação do quadro social no qual as práticas educacionais da sociedade devem realizar as suas vitais e historicamente importantes funções de mudança. Mas para além do acordo sobre este simples fato os caminhos dividem-se severamente. Pois, caso um determinado modo de reprodução da sociedade seja ele próprio tido como garantido, como o necessário quadro de intercâmbio social, nesse caso apenas são admitidos alguns ajustamentos menores em todos os domínios em nome da reforma, incluindo o da educação. As mudanças sob tais limitações conjecturais e apriorísticas são admissíveis apenas com o único e legítimo objetivo de corrigir algum detalhe defeituoso da ordem estabelecida, de forma a manter-se as determinações estruturais fundamentais da sociedade como um todo intactas, em conformidade com as exigências inalteráveis de um sistema reprodutivo na sua totalidade lógico.

Assim descreve Sguissardi (2002, p.14):

O novo modelo de universidade, menos dependente dos recursos públicos, tendo que assumir novas responsabilidades, além de mover-se no espaço competitivo do mercado ou do quase-mercado para obtenção de recursos alternativos, tem exigido a adoção, por essas instituições, de uma gestão com forte estilo corporativo-empresarial. O novo modelo de universidade,

menos dependente dos recursos públicos, tendo que assumir novas responsabilidades, além de mover-se no espaço competitivo do mercado ou do quase-mercado para obtenção de recursos alternativos, tem exigido a adoção, por essas instituições, de uma gestão com forte estilo corporativo-empresarial.

É necessário uma intensa regulação do mercado de educação superior no Brasil, tendo em vista que, ainda, o Estado brasileiro manter a educação superior via instituição de ensino superior públicas, o Estado ainda financia 44% das matrículas das instituições de ensino privadas. Havendo a necessidade do Estado regulador.

As instituições de ensino superior privada e o aumento progressivo das fusões e aquisições no mercado de educação superior privado

As instituições de ensino superior privado brasileiro, são classificadas como sendo, particulares em sentido estrito, comunitárias, confessionais e filantrópicas. Ainda, porém estas se dividem em dois grandes grupos, podendo estas serem, instituição de ensino superior privadas com finalidade lucrativa, as quais não se caracterizam como sendo particulares em sentido estrito e as instituições de ensino superior privadas sem fim lucrativo, que possuem suas características caracterizadas como comunitárias, confessionais e filantrópicas.

Chaves (2010, p.496) referência:

Por fim, deve-se registrar que o crescimento desse setor aprofunda as tendências de transformação da educação num grande “negócio” a ser comercializado no mercado capitalista e de constituição dos estudantes em clientes-consumidores, “disputados por instituições privadas de ensino superior que reproduzem, em seu interior, relações capitalistas, por meio de práticas instrumentais e utilitaristas, distanciando-se da reflexão crítica e da educação como possibilidade emancipadora”.

Em virtude da alteração do das instituições educacionais superiores para um modelo com finalidade possibilitou-as assumirem em sua constituição, as formas admitidas em direito, tanto em natureza civil ou comercial.

Sampaio (2013) aponta:

A mercantilização do ensino superior não se restringe à cobrança do serviço educacional (em contraposição à gratuidade do ensino superior público) tampouco ao lucro auferido pelo proprietário da instituição por esse tipo de operação mercantil. Se assim fosse, o fenômeno seria trivial desde pelo menos a segunda metade do século passado, quando o setor privado já era majoritário no país – em termos de número de matrículas e de instituições – e cobrava pelo serviço educacional. Ao assumirem a forma legal “com finalidade lucrativa”, as entidades mantenedoras adquirem o direito de transformar as instituições de ensino superior (as mantidas) em mercadorias, tornando-as passíveis de serem vendidas e compradas no mercado.

CONCLUSÃO

Foi possível a partir do exposto, analisar, a necessidade de o Estado ter definido o papel de cada instituição de ensino superior pública, privada com fins lucrativos ou privada sem fins lucrativos e adequar os fluxos de avaliação, supervisão e regulação.

A necessidade de um aprimoramento na concessão estatal de permissão para funcionamento de cursos e instituições de educação superior, possibilitando, assim, maior agilidade e transparência nos atos autorizativos para funcionamento destes.

O sistema legal regulatório estatal deve adequar-se ao surgimento de grandes grupos econômicos neste setor, podendo ser capaz de limitar os prejuízos decorrentes desta concentração.

Por fim, independente de como ocorra a oferta de educação superior, é fato que ela é extremamente necessária para o desenvolvimento do país. É papel do Estado garantir que toda instituição de ensino superior credenciada, seja ela pública, privada com fins lucrativos ou privada sem fins lucrativos, ofereça cursos com qualidade e aptos a formar cidadãos e profissionais de que o país necessita.

Características próprias de nosso sistema de educação superior exigem uma definição clara por parte do Estado, seja em sua atuação por meio da política de defesa da concorrência ou da regulatória. Conclui-se, portanto, que ao analisar a educação superior privada por meio de atos de concentração submetidos à autoridade antitruste brasileira e da regulação existente, observa-se que ao passo que o mercado de educação superior privado brasileiro se transforma, são exigidas do Estado melhorias na regulação da educação superior.

Portanto, é necessário implementar muitas modificações na atuação estatal no mercado do ensino superior, que poderão se reverter em futuras melhorias no intuito de mitigar a assimetria de informação inerente a este mercado e, permitir que as metas estabelecidas pelo PNE sejam plenamente atingidas.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Lucas. Di Genio, **O último rei do ensino**. Publicada em 15/12/14. Revista Exame. Disponível em <http://exame.abril.com.br/revistaexame/edicoes/1079/noticias/o-ultimo-rei-do-ensino>. Acesso em 25 de ago. de 2016.

BERTOLIN, Julio Cesar G. **Os quase-mercados na educação superior: dos improváveis mercados perfeitamente competitivos à imprescindível regulação do Estado**. Educação e Pesquisa, v. 37, n. 2, p. 237-248, 2011.

CHAVES, V. L. J. **Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior brasileiro: a formação dos oligopólios**. Educação & Sociedade, Campinas, v. 31, p. 481-500, 2010.

MEDEIROS, Camila de S. Lanes, and Marcio da Costa. **Escolha, Redes Sociais e Oportunidades Escolares em Angra dos Reis**. *Educação Pública no Rio de Janeiro* (2015).

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. Porto Alegre, Revista Theomai, nº 15, 1º sem., 2007.

SAMPAIO, Helena. **Setor privado de ensino superior no Brasil: crescimento, mercado e Estado entre dois séculos. Ensino superior: expansão, diversificação, democratização**, Rio de Janeiro, 2013.

SGUISSARDI, Valdemar. **Educação superior no limiar do novo século: traços internacionais e marcas domésticas**. Revista Diálogo Educacional 3.7 (2002): 121-144.