

Corbucci, Paulo Roberto; Kubota, Luis Claudio; Meira, Ana Paula Barbosa

Working Paper

Reconfiguração estrutural da educação superior privada no Brasil: Nova fase da mercantilização do ensino

Texto para Discussão, No. 2256

Provided in Cooperation with:

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

Suggested Citation: Corbucci, Paulo Roberto; Kubota, Luis Claudio; Meira, Ana Paula Barbosa (2016) : Reconfiguração estrutural da educação superior privada no Brasil: Nova fase da mercantilização do ensino, Texto para Discussão, No. 2256, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/177472>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

2256

TEXTO PARA DISCUSSÃO

RECONFIGURAÇÃO ESTRUTURAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PRIVADA NO BRASIL: NOVA FASE DA MERCANTILIZAÇÃO DO ENSINO

Paulo Roberto Corbucci
Luis Claudio Kubota
Ana Paula Barbosa Meira

The logo for IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) features the lowercase letters 'ipea' in a white, sans-serif font. A yellow and green swoosh underline is positioned beneath the letters, starting under the 'i' and ending under the 'a'.

ipea

RECONFIGURAÇÃO ESTRUTURAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PRIVADA NO BRASIL: NOVA FASE DA MERCANTILIZAÇÃO DO ENSINO^{1, 2}

Paulo Roberto Corbucci³
Luis Claudio Kubota⁴
Ana Paula Barbosa Meira⁵

1. Os autores agradecem o apoio estatístico de Ilka Oliveira Tavares, Janáina Carvalho dos Santos e Izabela Mendes Hatadani, do Núcleo de Informações Sociais (Ninsoc) do Ipea. Agradecem também as informações fornecidas por Stela Meneguel e Marlei Afonso de Almeida, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira do Ministério da Educação (Inep/MEC). Por fim, agradecem os comentários e as sugestões apresentados por Paulo Meyer Nascimento.

2. Dois artigos derivados deste *Texto para Discussão* foram publicados na edição nº 46 da publicação *Radar*, de agosto de 2016.

3. Técnico de planejamento e pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.

4. Técnico de planejamento e pesquisa da Disoc/Ipea.

5. Pesquisadora do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Disoc/Ipea.

Governo Federal

**Ministério do Planejamento,
Desenvolvimento e Gestão**
Ministro interino Dyogo Henrique de Oliveira

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente
Ernesto Lozardo

**Diretor de Desenvolvimento Institucional,
Substituto**
Carlos Roberto Paiva da Silva

**Diretor de Estudos e Políticas do Estado,
das Instituições e da Democracia**
João Alberto De Negri

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas
Claudio Hamilton Matos dos Santos

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas
e Ambientais**
Alexandre Xavier Ywata de Carvalho

**Diretora de Estudos e Políticas Setoriais
de Inovação, Regulação e Infraestrutura**
Fernanda De Negri

Diretora de Estudos e Políticas Sociais
Lenita Maria Turchi

**Diretor de Estudos e Relações Econômicas
e Políticas Internacionais**
Sérgio Augusto de Abreu e Lima Florêncio Sobrinho

Chefe de Gabinete
Márcio Simão

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação
Regina Alvarez

Texto para Discussão

Publicação cujo objetivo é divulgar resultados de estudos direta ou indiretamente desenvolvidos pelo Ipea, os quais, por sua relevância, levam informações para profissionais especializados e estabelecem um espaço para sugestões.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2016

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990-

ISSN 1415-4765

1. Brasil. 2. Aspectos Econômicos. 3. Aspectos Sociais.
I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 330.908

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

SINOPSE

1 INTRODUÇÃO	7
2 EVOLUÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PRIVADA	8
3 RECONFIGURAÇÃO ESTRUTURAL DO SETOR PRIVADO	14
4 FINANCIAMENTO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PRIVADA	24
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	31
REFERÊNCIAS	33
BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR	35

SINOPSE

O artigo tem por objetivo analisar características e implicações da reconfiguração estrutural do setor privado na educação superior brasileira, iniciada em 2005, a partir das questões a seguir: estaria havendo reconcentração da oferta em torno de grandes grupos empresariais? como se dá a apropriação do financiamento público (Fundo de Financiamento Estudantil – Fies) pelo segmento de empresas listadas em bolsa de valores e em relação ao restante do setor privado? Além disso, e de modo preliminar, buscou-se evidenciar, na pesquisa, alguns impactos no mercado decorrentes do redesenho do Fies ocorrido em 2015. Em síntese, aponta-se para a necessidade da introdução de medidas regulatórias no campo econômico que favoreçam a redistribuição dos recursos públicos de forma mais equânime, de modo a contra-arrestar a tendência à concentração do capital na educação superior privada.

Palavras-chave: educação superior privada; financiamento estudantil; oligopolização.

1 INTRODUÇÃO

Diversos estudos mostram de forma contundente que a educação superior brasileira sofreu profundas mudanças nos últimos cinquenta anos, entre as quais, em especial, a participação majoritária do setor privado no contingente de matriculados. Mais recentemente, a partir de meados dos anos de 1990 e por cerca de uma década, houve significativa expansão horizontal desse setor. Nos últimos anos, porém, tem sido observada uma reconfiguração estrutural desse sistema, pelo qual a expansão se dá de forma verticalizada, mediante processos de aquisição e fusão de instituições de ensino, bem como pela transformação de algumas empresas em sociedades anônimas, com ingresso no mercado acionário.

O aumento da participação do setor privado na oferta de educação superior constitui uma tendência global. Conforme Scott (1998 *apud* Sampaio, 2011), esse aumento está associado à internacionalização do capital e à globalização da oferta, a exemplo do que ocorre com a entrada de grandes grupos empresariais nos sistemas nacionais e mediante a oferta de ações em bolsas de valores. No caso brasileiro, acredita-se que o setor privado ainda vem sendo alavancado por crescente participação de investimentos públicos indiretos, por intermédio de desonerações fiscais (Programa Universidade para Todos – ProUni) e concessão de financiamentos aos estudantes, com juros subsidiados.

Portanto, se a questão central que até então permeou o debate sobre a educação superior estava focada na dualidade público-privado, conforme afirma Sampaio (2011), mais recentemente o foco se volta para os impactos e as implicações decorrentes de uma reconfiguração estrutural do setor privado, o que tem levado a uma reconcentração da oferta por parte de poucos grupos empresariais, que, além de receberem aportes de investimentos estrangeiros, também estariam sendo favorecidos de forma desproporcional, quando se tem por referência o setor privado como um todo.

Este artigo tem por objetivo analisar características e implicações dessa reconfiguração estrutural do setor privado na educação superior brasileira a partir de algumas questões. Estaria havendo reconcentração da oferta em torno desses grandes grupos empresariais? Como se dá a apropriação do que aqui se denominou de investimento público indireto pelo segmento listado em bolsa de valores e em

relação ao restante do setor privado? Além disso, e de modo preliminar, este estudo busca evidenciar alguns impactos no mercado decorrentes do redesenho do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) em 2015.

O período 2007-2013 foi marcado por forte movimento de aquisições e fusões, capitaneado por grandes grupos empresariais, com participação de capital estrangeiro. Entretanto, definiu-se como recorte temporal o período 2010-2014, em função dos dados do Censo da Educação Superior não permitirem a desagregação das instituições de educação superior (IES) privadas, com e sem fins lucrativos, no período anterior. Deste modo, o foco será direcionado às instituições privadas com fins lucrativos que foram as protagonistas desse movimento, em especial, os grupos educacionais que têm ações negociadas na Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros de São Paulo (BM&FBovespa).

O artigo está organizado da seguinte forma. A seção 2 apresenta o contexto da evolução histórica da educação superior privada, desde os anos 1960. A seção 3 introduz a reconfiguração estrutural do setor privado, a partir dos anos 2000, com a apresentação de estatísticas sobre a evolução das instituições, dos alunos e dos docentes. A seção 4 traz uma análise do financiamento público indireto e o modo como ele é apropriado por quatro grupos educacionais que têm ações negociadas na bolsa de valores. Por fim, são apresentadas as conclusões.

2 EVOLUÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PRIVADA

Para o entendimento do cenário da educação superior privada presente, torna-se necessário contextualizar esse processo a partir do final da década de 1960, mais precisamente, desde a reforma universitária de 1968, passando pela explosão das matrículas na década de 1970, pelo refluxo do setor nos anos 1980 e pela retomada a partir da segunda metade dos anos de 1990. Entende-se que esta década e a seguinte centralizaram a maior parte das ações de Estado, que oportunizaram a atual fase da educação superior privada com fins lucrativos, a saber: adesão do país às regras da Organização Mundial do Comércio (OMC), implantação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) – Lei nº 9.394/1996 e as Leis nºs 5.622/2005, 5.786/2006 e 5.773/2006, que discorrem sobre a organização da educação à distância (EAD); disciplina os centros universitários; e dispõe sobre a regulação, a supervisão e a avaliação das instituições de educação

superior, bem como de cursos de graduação e sequenciais. Tendo-se em conta essa trajetória histórica, pode-se entender o processo de fusões e aquisições nos últimos dez anos, bem como aventar possíveis implicações.

A reforma universitária de 1968 tem sido apontada por diversos autores como o marco inicial do predomínio do setor privado sobre a educação superior no Brasil, no que tange aos cursos de graduação. Conforme afirma Almeida de Carvalho (2013), o setor privado era composto majoritariamente de IES confessionais e comunitárias,

e, como não se previa juridicamente a existência de empresas educacionais, todas foram denominadas como instituições sem fins lucrativos e, portanto, beneficiadas pela renúncia fiscal dos impostos sobre a renda, o patrimônio e os serviços, bem como pelo acesso a recursos federais (*op. cit.*, p. 761).

Por outro lado, a reforma universitária atribuiu à universidade o papel tríplice integrado de desenvolver ensino, pesquisa e extensão. Para Schwartzman e Schwartzman (2002), a educação superior brasileira, até então, pouco se dedicava à pesquisa e, via de regra, estruturava-se em torno de escolas profissionais isoladas, independentes, muito parecidas em seu formato à sua correspondente paga.

A intenção dos formuladores da reforma universitária era que a educação privada exercesse função complementar à pública. O que se viu, todavia, foi o inverso, ao menos no que se refere à sua participação no total de matrículas, como mostra a tabela 1.

TABELA 1
Brasil: evolução das matrículas em cursos de graduação presenciais, segundo a natureza institucional (1960-2010)

Ano	Pública		Privada		Total
	Matrículas	% total	Matrículas	% total	
1960	59.624	58,6	47.067	41,4	101.691
1970	210.613	49,5	214.865	50,5	425.478
1980	492.232	35,7	885.054	64,3	1.377.286
1990	578.625	37,6	961.455	62,4	1.540.080
2000	887.026	32,9	1.807.219	67,1	2.694.245
2010	1.461.696	26,8	3.987.424	73,2	5.449.120

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, do Ministério da Educação (Inep/MEC).
Elaboração dos autores.

Conforme se observa na tabela 1, a participação do setor privado no total de matrículas passa a ser majoritária em 1970 e, ao longo das quatro décadas subsequentes, foi ampliada para cerca de três quartos do total. Esse crescimento foi favorecido por alguns fatores, tais como a expansão dos níveis de ensino anteriores, o acelerado crescimento econômico e do mercado de trabalho e, sobretudo, pelas diversas normas editadas pelos governos militares, a exemplo das resoluções do Conselho Federal de Educação (CFE).

A reforma universitária de 1968 viabilizou, portanto, a criação de dois sistemas de ensino distintos: o primeiro, de caráter público, meritocrático, seletivo, de feição estritamente acadêmica, pois vinculado à pesquisa e à pós-graduação; e o segundo, uma educação desvinculada da pesquisa, de menor duração e distinção, ministrada em instituições privadas e isoladas, em boa parte financiadas com verba pública por via de isenções fiscais e auxílios diversos (Sampaio, 2011).

Autores como Durham (1998) e Sousa (2003) atribuem à reforma universitária de 1968 as bases para a criação de um tipo de ensino ancorado por diretrizes empresariais e de mercado, alterando a feição da educação superior brasileira, antes formada por instituições públicas e privadas de caráter confessional, passando a contar, a partir de então, com um terceiro agente, o ensino privado com fins lucrativos. Nesse sentido, pode-se afirmar ter sido a reforma de 1968 paradoxal, pois, por um lado, induziu a modernização das universidades públicas e, por outro, possibilitou a ampliação de uma rede de qualidade aquém da conferida pelo poder público e, sobretudo, com fins lucrativos.

Ao longo dos anos de 1980 houve um processo de reconcentração de parcela das IES, isoladas sob o formato de federação de escolas (faculdades integradas e centros universitários), visando ao fortalecimento das próprias instituições. Por sua vez, o poder público, por intermédio do CFE, tratou de conter essa expansão. De acordo com Gomes (2010), diversos atos normativos foram baixados com vistas à suspensão de criação e sustação de cursos superiores. Esses atos tinham como argumento o questionamento da qualidade do ensino ofertado, o que contribuiu para que o número de IES privadas ficasse estagnado entre 1980 e 1989.

A despeito da pressão de setores da sociedade civil organizada, os limites impostos à educação privada permaneceram inalterados na Constituição Federal de 1988 (CF/1988). Ou seja, manteve-se o ensino livre para a iniciativa privada e adicionou-se nova prerrogativa: as instituições confessionais e filantrópicas passaram a contar com recursos financeiros públicos. Observa-se, a partir de então, a convivência de três sistemas de ensino paralelos: público, privado sem fins lucrativos (instituições confessionais e filantrópicas) e privado *stricto sensu*.

A década de 1980 foi marcada por retração da atividade econômica, que resultou na redução da capacidade de investimentos do Estado em todas as áreas e, em particular, na educação superior. Com isso, interrompeu-se o processo de expansão da rede federal de educação superior e, conseqüentemente, as Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) mantiveram-se estagnadas no patamar de 315 mil matrículas. Semelhante tendência foi identificada no setor privado, uma vez que, em toda a década de 1980, o crescimento das matrículas foi de apenas 5,6%, sendo que, em 1985, o total de matrículas atingia seu menor patamar no período, o correspondente a um montante 8,4% menor que o de 1980.

Os baixos investimentos realizados pela União na área da educação superior, em grande medida ditados pelo processo de ajuste fiscal dos anos 1990, eram referendados pelas orientações emanadas de organismos financeiros internacionais, tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, pelas quais os gastos em educação nos países em desenvolvimento deveriam limitar-se ao ensino básico. Com isso, aprofundou-se o fosso existente entre a crescente demanda por educação superior e a oferta de vagas pelas IES públicas, abrindo, assim, espaço para a expansão do setor privado.

Para que essa expansão fosse viabilizada, tornou-se necessária certa desregulamentação do setor, no que se refere à flexibilização dos requisitos até então vigentes. Desse modo, foram agilizados e facilitados os processos de autorização, reconhecimento e credenciamento de cursos e instituições do setor privado, por parte do então recém-criado Conselho Nacional de Educação (CNE). Ao mesmo tempo, o MEC instou as Ifes a aumentarem a oferta de vagas, a partir de sua capacidade instalada, uma vez que os concursos públicos para docentes e servidores técnico-administrativos haviam sido suspensos, a despeito do substancial crescimento das aposentadorias

ocorridas no período. A redução dos investimentos em infraestrutura e capital, no período 1995-1998, também pode ser vista como outro indício que reafirmava a disposição do governo federal.¹

O *boom* expansionista do setor privado ocorreu no período 1997-2003, quando houve crescimento de 132% das matrículas em cursos de graduação presenciais. O crescimento anual das matrículas nesse período oscilou entre 11,4% e 17,5%. De modo semelhante, o número de instituições privadas ampliou-se de 764 IES em 1998, para 1.789 IES em 2004. Portanto, um aumento de 160%, ou seja, maior que o crescimento relativo às matrículas.

Desse modo, ampliou-se significativamente a participação da esfera privada no conjunto das matrículas nos cursos de graduação, invertendo-se a tendência identificada ao longo do período 1990-1994, quando a participação sofreu retração contínua (de 62,4% para 58,4%). Assim, em 2004, o setor privado já respondia por cerca de 72% do total de matrículas.

A demanda por educação superior, medida pelo total de inscrições nos exames vestibulares, cresceu 161,6% entre 1990 e 2004. No mesmo período, a oferta de vagas ampliou-se em 360%. Com a expansão da oferta, reduziu-se a proporção de candidatos por vaga, de 3,8 para 2,2. Distintas tendências, no entanto, podem ser observadas nos setores público e privado. Se, para o primeiro, houve aumento significativo dessa relação no período (de 5,7 para 7,9), no ensino privado, além de essa proporção ter sido historicamente menor, também se verificou redução no mesmo período (de 2,9 para 1,3).

Do mesmo modo, foram observadas tendências opostas no que se refere à taxa de ocupação das vagas ofertadas pelas redes públicas e privada. Se entre as primeiras houve ampliação de 81,4% para 93,1%, no período 1990-2004, no conjunto das instituições privadas houve redução de 80,8% para 50,4%.

1. Conforme mostra estudo realizado por Corbucci (2000), os dispêndios de capital destinados às Ifes nesse período tiveram redução nominal da ordem de 82%.

No intuito de viabilizar a sustentabilidade da expansão da educação superior pela via privada, foi instituído, em 1999, o Fies. Concebido para substituir o antigo Crédito Educativo, o Fies foi desenhado para tornar-se autofinanciável, ao contrário do que vinha ocorrendo com o seu antecessor.

Ao final de 2004, o Fies contabilizava 312 mil contratos ativos, montante este que correspondia a cerca de 10% do universo de matriculados em cursos de graduação presencial no setor privado, naquele ano. Em grande medida, esta proporção de estudantes contemplados mantinha-se aquém da demanda efetiva, em parte pela existência de pré-requisitos, tais como a exigência de fiadores.

Diante de uma demanda não contemplada pelo Fies, sobretudo pela incapacidade de oferecer as garantias exigidas para se obter o financiamento, e da crescente proporção de vagas não preenchidas ao longo do período 1999-2004, foi instituído nesse último ano o ProUni.

A partir de 2004, as taxas de crescimento anual das matrículas passaram a oscilar abaixo do patamar de 10%, sendo que, nos últimos três anos, para os quais há dados disponíveis (2011 a 2013), estas situaram-se aquém dos 4%. Cabe ressaltar que estes incrementos menores foram registrados a despeito do aumento absoluto dos contratos de financiamento do Fies e das bolsas concedidas pelo ProUni. Enquanto as matrículas no setor privado tiveram crescimento de 5,4% no período 2011-2013, o total de contratos do Fies e bolsas do ProUni ampliou-se cerca de 31% no mesmo período. Quando se tem como referência a relação entre novos contratos/bolsas concedidas e o número de ingressantes, verifica-se que, em 2011, os primeiros equivaliam a 32% dos ingressos e, ao final do período, correspondiam a 54% do total.

O que se observa nos últimos anos, portanto, é que o crescimento do setor privado não tem sido proporcional ao do financiamento indireto do poder público. Nesse sentido, acredita-se que, na ausência desse aumento da inversão de recursos públicos, tampouco teria sido possível sustentar as taxas de crescimento das matrículas registradas nos últimos anos.

3 RECONFIGURAÇÃO ESTRUTURAL DO SETOR PRIVADO

A redução da taxa de crescimento anual das matrículas, a partir de meados dos anos 2000, coincide com o início da reconfiguração estrutural do setor privado na educação superior brasileira, mediante os processos de aquisição, fusão e abertura do capital no mercado acionário.

As aquisições e fusões vêm ocorrendo em diversos setores da economia. De acordo com Miranda e Martins (2000), o processo de fusões e aquisições de empresas assistiu a acentuado crescimento na década de 1990 no cenário internacional, ancorado, sobretudo, por novas premissas econômicas. De acordo com esses autores, tal comportamento tem origem nos processos de concentração do capital, realizados, especialmente, nos Estados Unidos e na Europa.

Como tendência globalizada, visualizada de forma crescente nos mercados internacionais, as fusões e aquisições também concretizaram muitas transações comerciais no Brasil. De acordo com Nunes e Vieira (2009), entre 1994 e 2007 foram registradas 4.731 operações de aquisição e fusão no Brasil, sendo que 57% destas tiveram participação de capital estrangeiro. Esse processo foi impulsionado, sobretudo, pelas privatizações nas áreas de telecomunicações, energia elétrica e no mercado financeiro.

No campo da educação superior, aquisições e fusões ganham corpo a partir de meados da primeira década dos anos 2000. A feição empresarial do setor é fortalecida, a partir desse momento, por novas formas de negociação, entendidas aqui como compra, venda e fusão empresariais, investimentos do tipo *private equity*.² Essas formas implicam a manutenção e a expansão da rede, tendo como pressupostos iniciais a grande concorrência estabelecida pelos novos tempos. O corolário desse novo ambiente econômico são as grandes corporações, as megafusões e a ampliação da participação do capital estrangeiro na educação nacional. Paralelamente, as novas instituições de ensino superior privadas passam a ser orientadas por políticas de aprimoramento de gestão

2. Tipo de fundo que compra participações em empresas. As empresas que recebem os aportes (fundos), em geral, são bastante lucrativas, estando em grande parte já consolidadas no mercado. Informação disponível em: <<http://economia.ig.com.br/mercados/saiba-o-que-sao-private-equity-venture-capital-e-capital-semente/n1237772600206.html>>. Acesso em: 22 jun. 2015.

administrativa, financeira e pedagógica, tendo como foco a redução de custos. Tem-se, portanto, um novo *modus operandi* para o setor.

O primeiro grande ciclo de fusões e aquisições no Brasil vai de 2005 a 2010, por meio da compra de IES e cursos de línguas estrangeiras. A partir de 2010, observa-se que, para além desses tipos de instituições de ensino, outros ramos e setores afins também passam a ser negociados, tais como editoras, gráficas, escolas de ensino fundamental e médio e cursos pré-vestibulares. O que se observa, nesses casos, é a busca pela diversificação dos negócios, mediante a ampliação do portfólio de produtos e serviços ofertados por esses grandes grupos empresariais.

De acordo com Pereira e Brito (2014), o ano de 2005 pode ser tomado como grande marco das fusões e aquisições por parte das empresas de ensino superior privadas com fins lucrativos. Nesse ano, parte majoritária das ações da Universidade Anhembí-Morumbi foi adquirida pelo grupo americano Laureate. Estudo da CM Consultoria (2014), referente ao período 2007-2014, mostra que, no primeiro ano desse período, houve a compra por parte da Anhanguera do capital total da Unibero, assim como o ingresso no mercado brasileiro do fundo de investimento americano Advent, que adquiriu 50% das ações da rede Kroton. Esta, por sua vez, fundiu-se à rede Iuni Educacional, considerada, no referido estudo, como empresa líder na área de educação no Centro-Oeste brasileiro.

Assim, entre os anos 2007 e 2015, foram realizadas 208 transações financeiras do tipo aquisições, vendas e fusões entre as principais empresas de educação em solo nacional (KPMG, 2016, p. 22), sendo que, desse total, 139 transações foram atribuídas às instituições de educação superior até o ano de 2014 (CM Consultoria, 2014, p. 1). Entre 2007 e 2014, cerca de 56 operações financeiras de expressivo porte foram realizadas por quatro dos maiores grupos educacionais do país.³

Se na década de 1990 prevaleceu a expansão horizontal do setor privado, mediante o aumento do número de instituições de pequeno e médio porte, atualmente o que se verifica é um movimento de reconcentração da oferta, em grande medida com a finalidade de reduzir a concorrência. Estes são alguns benefícios advindos dessa

3. Informações compiladas pelos autores a partir de relatórios obtidos no portal de informações da Bloomberg. Disponível em: <<https://www.bloomberg.com/company/>>. Acesso em: 1º set. 2015.

reconcentração: redução de custos financeiros relacionados, sobretudo, aos insumos pedagógicos; alcance dos objetivos comuns no caso das fusões; e aumento da capacidade administrativa (Pereira e Brito, 2014).

Diante dessas mudanças estruturais no âmbito da educação superior privada, torna-se relevante analisar as implicações desse novo modelo de empresa educacional, tanto em termos das relações de mercado quanto no que se refere à política educacional. Conforme afirma Almeida de Carvalho (2013), “os objetivos da empresa transcendem a maximização do lucro, uma vez que ficam subordinados à maximização do valor acionário no mercado de capitais”. Em outras palavras, a gestão dessas empresas estabelece comprometimento estreito com os interesses dos acionistas e cotistas, o que significa assegurar os ganhos de curto prazo. Além disso, e talvez o que gera maior apreensão, diz respeito ao fato de que:

o controle sobre a origem do capital (nacional ou estrangeiro) fica comprometido, já que o capital de risco proveniente dos fundos de *private equity* e do investimento em renda variável (ações), ao mesmo tempo em que pulveriza a propriedade, permite a aquisição e a concentração societária por parte de especuladores ou de outras empresas educacionais estrangeiras, de modo que interfere nas decisões centrais administrativas por meio da compra de ações ordinárias que dá direito a voto nas assembleias de acionistas (*op. cit.*, p. 772).

Conforme afirma Sampaio (2011, p. 39), oportunizadas pelas alterações na legislação educacional específica,

iniciativas como a abertura de capital na bolsa de valores ou parcerias com redes internacionais de educação só se tornaram possíveis porque há pouco mais de dez anos as mantenedoras das instituições privadas optaram pela forma comercial e se instituíram como mantenedoras de instituições privadas com finalidade lucrativa.⁴

4. Com o advento da LDB (Lei nº 9.394/1996), a educação superior brasileira privada passou a figurar da seguinte forma: *i*) instituições particulares: instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado em sentido estrito; *ii*) instituições particulares comunitárias: instituídas por grupos de pessoas físicas ou por mais pessoas jurídicas, inclusive, cooperativas de professores e alunos, devendo constar na sua entidade mantenedora, representante destacado pela comunidade; *iii*) particulares confessionais: são aquelas instituídas por grupos de pessoas físicas ou por pessoas jurídicas que atendam à orientação confessional e ideológica específica; e *iv*) particulares filantrópicas: instituições de educação e/ou assistência social, na forma da lei, que prestam serviços à sociedade, voltadas sobretudo à população pobre, na maior parte das vezes, serviços complementares aos oferecidos pelo Estado, não possuindo como finalidade a obtenção de lucro. Para mais informações, ver: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>.

A classificação de particular, em sentido estrito, instituída pela LDB de 1996 e regulamentada pelo Decreto nº 2.306/1997, formalizou uma situação concreta vivida por grande parte das IES privadas brasileiras. O *status* jurídico de empresa educacional teve efeito inicial de aumento nos custos operacionais pelo pagamento de impostos ao erário público. Contudo, com a possibilidade de adesão ao ProUni, a partir de 2005 restabeleceu-se parte da desoneração fiscal. Com isso, as IES lucrativas permaneceram tendo acesso a recursos públicos indiretos e passaram a usufruir dos mercados financeiros.

Desde 2007, o setor passa por um processo de intensa transformação. Grandes grupos emitem ações na bolsa de valores e passam a adquirir IES de controle familiar. Estes grandes grupos têm forte participação de capital financeiro, inclusive estrangeiro, entre os acionistas. Nas palavras do presidente do Conselho de Administração da Kroton: “[*Hoje*] não tem mais dono de empresas. A tendência é não ter mais donos. Os donos são os fundos de pensão e os fundos de *private equity* feitos pelos bancos” (Carvalho, 2013).

Nesse contexto que favorece a entrada dos fundos de investimentos, um grupo de mantenedores, em sua maioria pertencente à geração de professores (ou de seus filhos) “fundantes” de instituições privadas de ensino superior no país, continua heroicamente resistindo e disputando espaço. Esses empresários de pequeno porte estão cientes de que existe hoje uma reserva de mercado regional para os grandes grupos e, em uníssono idealista, reclamam da selvagem e desleal competição que estão enfrentando com os grandes grupos internacionais. Ao mesmo tempo, e de forma pragmática, vislumbram nesse mesmo cenário competitivo a possibilidade de se fazer um bom negócio, também passando adiante as IES que criaram ou herdaram (Sampaio, 2011).

Para essa autora, o fenômeno recente que não deve ser ignorado é o movimento multifacetado de financeirização, oligopolização e internacionalização da educação superior brasileira. Ainda que esse processo se restrinja a um número pequeno de instituições, esses estabelecimentos passam a responder por elevada proporção de matrículas e cursos. Por fim, deve-se investigar possíveis implicações dessa nova configuração do mercado em termos dos limites e das possibilidades da política pública educacional, no que se refere à regulação e à qualidade do ensino ofertado.

No intuito de melhor situar essa reconfiguração interna do setor privado na educação superior brasileira, será analisada a seguir a evolução de alguns fatores que se relacionam com sua composição, assim como com a distribuição de alunos e o perfil dos docentes.

3.1 Composição das IES e distribuição do alunado

Até 2009, o Censo da Educação Superior subdividia a categoria institucional privada em dois segmentos: particular e confessionais/comunitárias. Naquele ano, porém, observa-se acentuada redução do número de IES deste último subgrupo e aumento do número de instituições particulares (tabela 2).

TABELA 2
Brasil: IES privadas, segundo a natureza institucional (2006-2009)

IES privadas	2006	2007	2008	2009
Particulares	1.583	1.594	1.579	1.779
Confessionais/comunitárias	439	438	437	290
Total	2.022	2.032	2.016	2.069

Fonte: Microdados do Censo da Educação Superior (2006-2009), do Inep/MEC.
Elaboração dos autores.

A partir de 2010, aquela classificação deixa de existir, de modo que as IES privadas passam a ser designadas segundo duas categorias: com e sem fins lucrativos. No período 2010-2014, verifica-se que houve aumento absoluto de IES com fins lucrativos e redução do número de instituições sem fins lucrativos, tal como pode ser observado na tabela 3. Ainda assim, o total de IES privadas ao final do período era inferior àquele registrado em seu início.

TABELA 3
Brasil: IES privadas com e sem fins lucrativos (2010-2014)

IES privadas	2010	2011	2012	2013	2014
Com fins lucrativos	951	975	989	991	998
Sem fins lucrativos	1.149	1.106	1.123	1.099	1.072
Total	2.100	2.081	2.112	2.090	2.070

Fonte: Microdados do Censo da Educação Superior (2010-2014) do Inep/MEC.
Elaboração: Núcleo de Informações Sociais da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Ninsoc/Disoc) do Ipea.

Além de terem sido mantidas tendências opostas entre instituições com e sem fins lucrativos, verifica-se que houve ligeira redução do universo de IES privadas, o que poderia ser explicado pelas aquisições e pelas fusões ocorridas nos últimos anos.

A principal conclusão que se pode extrair da análise dos dados apresentados nas tabelas 2 e 3 é que o aumento de pouco mais de 2% no número de IES privadas no período 2006-2014 é sintomático de que o *boom* do setor privado havia cessado. A título de comparação, em período equivalente anterior a este, houve aumento de 123%. Uma vez que o número de IES manteve-se praticamente estável nos últimos anos, infere-se que o aumento em favor das IES com fins lucrativos foi, em grande medida, decorrente das aquisições realizadas pelos quatro grandes grupos que abriram seu capital no mercado de ações.

Apesar de ter havido redução do número de instituições privadas ao longo do período sob análise, houve aumento absoluto de 387 mil matrículas nesse período. Em termos relativos, porém, esse aumento ficou abaixo da média nacional e foi bastante inferior ao das Ifes, conforme é mostrado na tabela 4.

TABELA 4
Brasil: matrículas em cursos de graduação presenciais, por dependência administrativa (2010-2014)

Categoria administrativa	2010	2011	2012	2013	2014	Variação (%)
Estadual	524.698	548.202	560.505	557.588	576.668	9,9
Federal	833.934	927.086	985.202	1.045.507	1.083.586	29,9
Privada com fins lucrativos	1.599.228	1.734.700	1.894.775	2.021.925	2.251.378	40,8
Privada sem fins lucrativos	2.388.196	2.416.671	2.313.311	2.352.506	2.413.164	1,0
Total privada	3.987.424	4.151.371	4.208.086	4.374.431	4.664.542	17,0
Brasil	5.449.120	5.746.762	5.923.838	6.152.405	6.486.171	19,0

Fonte: Microdados do Censo da Educação Superior (2010-2014) do Inep/MEC.
Elaboração: Ninsoc/Disoc/Ipea.

O aumento expressivo das matrículas nas IES com fins lucrativos, ocorrido no período 2010-2014, torna-se ainda mais significativo quando se calcula o número médio de matrículas por instituição de ensino (tabela 5).

TABELA 5
Brasil: número médio de matrículas por IES privada, com e sem fins lucrativos (2010 e 2014)

IES	2010	2014	Variação (%)
Sem fins lucrativos	2.078	2.251	8,3
Com fins lucrativos	1.682	2.256	34,1

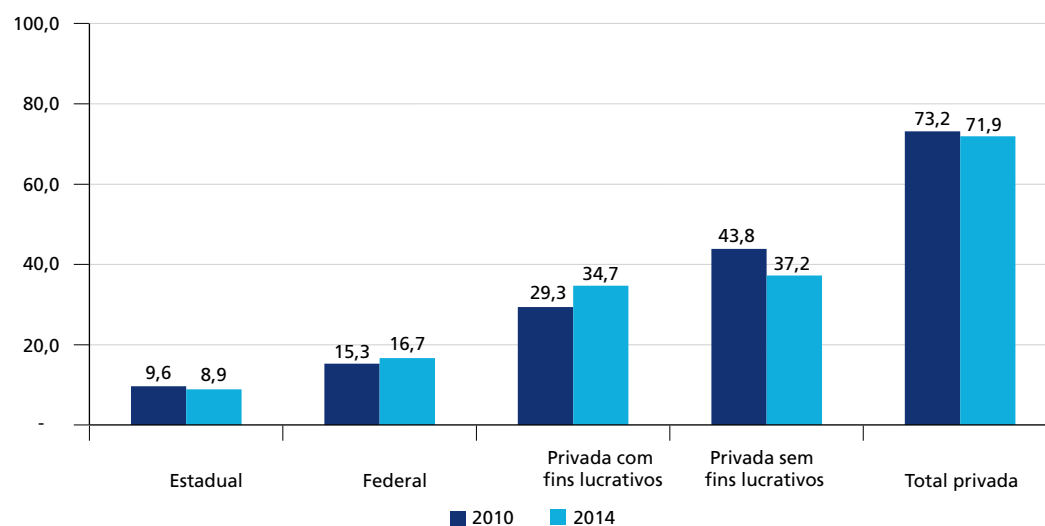
Fonte: Microdados do Censo da Educação Superior (2010 e 2014), do Inep/MEC.
Elaboração: Ninsoc/Disoc/Ipea.

Ainda que as IES privadas com fins lucrativos tenham registrado crescimento expressivo no período 2010-2014, deve-se ter em conta que o mesmo não foi observado no segmento das sem fins lucrativos. Desse modo, o crescimento médio deste setor ficou aquém do verificado entre as IES públicas e, principalmente, no âmbito das Ifes. Com isso, reduziu-se a participação do setor privado no total de matrículas em cursos de graduação presenciais no período sob análise (gráfico 1).

GRÁFICO 1

Brasil: proporção das matrículas em cursos de graduação presenciais por dependência administrativa (2010 e 2014)

(Em %)



Fonte: Microdados do Censo da Educação Superior (2010 e 2014), do Inep/MEC.
Elaboração: Ninsoc/Disoc/Ipea.

Essa redução da participação do setor privado no total de matrículas em cursos de graduação presencial já vinha ocorrendo desde 2009, considerando-se que, no ano anterior, havia sido atingido o nível histórico mais elevado (74,9%).

Em 2014, entretanto, ocorre novo aumento da participação do setor privado, que atinge 71,9% do total das matrículas em cursos presenciais. Em grande medida, este aumento se deve à contínua ampliação do acesso dos estudantes ao Fies,⁵ o qual dificilmente se repetirá em 2015, tendo em conta os cortes significativos ocorridos no âmbito deste programa.

5. Em 2014, houve aumento de 31% sobre os contratos novos, na comparação com o ano anterior.

Apesar de ainda ser preponderante a participação do setor privado, deve-se reconhecer que a redução quase contínua no período sob análise indica certa saturação do setor, a despeito do aumento expressivo do financiamento público indireto, tal como será mostrado na seção 4.

Outro indício dessa saturação é dado pela forte concentração desse mercado em torno dos quatro grandes grupos empresariais listados na BM&FBovespa: Anima, Estácio, Kroton e Ser Educacional. Todas elas registraram crescimento muito acima da média do setor privado, que foi de 6,6% no biênio em 2014. De acordo com os relatórios de gestão destas empresas, as taxas médias de crescimento das matrículas de graduação oscilaram entre 33%^{6, 7} (Estácio) e 90%⁸ (Kroton). A Ser apresentou crescimento de 44%⁹ e a Anima, de 67%.¹⁰

Consequentemente, essas taxas de crescimento, diferenciadas e bem acima do índice médio registrado pelo conjunto das IES privadas nos últimos anos, implicou o aumento da participação daquelas empresas no total de matrículas em cursos de graduação presenciais e à distância.

3.2 Composição e perfil dos docentes

Considerando-se que as despesas com pessoal – com professores em especial – constituem o principal elemento de custo de qualquer instituição educacional, seja pública, seja privada, cabe analisar a evolução das funções docentes nos últimos anos. Além disso, torna-se relevante analisar a composição dos docentes em termos de titulação e regime de trabalho, uma vez que estes fatores interferem na qualidade da formação dos estudantes.

6. Estácio. Resultados do 4T13 e 2013. 20 mar. 2014. Disponível em: <http://www.estacioparticipacoes.com.br/estacio2010/web/conteudo_pt.asp?tipo=30230&id=0&idioma=0&conta=28&submenu=&img=&trim=&ano=2013>. Acesso em: 12 set. 2016.

7. Ver Estácio (2015a).

8. O número de alunos de graduação da Kroton passou de 518.508 em 2013 para 986.827 em 2014. Entretanto, é importante lembrar que 2014 marcou o ano de consolidação das informações de Kroton e Anhanguera.

9. Ser Educacional. Release de resultados 4T14. 31 mai. 2015. Disponível em: <http://ri.sereducacional.com/sereducacional/web/conteudo_pt.asp?idioma=0&conta=28&tipo=47935&id=0&submenu=0&img=0&ano=2014>. Acesso em: 9 set. 2016.

10. Anima Educação. Resultados 4t14. Divulgação de resultados 4T14. 26 fev. 2015. Disponível em: <http://ri.animaeducacao.com.br/anima/web/conteudo_pt.asp?idioma=0&conta=28&tipo=49066&id=0&submenu=0&img=0&ano=2014>. Acesso em: 9 set. 2016.

TABELA 6

Brasil: funções docentes em exercício em IES, por categoria administrativa (2010-2014)¹

IES	2010	2011	2012	2013	2014	Varição (%)
Ifes	78.608	84.408	90.416	95.194	101.768	29,5
Privada com fins lucrativos	79.773	82.003	85.489	87.460	95.021	19,1
Privada sem fins lucrativos	134.773	135.831	126.905	124.603	125.252	-7,1
Privada (total)	214.546	217.834	212.394	212.063	220.273	2,7

Fonte: Microdados do Censo da Educação Superior (2010-2014), do Inep/MEC.
Elaboração: Ninsoc/Disoc/Ipea.
Nota: ¹ O mesmo professor pode exercer funções docentes em uma ou mais instituições.

Conforme se observa na tabela 6, houve aumento do número de funções docentes nas IES com fins lucrativos e redução naquelas sem fins lucrativos. No entanto, deve-se ressaltar que o aumento de 19% verificado entre as primeiras ficou muito aquém da taxa de crescimento das matrículas no mesmo período (41%). A título de comparação, essa equivalência pode ser observada no caso das Ifes, que tiveram aumento de matrículas da ordem de 25%. Com isso, ampliou-se o número médio de matrículas por função docente, conforme é mostrado na tabela 7.

TABELA 7

Brasil: matrículas em cursos de graduação presenciais por função docente, segundo categorias administrativas selecionadas (2010 e 2014)¹

(Em %)

Dependência administrativa	2010	2014	Varição
Federal	10,6	10,6	0,4
Privada sem fins lucrativos	17,7	19,3	8,7
Privada com fins lucrativos	20,0	23,7	18,2

Fonte: Microdados do Censo da Educação Superior (2010 e 2014), do Inep/MEC.
Elaboração: Ninsoc/Disoc/Ipea.
Nota: ¹ Função docente em exercício.

Diferentemente do que se observa na rede federal, que manteve estabilidade no período sob análise, as duas categorias de IES privadas registraram aumento significativo da proporção de matrículas por função docente, com destaque para as instituições com fins lucrativos, cujo crescimento foi da ordem de 18%.

É possível que esse fato esteja associado ao objetivo de ampliar a rentabilidade da instituição, especialmente quando se trata de empresas educacionais com ações negociadas na bolsa de valores. Por sua vez, as IES sem fins lucrativos também são levadas por essa tendência, como meio de assegurar sua sobrevivência num mercado cada vez mais competitivo.

Na tabela 8, apresenta-se a distribuição das funções docentes nas IES privadas com fins lucrativos, segundo a titulação e o regime de trabalho. No primeiro caso, observa-se que houve aumento considerável de docentes com mestrado ou doutorado e redução drástica de graduados.

TABELA 8
Brasil: funções docentes em IES com fins lucrativos, por titulação e regime de trabalho (2010 e 2014)¹
(Em %)

Ano	Titulação	Tempo integral	Tempo parcial	Horista	Total
2010	Graduação	11,7	13,4	74,9	2,5
	Especialização	14,2	27,0	58,7	43,9
	Mestrado	23,8	30,1	46,1	42,6
	Doutorado	36,1	27,5	36,4	11,0
	Total	20,7	28,1	51,3	
2014	Graduação	11,7	52,0	36,3	0,3
	Especialização	14,0	47,3	38,7	37,9
	Mestrado	21,7	45,6	32,7	45,7
	Doutorado	32,4	46,4	21,2	16,2
	Total	20,5	46,4	33,1	

Fonte: Microdados do Censo da Educação Superior (2010 e 2014) do Inep/MEC.

Elaboração: Ninsoc/Disoc/Ipea.

Nota: ¹ O mesmo professor pode exercer funções docentes em uma ou mais instituições.

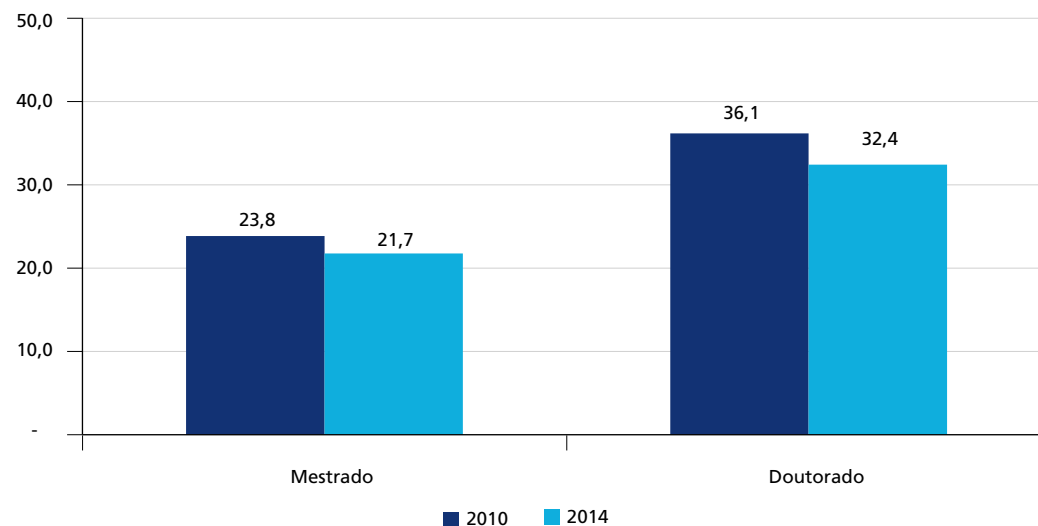
Obs.: Foram desconsiderados os profissionais que declararam grau de instrução inferior a nível superior.

Apesar de ter sido ampliada a participação de mestres e doutores no universo de vínculos docentes no período 2010-2014, de 54% para 62%, houve ligeira redução da proporção destes profissionais em regime de tempo integral (gráfico 2). Cabe lembrar que este regime de trabalho é o que favorece o envolvimento do docente com a pesquisa e/ou a extensão.

GRÁFICO 2

Brasil: proporção de funções docentes em regime de tempo integral, por titulações selecionadas (2010 e 2014)

(Em %)



Fonte: Microdados do Censo da Educação Superior (2010 e 2014) do Inep/MEC.
Elaboração dos autores.

4 FINANCIAMENTO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PRIVADA

Esta seção é composta de três partes. Na primeira, são analisados dois fatores que têm contribuído para assegurar a sustentabilidade financeira das IES privadas. Trata-se dos benefícios advindos das renúncias fiscais, por conta do ProUni e da ampliação da cobertura do Fies sobre os estudantes matriculados nestas instituições. Em seguida, analisa-se a situação financeira das quatro empresas educacionais inscritas na BM&FBovespa e busca-se evidenciar em que medida estas empresas se apropriam desses mecanismos de financiamento público. Por fim, faz-se breve apresentação do redesenho do Fies ocorrido no início de 2015, bem como de alguns impactos advindos dessa mudança no programa.

4.1 Acesso ao financiamento público indireto

Quando se analisam as fontes de financiamento das IES privadas, verifica-se que cresce a participação dos recursos públicos, sejam estes provenientes do Fies, ou mediante renúncia fiscal (ProUni). Como pode ser observado na tabela 9, o crescimento do Fies nos últimos

anos tem sido muito mais expressivo que o do ProUni, provavelmente devido às mudanças nas condições de contratação, a começar pela taxa de juros, bem mais favoráveis que aquelas vigentes nos primeiros anos de sua implantação. Além disso, o Fies atendia a uma clientela não elegível ao ProUni, com renda familiar *per capita* acima de três salários mínimos.

TABELA 9

Brasil: bolsistas do ProUni, contratos do Fies e matrículas em cursos de graduação presenciais nas IES privadas (2010, 2012 e 2014)

	2010	2012	2014	Variação %
Contratos ativos do Fies em fase de utilização	223.284	623.241	1.900.737	751,3
Estudantes com bolsas do ProUni	372.488	459.146	511.316	37,3
Total	595.772	1.082.387	2.412.053	304,9
Matrículas em cursos de graduação presenciais	3.987.424	4.208.086	4.664.542	17,0

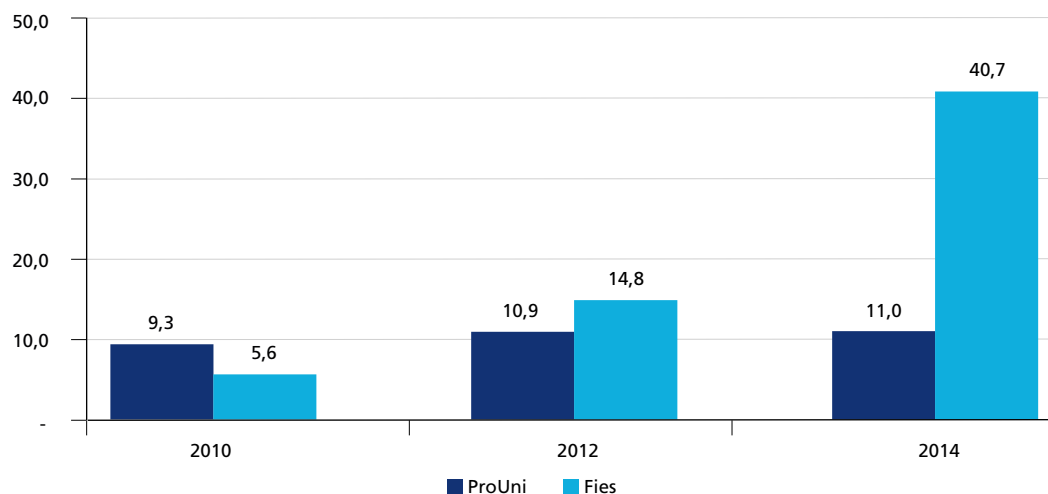
Fonte: Microdados do Censo da Educação Superior, do Inep/MEC; Fies/Secretaria de Ensino Superior (Sesu)/MEC; Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)/MEC. Elaboração dos autores.

Enquanto as matrículas no setor privado registraram crescimento de 17% no período 2010-2014, os contratos do Fies tiveram aumento acima de 750% no mesmo período. Deste modo, ampliou-se a taxa de cobertura das matrículas em cursos de graduação presenciais por contratos do Fies, no mesmo período, de cerca de 6% para 41% do total, conforme mostra o gráfico 3.

GRÁFICO 3

Brasil: bolsistas do ProUni e contratos do Fies como proporção das matrículas em cursos de graduação presenciais nas IES privadas (2010, 2012 e 2014)

(Em %)



Fonte: Microdados do Censo da Educação Superior, do Inep/MEC; Fies/Sesu/MEC; e FNDE/MEC. Elaboração dos autores.

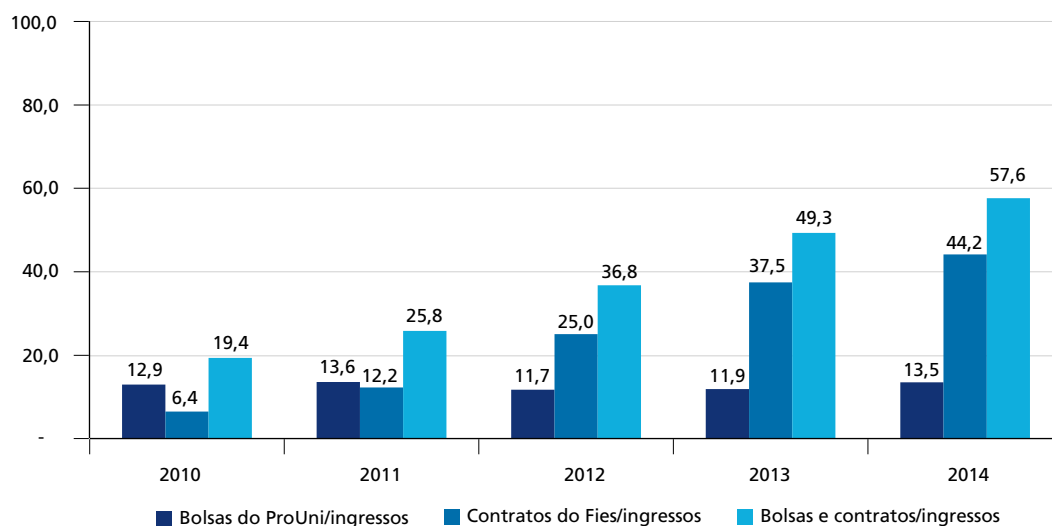
Assim, em 2014, cerca de um terço das matrículas existentes beneficiava-se de algum tipo de financiamento público. Cabe lembrar que, em 2005, ano inicial da implantação do ProUni, o somatório das bolsas concedidas e dos contratos ativos do Fies correspondia a apenas 15% das matrículas nas IES privadas. Portanto, mais que dobrou a participação destes programas para assegurar o acesso e a permanência de estudantes no setor privado.

Portanto, em que pese o fato de o setor privado responder por mais de 70% das matrículas em cursos de graduação presenciais, constata-se que vem ocorrendo aumento substancial do financiamento público indireto (Fies e ProUni), como forma de assegurar o crescimento sustentável desse setor. No intuito de dimensionar a importância dessas fontes de recursos para o setor privado, apresenta-se no gráfico 4 a evolução de sua relação com o ingresso de novos estudantes.

GRÁFICO 4

Brasil: bolsas concedidas pelo ProUni e contratos firmados junto ao Fies como proporção dos ingressos em cursos de graduação presenciais nas IES privadas (2010-2014)

(Em %)



Fonte: Sesu/MEC; e Microdados do Censo da Educação Superior, do Inep/MEC.
Elaboração dos autores.

Conforme se observa no gráfico 4, as proporções de cada programa assumem tendências distintas ao longo do período sob análise, sendo bastante expressivo o aumento verificado em relação ao Fies. Há pelo menos duas explicações para ambas as tendências

identificadas. No caso do ProUni, pelo fato de a legislação estabelecer um percentual mínimo de bolsas em relação ao total de pagantes, que dificilmente será ampliado pela instituição de ensino. Por sua vez, o Fies teve crescimento excepcional devido às condições de financiamento favoráveis, a começar pela taxa de juros de apenas 3,4% ao ano.

Com isso, no período 2010-2014, houve ampliação substancial da razão entre o total de bolsas do ProUni, contratos do Fies concedidos e o número de ingressantes em cursos de graduação presenciais nas IES privadas, o que leva a crer que a expansão e mesmo a manutenção do atual patamar de matrículas no setor privado só tem sido possível em razão da existência dessas modalidades de financiamento público.

4.2 Indicadores financeiros das empresas privadas de ensino superior com ações na BM&FBovespa

Inicialmente, verifica-se que a receita líquida dessas empresas cresceu de forma excepcional no período 2012-2014, conforme é mostrado na tabela 10, especialmente quando se tem por referência o crescimento do produto interno bruto (PIB) que, em valores correntes, foi de apenas 17% no mesmo período.

TABELA 10

Brasil: receitas líquidas de empresas educacionais com ações na BM&FBovespa (2012-2015)

(Em R\$ milhões de dezembro de 2015)

Empresa	2012	2013	2014	2015	Varição (%)
Kroton	1.753,1	2.374,0	4.177,4	5.081,9	190
Estácio	1.725,3	2.038,5	2.661,1	2.939,4	70
Ser Educacional	353,3	538,0	780,2	1.020,3	189
Anima	403,7	543,3	767,5	856,6	112

Fonte: Estácio (2015c); Estácio (2016b); Kroton (2014); Kroton (2015a); Kroton (2016b); Ser Educacional (2014a); Ser Educacional (2015a); Ser Educacional (2016b); Anima Educação (2014); Anima Educação (2015b); e Anima Educação (2016b).

Elaboração dos autores.

Obs.: 1. Valores de dezembro de 2015.

2. Valores corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

3. Grande parte desse incremento se deve a fusões e aquisições.

Mais do que expressão do crescimento endógeno dessas empresas, o aumento excepcional das receitas líquidas é decorrente das aquisições e das incorporações realizadas no período sob análise, tal como evidenciam os respectivos relatórios de gestão.

No que se refere à margem EBITDA,¹¹ verifica-se que três das quatro empresas mantiveram este índice em patamares superiores a 30%. A Estácio, que detinha a menor margem entre elas, teve evolução ascendente no período 2014-2015 (tabela 11).

TABELA 11
Margem EBITDA ajustada de empresas educacionais com ações na BM&FBovespa (Primeiro trimestre de 2014 a 2016)
(Em %)

Empresa	Primeiro trimestre 2014	Primeiro trimestre 2015	Primeiro trimestre 2016
Kroton	39,9	42,8	47,8
Estácio	24,0	27,1	26,9
Ser Educacional	40,6	38,8	39,7
Anima	32,0	33,6	28,8

Fonte: Kroton (2015d); Kroton (2016a); Ser Educacional (2015b); Ser Educacional (2016a); Estácio (2015a); Estácio (2016a); Anima Educação (2015a); Anima Educação (2016a).
Elaboração dos autores.

Obs.: Valores referentes à Kroton no primeiro trimestre de 2014 combinam resultados da Kroton e Anhanguera, respeitando as diferentes práticas contábeis.

Comparando-se as ordens de grandeza das tabelas 11 e 12, é possível observar que a rentabilidade das empresas brasileiras é bem superior à das congêneres que atuam nos Estados Unidos (tabela 12), o que ajuda a explicar o interesse dos investidores estrangeiros em nosso mercado.¹²

TABELA 12
Margem EBITDA de empresas educacionais com ações nos Estados Unidos (2015)
(Em %)

Empresa	Margem EBITDA
American Public Education, Inc.	22,1
Apollo Education Group, Inc.	16,9
Bridgepoint Education, Inc.	6,1
Bright Horizons Family Solutions, Inc.	16,6
Capella Education Co.	17,8
Career Education Corp.	11,5
Corinthian Colleges, Inc.	4,8
DeVry Education Group, Inc.	16,3
Graham Holdings Company	21,4
Grand Canyon Education, Inc.	30,4

(Continua)

11. Earnings Before Interest, Tax, Depreciation and Amortization.

12. Consulta à base de dados da Bloomberg mostra que o mesmo ocorre com relação a empresas de outros mercados, como Japão e Coreia do Sul.

(Continuação)

Empresa	Margem EBITDA
ITT Educational Services, Inc.	10,6
Lincoln Educational Services Corporation	2,1
National American University Holdings, Inc.	14,1
Strayer Education, Inc.	23,0
Universal Technical Institute, Inc.	6,9

Fonte: Moss Adams Capital LLC (2015, p. 7).

Em grande medida, essas expressivas margens de lucro guardam estreita relação com a elevada proporção de estudantes dessas IES com financiamento do Fies, uma vez que parcela significativa das receitas provenientes do pagamento de mensalidades fica assegurada.

TABELA 13
Estudantes de graduação presencial beneficiários do Fies matriculados nas empresas educacionais com ações na BM&FBovespa (2014)

Empresa	Total de alunos com Fies (mil)	Total da graduação presencial (%)
Kroton	258,8	61,2
Estácio	122,7	42,3
Ser	48,0	47,5
Anima	34,3	48,2
Total	463,8	

Fonte: Kroton (2015b); Estácio (2015b); Ser Educacional (2015a); Ser Educacional (2015b); Anima Educação (2015a); Anima Educação (2015b).
Elaboração dos autores.

Com base nos dados da tabela 13, constata-se que as quatro empresas deste segmento apresentam proporções bastante heterogêneas, que oscilam entre 42% e 61%, sendo que este último índice se refere à maior empresa. Conforme foi apresentado anteriormente, a proporção média entre todas as IES privadas havia atingido 44% em 2014. Portanto, apenas a Kroton se beneficiou em proporção muito acima deste índice médio naquele ano.

4.3 O redesenho do Fies e os primeiros impactos no setor privado

No intuito de adequar as receitas disponíveis, submetidas a elevados cortes orçamentários em 2015, foram estabelecidos critérios para a seleção dos novos contratos. Para os alunos, exigência de nota média mínima de 450 pontos no Enem e de nota na redação diferente de zero. Por sua vez, a distribuição das vagas disponíveis às instituições de ensino

passou a ser feita com base nos conceitos obtidos pelos cursos no Sistema Nacional de Avaliação de Cursos (Sinaes). Desse modo, foram estabelecidas cotas de contratos por instituição de ensino, tendo-se como referência o retrospecto do ano anterior. Por fim, limitou-se em 6,41% a correção no valor dos financiamentos, como forma de coibir aumentos abusivos das mensalidades praticadas pelas instituições de ensino.

Além dessas mudanças já introduzidas, o ministro da Educação havia anunciado que as vagas a serem ofertadas no segundo semestre de 2015 também deveriam levar em conta as seguintes prioridades: cursos com notas cinco e quatro; áreas de interesse social e econômico, como engenharia, formação de professores e saúde; e as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (exceto o Distrito Federal).

As restrições orçamentárias que levaram ao redesenho do Fies tiveram como principal consequência a redução imediata da oferta de novos contratos de financiamento. Se em 2014 haviam sido firmados cerca de 732,7 mil novos contratos, em 2015, foram firmados apenas 287,4 mil. Portanto, houve uma redução de 61% em relação ao ano anterior.

Outra implicação dessa nova conjuntura diz respeito ao aumento da inadimplência. Informações recentes divulgadas pelo Sindicato das Mantenedoras de Ensino Superior (Semesp) indicam que, após um período de queda desde 2011, a inadimplência no ensino superior subiu em 2015, com perspectiva de novo aumento em 2016.

Após o conturbado processo de reestruturação do Fies, no início de 2015, houve diferentes impactos junto às empresas listadas na Bovespa. A Anima, que, ao final de 2014, atendia cerca de 71 mil estudantes de graduação, registrou queda de 22% no contingente de novos estudantes em cursos de graduação presencial, no processo seletivo do meio do ano de 2015 (Koike, 2015a). Por sua vez, na Estácio houve aumento da evasão entre alunos veteranos. Nesse caso, a proporção dos que não renovaram suas matrículas no terceiro semestre daquele ano foi 30% maior que a registrada doze meses antes (Koike, 2015b). Já a Kroton lançou um programa de financiamento com parte da parcela sem cobrança de juros, conseguindo aumentar o número de alunos matriculados (Manzoni Júnior, 2015).

O Edital nº 6, de 20 de janeiro de 2016, estabeleceu que podiam participar do processo seletivo alunos com média no Enem superior a 450 pontos e nota na redação superior a zero, e renda familiar mensal bruta *per capita* até 2,5 salários mínimos. Foram ofertadas 250 mil vagas, mas cerca de metade não foi preenchida em um primeiro momento. O Edital nº 64, de 16 de junho de 2016, apresenta o cronograma e os critérios de seleção para o segundo semestre de 2016. Podem participar do processo seletivo alunos com média no Enem superior a 450 pontos, nota na redação superior a zero e renda familiar mensal bruta *per capital* até três salários mínimos. Foram oferecidas 75 mil vagas.

Portanto, constata-se que o redesenho do Fies provocou impactos imediatos no setor privado da educação superior brasileira, bem como a adoção de medidas de ajuste por parte dos grandes grupos empresariais que atuam nesse setor, que, via de regra, tinham parcela significativa de suas receitas oriunda desse programa de financiamento público. Apesar dessas evidências apresentadas, um balanço geral desses impactos somente poderá ser feito quando estiverem disponíveis dados do Censo da Educação Superior de 2016, tendo em vista que as matrículas estão dispersas por cerca de 2,1 mil instituições de ensino privadas, as quais, em sua maioria, não disponibilizam informações dessa natureza.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A despeito de se ter no Brasil elevada participação do setor privado na oferta de educação superior, fato este que, conforme foi apresentado anteriormente, remonta à Reforma Universitária de 1968 e, posteriormente, a meados dos anos 1990, compartilha-se do entendimento de que a questão central que está por encontrar novas respostas não se refere à tradicional dicotomia público-privado.

Considera-se que essa questão já está superada por duas razões principais. A primeira, que reconhece a incapacidade do poder público em ofertar educação superior a todos os seus demandantes, ao menos sob o arcabouço legal em que se dá a sua oferta na atualidade. E a segunda, pelo fato inegável de o setor privado se encontrar devidamente consolidado no país, com extensa capilaridade e com diversos exemplos de bons resultados. Portanto, mais do que negá-lo, caberá avançar em termos da sua regulação que, a rigor, muito há por ser feito.

Com base nas referências bibliográficas e na análise dos dados utilizados neste estudo, conclui-se que está em curso um processo de reconcentração da educação superior privada, liderado por grandes grupos empresariais com aportes de investimentos estrangeiros. No que se refere à segunda questão, de como se dá a apropriação do que aqui se denominou de investimento público indireto pelas empresas listadas na Bovespa e destas em relação às demais IES privadas, verificou-se que apenas uma delas (a maior) é que detém proporção de contratos do Fies muito acima da média nacional, enquanto as demais se encontram mais próximas da média nacional, ainda que acima desta. Os indicadores financeiros mostram que se trata de um grupo muito heterogêneo.

Portanto, o que se depreende a partir deste estudo é que se torna necessária a introdução de medidas regulatórias no campo econômico, que favoreçam a redistribuição dos recursos públicos (Fies, em especial), de forma mais equânime. Considerando-se que os grandes grupos empresariais são justamente os mais bem estruturados financeiramente, devido ao aporte de recursos oriundos de fundos de investimentos nacionais e estrangeiros, não se torna razoável que estes ainda sejam beneficiados em proporção acima daquela usufruída pelo restante do setor privado. Além disso, a estruturação de planos privados de financiamento ilustra que, em alguns casos, não havia necessidade de recursos públicos para atingir o objetivo de inclusão no ensino superior.

Uma das possíveis implicações negativas dessa conjunção de fatores em favor desses grandes grupos seria a de reforçar a tendência à concentração do capital na educação superior privada, tendo em vista que as instituições ou empresas que não dispõem de semelhantes oportunidades de capitalização e não se beneficiam do financiamento público indireto em proporção semelhante, por exemplo, à obtida pela maior empresa listada na Bovespa, tenderão a ser incorporadas ou mesmo fechadas.

Diante do exposto, e levando em conta que no momento em que este artigo foi escrito foi anunciada a fusão entre Estácio e Kroton, considera-se que chegou o momento de esse promissor mercado da educação superior no Brasil avançar em termos de sua regulação, de modo a reduzir sua atual tendência à concentração do capital, como também preservar as condições de trabalho dos profissionais da área e, conseqüentemente, a qualidade da formação ofertada.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA DE CARVALHO, C. H. A mercantilização da educação superior brasileira e as estratégias de mercado das instituições lucrativas. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, v.18, n. 54, jul./set. 2013.

ANIMA EDUCAÇÃO. **Demonstrações financeiras padronizadas 2013**. Belo Horizonte: Gaec Educação S.A., mar. 2014. Disponível em: <http://ri.animaeducacao.com.br/anima/web/conteudo_pt.asp?idioma=0&conta=28&tipo=49067&id=0&submenu=0&img=0&ca-no=2013>. Acesso em: 20 mar. 2014.

_____. **Resultados 1T15**. Belo Horizonte: Gaec Educação S.A., jul. 2015a. Disponível em: <<http://goo.gl/P7Rvpl>>. Acesso em: 7 maio 2015

_____. **Demonstrações financeiras referentes ao exercício findo em 31 de dezembro de 2014 e Relatório dos auditores independentes**. Belo Horizonte: Gaec Educação S.A., jul. 2015b. Disponível em: <<http://goo.gl/Xgo0Y8>>. Acesso em: 15 maio 2015.

_____. **Resultados 1T16**. Gaec Educação S.A., maio 2016a.

_____. **Demonstrações financeiras referentes ao exercício findo em 31 de dezembro de 2015 e Relatório dos auditores independentes**. Gaec Educação S.A, 2016b.

CARVALHO, P. **Anhanguera e Kroton estimam economias de escala superiores a R\$ 150 milhões**. São Paulo: IG São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/WmBCF>>. Acesso em: 15 maio 2013.

CM CONSULTORIA. **Fusões e aquisições no ensino superior: Panorama 2007-2014**. São Paulo: CM CONSULTORIA, ago. 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/vidN4A>>. Acesso em: 30 maio 2015.

CORBUCCI, P. R. **As universidades federais: gastos, desempenho, eficiência e produtividade**. Brasília: Ipea, ago. 2000. (Texto para Discussão, n. 752).

DURHAM, E. R. **Uma política para o ensino superior brasileiro: diagnóstico e proposta**. São Paulo: USP; Nupes, 1998. (Documento de Trabalho Nupes, n. 1/98).

ESTÁCIO. **Resultados do 4T14 e 2014**. Rio de Janeiro: Estácio, 24 jul. 2015a. Disponível em: <<http://goo.gl/DY0FaH>>. Acesso em: 19 mar. 2015.

_____. **Relatórios do 1T15**. Rio de Janeiro: Estácio, 23 jul. 2015b. Disponível em: <<http://goo.gl/PSMpT7>>. Acesso em: 7 maio 2015.

_____. **Fact Sheet 1T15**. Rio de Janeiro: Estácio, 23 jul. 2015c. Disponível em: <<http://goo.gl/PSMpT7>>. Acesso em: 21 maio 2015.

_____. **Resultados do 1T16**. Rio de Janeiro: Estácio, 2016a.

_____. **Demonstrações financeiras (31 de dezembro de 2015) e relatório dos auditores independentes**. Rio de Janeiro: Estácio, 2016b.

GOMES, M. F. Evolução histórica do ensino superior brasileiro. **Âmbito Jurídico**, n. 82, nov. 2010. Disponível em: <<http://goo.gl/jG44ac>>. Acesso em: 30 maio 2015.

KOIKE, B. Com queda de 31% no lucro, Anima faz reestruturação. **Valor Econômico**, nov. 2015a.

_____. Com evasão alta, papel da Estácio cai. **Valor Econômico**, nov. 2015b.

KPMG. **Fusões e aquisições 2015: acumulado e 2º semestre**. São Paulo; Rio de Janeiro: KPMG, jan. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/37nLYC>>. Acesso em: 21 jan. 2016.

KROTON. **Demonstrações financeiras individuais e consolidadas referentes ao exercício findo em 31 de dezembro de 2013**. Kroton, 2014. Disponível em: <<http://www.kroton.com.br/>>. Acesso em: 23 jul. 2015.

_____. **Demonstrações financeiras individuais e consolidadas referentes ao exercício findo em 31 de dezembro de 2014 e relatório dos auditores independentes sobre as demonstrações financeiras**. Kroton, 2015a. Disponível em: <<http://www.kroton.com.br/>>. Acesso em: 23 jul. 2015.

_____. **Relatório da administração 2014**. Kroton, 2015b. Disponível em: <<http://www.kroton.com.br/>>. Acesso em: 23 jul. 2015.

_____. **Corporate presentation**. Kroton, jun. 2015c. Disponível em: <<http://www.kroton.com.br/>>. Acesso em: 23 jul. 2015.

_____. **Apresentação de Resultados – 1T15**. Kroton, maio 2015d. Disponível em: <<http://www.kroton.com.br/>>. Acesso em: 23 jul. 2015.

_____. **Resultados 1T16**. Kroton, maio 2016a. Disponível em: <<http://www.kroton.com.br/>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

_____. **Demonstrações financeiras individuais e consolidadas referentes ao exercício findo em 31 de dezembro de 2015**. Kroton, 2016b. Disponível em: <<http://www.kroton.com.br/>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

MANZONI JÚNIOR, R. A Kroton depois do furacão Fies. **Isto é Dinheiro**. São Paulo: 15 jun. 2015. Disponível em: <<http://goo.gl/61dQBI>>. Acesso em: 30 jun. 2016.

MIRANDA, J. C.; MARTINS, L. Fusões e aquisições de empresas no Brasil. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, (14): 67-88, 2000. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/docdownload/publicacoes/instituto/revistas/economia-e-sociedade/V9-F1-S14/03-Miranda.pdf>>. Acesso em: 30 maio 2015.

MOSS ADAMS CAPITAL LLC. **Education Services**. 2015. Disponível em: <<http://www.mossadamscapital.com/moss-adams-capital/media/Documents/Market%20Monitors/Education-Services-Spring-2015.pdf?ext=.pdf>>. Acesso em: 23 jul. 2015.

NUNES, E. P.; VIEIRA, F. O. **Fusões e aquisições de empresas no Brasil**: administrando o choque entre culturas organizacionais distintas. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <<http://www.uff.br/sta/textos/fv001.pdf>> Acesso em: 30 maio 2015.

PEREIRA, T. L.; BRITO, S. H. A. **As aquisições e fusões no ensino superior privado no Brasil (2005–2013)**. Anpae, 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/NXWJPS>> Acesso em: 30 maio 2015.

SAMPAIO, H. O setor privado de ensino superior no Brasil: continuidades e transformações. **Revista Ensino Superior Unicamp**, n. 4, out. 2011.

SCHWARTZMAN, J.; SCHWARTZMAN, S. **O ensino superior privado como setor econômico**. Rio de Janeiro: BNDES, 2002.

SER EDUCACIONAL. **Demonstrações financeiras padronizadas**. Ser Educacional S.A, mar. 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/XMMCVg>>. Acesso em: 19 jul. 2015.

_____. **Demonstrações financeiras padronizadas**. Ser Educacional S.A., mar. 2015a. Disponível em: <<http://goo.gl/XMMCVg>>. Acesso em: 22 jul. 2015.

_____. **Teleconferência de resultados do 1T15**. Ser Educacional S.A, maio 2015b. Disponível em: <<http://goo.gl/XMMCVg>>. Acesso em: 23 jul. 2015.

_____. **Divulgação de Resultados 1T16**. Ser Educacional S.A, maio 2016a.

_____. **Demonstrações financeiras padronizadas**. Ser Educacional S.A, 2016b.

SOUSA, J. V. **O ensino superior privado no Distrito Federal**: uma análise de sua recente expansão (1995-2001). Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2003.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

MARTINS, C. B. A Reforma Universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. **Educação Social**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 15-35, jan./abr. 2009. Disponível em: <<http://goo.gl/kPTa8O>>. Acesso em: 30 maio 2015.

TAVARES, P. H. S. **Os fundos de investimentos e o movimento do capital no ensino superior privado**: mercantilização de novo tipo? 2014. Tese (Mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/HnfUwQ>>. Acesso em: 30 maio 2015.

EDITORIAL

Coordenação

Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão

Andrea Bossle de Abreu

Revisão

Carlos Eduardo Gonçalves de Melo

Elaine Oliveira Couto

Laura Vianna Vasconcellos

Luciana Nogueira Duarte

Mariana Silva de Lima

Vivian Barros Volotão Santos

Bianca Ramos Fonseca de Sousa (estagiária)

Thais da Conceição Santos Alves (estagiária)

Editoração

Aeromilson Mesquita

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Carlos Henrique Santos Vianna

Glaucia Soares Nascimento (estagiária)

Vânia Guimarães Maciel (estagiária)

Capa

Luís Cláudio Cardoso da Silva

Projeto Gráfico

Renato Rodrigues Bueno

The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 - Bloco J - Ed. BNDES, Térreo.

70076-900 – Brasília – DF

Fone: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

