

Sumário

1. Introdução	1
1.1 Situando a regulação e o financiamento do ensino superior privado no Brasil.....	1
1.2 Plano de trabalho	10
2. O Direito da Regulação e Financiamento do Ensino Superior Privado Brasileiro no Contexto do Capitalismo Acadêmico.....	15
2.1 Antecedentes históricos relevantes: por que garantia de qualidade e ampliação do acesso são os desafios centrais da relação público-privada no ensino superior no Brasil.....	17
2.1.1 As primeiras relações público-privadas do ensino a partir dos monopólios públicos da definição de conteúdo e da acreditação da formação oferecida pelas IES	17
2.1.2 A experiência do laissez-faire e a exposição das falhas de mercado do ensino superior: por que o binômio público-privado é essencial ao enfrentamento dos desafios do setor	21
2.1.3 Desenvolvimentismos e a escolha pela coordenação das atividades da iniciativa privada como instrumento de resposta à massificação do ensino superior	28
2.1.4 Qualidade como controle da expansão de um ensino superior (privado) de massas	41
2.2 A atual configuração das relações público-privadas no ambiente institucional do ensino superior brasileiro a partir do paradigma da qualidade e dos direitos do ensino	45
2.2.1 O ambiente institucional da regulação setorial do ensino superior privado	49

2.2.1.1 Os direitos do ensino e seus mecanismos de efetivação	51
2.2.1.1.1 A liberdade de ensinar, com pluralismo de ideias e concepções pedagógicas	51
2.2.1.1.2 O padrão de qualidade da educação e as diferentes qualidades do ensino	53
2.2.1.1.2.1. A estrutura institucional e as DCN como padrões mínimos de qualidade	56
2.2.1.1.3. A liberdade de iniciativa e a coexistência entre instituições públicas e privadas	61
2.2.1.1.4. A autonomia financeira, gerencial e didático-pedagógica	64
2.2.1.2. A interação entre as diferentes qualidades com a necessária avaliação pública do ensino superior privado: a figura do Estado Avaliador	68
2.2.1.3 O reposicionamento do monopólio da acreditação da formação a partir do paradigma do Estado Avaliador e seus reflexos para os critérios de ingresso e permanência no mercado	74
2.2.1.3.1 O papel das autorizações constitucionais para ingresso e permanência na atividade	76
2.2.1.3.1.1 A relação de manutenção	78
2.2.1.3.1.2 As diferentes organizações acadêmicas das IES	80
2.2.1.3.2. A função da avaliação no contexto regulatório	81
2.2.2 Espaços do ambiente institucional para alternativas ao financiamento do ensino superior a partir de mecanismos de interação público-privada	83

2.2.2.1 A viabilidade do financiamento público do estudante privado como espaço de construção de alternativas híbridas ao financiamento totalmente estatal.....	86
2.2.3 O controle permanente dos reajustes de mensalidades de IES e a exploração da atividade com objetivo de lucro	88
2.3 Os desafios do capitalismo acadêmico à regulação e ao financiamento do ensino superior brasileiros	92
2.3.1 O desafio de construir ferramentas de avaliação para regular um setor em constante diversificação e crescimento	96
2.3.2 Os desafios à construção de alternativas público-privadas ao financiamento do setor.....	101
3. Os Arranjos Institucionais atuais para a Regulação e Financiamento do Ensino Superior Privado	107
3.1 Entre avaliação e controle das IES: o desafio de regular “o outro” e suas qualidades.....	109
3.1.1 Os parâmetros do sistema de avaliação construído no contexto do ENC	115
3.1.1.1 O ENC	117
3.1.1.2. Mudanças incrementais para aperfeiçoar o sistema do ENC.....	123
3.1.1.3 O reflexo da avaliação de qualidade nos atos de credenciamento e recredenciamento	127
3.1.1.4 A avaliação de qualidade na autorização e reconhecimento de cursos	130
3.1.1.5 Os termos de saneamento de deficiências.....	132
3.1.2 O Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior – SINAES	132

3.1.2.1 Os transposição dos novos fundamentos da avaliação para a Lei do SINAES	138
3.1.2.1.1 Objetivos e propósitos do SINAES	139
3.1.2.1.2 Mudanças institucionais relevantes a partir da Lei do SINAES.....	142
3.1.2.1.2.1 O limitado papel da CONAES.....	142
3.1.2.1.2.2 As boas intenções da frágil CPA	144
3.1.2.1.2.3 A SERES e a iniciativa de oferecer coordenação à difusa regulação.....	144
3.1.2.1.3 Mudanças na abrangência da AVALIES.....	145
3.1.2.1.4 Alterações periféricas na estrutura da avaliação de cursos.....	145
3.1.2.1.5 A figura do protocolo de compromisso	146
3.1.2.2 Os indicadores de qualidade e conceitos de avaliação do SINAES	147
3.1.2.3 A avaliação de qualidade no credenciamento e recredenciamento de IES	155
3.1.2.4 A avaliação de qualidade na autorização e reconhecimento de cursos	159
3.1.2.5 Garantia de qualidade como controle de oferta: nova roupa de um velho conhecido	162
3.1.2.5.1 Controle de oferta de cursos de saúde: o braço educacional do “Mais Médicos”	165
3.1.3 As mudanças de 2016 a 2018: centralizar para desburocratizar.....	174

3.1.4 Possíveis alterações ao ambiente institucional: o improvável novo ator	180
3.2 Iniciativa privada como alternativa à insuficiência do setor público: estruturas de fomento a serviço da ampliação da oferta de (algum) ensino superior	181
3.2.1 O FIES	183
3.2.2 O Prouni	197
4. Desempenho dos Arranjos Institucionais na Ampliação do Acesso e Melhoria da Qualidade do Ensino Superior.....	203
4.1 Das limitações do sistema do ENC à unilateralidade do SINAES: mutações na avaliação das qualidades e seus reflexos no controle do ensino	205
4.1.1 O sistema do ENC.....	205
4.1.1.1 O ENC	205
4.1.1.2 Os instrumentos das avaliações in loco no sistema do ENC.....	216
4.1.2 O SINAES	229
4.1.2.1 O ENADE enquanto instrumento de avaliação.....	230
4.1.2.2 Os indicadores de qualidade derivados do ENADE	237
4.1.2.2.1 O indicador ou conceito ENADE.....	237
4.1.2.2.2 O IDD.....	240
4.1.2.2.3 O CPC	243
4.1.2.2.4 O IGC.....	252
4.1.2.3 Os desdobramentos da avaliação (e regulação) baseada em indicadores	254

4.1.2.4 As autoavaliações e a atuação da CPA.....	258
4.1.2.5 As avaliações in loco no SINAES.....	261
4.1.2.5.1 As avaliações institucionais.....	261
4.1.2.5.2 As avaliações dos cursos.....	273
4.1.2.5.3 O alargamento do uso dos protocolos de compromisso e sua verticalidade	281
4.1.2.5.4 Considerações preliminares sobre o desempenho do arranjo do SINAES quanto às avaliações in loco	283
4.2. A regulação do acesso entre expandir e dirigir as condições de oferta: o desafio de aumentar a inclusão mediante monopólios.....	284
4.2.1 Reordenação da oferta de escolas médicas no sistema do ENC...	289
4.2.2 Uma nova lógica da ordenação da oferta a partir do SINAES.....	292
4.2.3. Mais controle sobre a formação médica das IES como resposta à necessidade de expansão da oferta de cursos	295
4.3 A expansão do financiamento público a estudantes de IES privadas como resposta ao desafio da ampliação do acesso visando à democratização do ensino superior.....	309
4.3.1 FIES, Prouni e investimentos públicos: complementares ou substitutos?	313
4.3.2 FIES, Prouni e a expansão das taxas líquidas de matrícula como medida de inclusão	314
5. Problemas de Percurso na Ação Pública: as Falhas de Regulação no Ensino Superior Privado	323
5.1 As diferentes teorias das falhas de regulação e suas possíveis contribuições para a análise dos arranjos institucionais do ensino superior brasileiro.....	324

5.1.1 As teorias positivas das falhas de regulação	326
5.1.2 As teorias normativas das falhas de regulação	331
5.1.3 A convergência da teoria das falhas de regulação para a abordagem institucionalista	333
5.2 Reformar sem reformas: desalinhos entre ambiente e arranjo institucional na avaliação do ensino no processo de migração do sistema do ENC ao SINAES	334
5.2.1 O caminho de avaliar as diferentes qualidades e o papel do controle	334
5.2.2 O incremento da leitura da avaliação como controle e o início dos desalinhos.....	340
5.2.3 A consolidação do descompasso entre o ambiente e o arranjo com os indicadores de qualidade implantados com o SINAES e vigentes até a atualidade.....	341
5.2.3.1 Avaliação como subterfúgio para dirigir o ensino a um modelo concebido como ideal pelo formulador da política setorial	343
5.2.3.1.1 O irregular uso indiscriminado de protocolos de compromisso e sanções para impor padrões qualitativos unilateralmente definidos pelo regulador.....	346
5.2.3.1.2 O racional para caminhar na contramão da pluralidade.....	352
5.2.3.1.3 As implicações jurídicas da equivocada interpretação da avaliação (e regulação) como sinônimo de controle	355
5.2.3.2 Capacidades institucionais e as dificuldades práticas de operar o arranjo formal	362

5.3 Restrições de acesso ao mercado de cursos de medicina: a quem serve o monopólio de escolher as IES prestadoras de serviço?	374
5.3.1 O sistema do ENC, o emprego de ferramentas de mercado e a atuação concentrada do Estado em equacionar as desigualdades regionais.....	374
5.3.2 Os novos racionais econômicos e jurídicos do SINAES e o início das falhas de regulação no arranjo institucional da distribuição de vagas de medicina pelo País.....	376
5.3.3 O Mais Médicos, o regime de serviço público e as falhas de regulação observadas no arranjo institucional correspondente.....	378
5.3.3.1 Risco moral e seleção adversa.....	380
5.3.3.2 Problemas de agência	389
5.3.3.3. Criação de monopólios e estímulos à elevação das mensalidades.....	394
5.3.3.4 Captura	399
5.4 Financiando estudantes e empresários: reflexos de uma expansão desmedida	409
5.4.1 Seleção adversa: houve beneficiários com a expansão do FIES?	411
5.4.2 Interdependência e elevação do risco sistêmico.....	416
5.4.3 Crowding-out: onde está o mercado quando ele se torna conveniente?.....	425
6. O Direito Econômico e Alternativas de Reformas da Regulação e Financiamento do Ensino Superior Privado no Brasil	431
6.1 A superação das mitologias jurídicas do ensino superior privado brasileiro	434

6.1.1 O reposicionamento da teoria do direito administrativo e suas consequências para a compreensão do regime de exercício e dos contornos da regulação do ensino superior privado.....	436
6.1.1.1 Por que o Brasil carrega as mitologias para todo lugar sem as discutir?	436
6.1.1.2 Uma teoria que ofereça instrumentos eficazes às necessidades do Brasil atual	441
6.1.1.3 Conceitos adaptados a um setor dinâmico: instrumentalizando uma teoria que sirva aos desafios práticos de proporcionar educação de qualidade e ampliar o acesso.....	446
6.1.1.4 A essência dos direitos do ensino superior privado como limite à regulação	450
6.1.1.4.1 A definição do conteúdo do ensino e sua incorporação pelas IES: é necessário que o instrumento preserve a liberdade de ensinar e a pluralidade de concepções pedagógicas.....	454
6.1.1.4.2 Intersecção entre regulação e políticas públicas: limitações à inclusão de objetivos redistributivos como critérios de acesso ou permanência no mercado.....	457
6.2 Reflexões econômicas para construir uma regulação responsiva aos desafios do ensino superior privado brasileiro no contexto do capitalismo acadêmico	461
6.2.1 Nem tão diferentes: as semelhanças de arranjos aparentemente antagônicos.....	461
6.2.2 Críticas à abordagem metodológica da nova economia institucional sobre o processo de mercado do ensino para enfrentar as mutações do capitalismo acadêmico	465

6.2.3 Reconstruir a regulação e o financiamento do setor a partir de referenciais econômicos que expliquem a realidade	471
6.2.3.1 A difusão do conhecimento e os efeitos da incerteza para a construção de arranjos institucionais	472
6.2.3.2 As limitações da análise de equilíbrio face aos processos de mercado do capitalismo acadêmico	477
6.2.4 Desafios para o direito na construção de arranjos institucionais que incorporem a ampliação das ferramentas metodológicas de análise propostas	481
6.3 Contribuições do direito econômico para o repensar dos arranjos institucionais do ensino superior privado brasileiro.....	484
6.3.1 (Re)organizações institucionais: na tendência da estabilidade	486
6.3.2 Avaliações sobre as IES, suas qualidades e seus processos.....	492
6.3.2.1 A questão da compulsoriedade na adoção de padrões de comportamento predefinidos e elevados à condição de critérios qualitativos: repensando os indicadores	494
6.3.2.2 Possíveis contribuições a partir de ferramentas comportamentais.....	495
6.3.2.2.1 Rankings.....	499
6.3.2.2.2 Acreditação por qualificação.....	501
6.3.2.3 Avaliação obrigatória das diferentes qualidades das IES privadas.....	503
6.3.2.3.1 Uma avaliação individualizada para um ensino superior de massas.....	508
6.3.2.3.1.1 Alternativa pública: avaliação direta.....	514

6.3.2.3.1.2 Alternativa pública: empresa(s) estatal(is)	516
6.3.2.3.1.3 Alternativa público-privada em regime público.....	518
6.3.2.3.1.4 Alternativa público-privada em assimetria de regimes.....	520
6.3.2.4 Da “quantofrenia” à construção de uma regulação cooperativa: substituindo os indicadores por incrementos ao processo avaliativo.....	522
6.3.3 Enfrentando o desafio de deslocar a oferta a vazios de assistência: a construção de ferramentas de fomento e incentivos em convivência com a assimetria regulatória	526
6.3.3.1 Oferta pública complementar à oferta privada	530
6.3.3.2 Regimes de serviço público alternativos ao de livre iniciativa	531
6.3.3.3 Regimes de incentivos privados.....	534
6.3.4 Em busca do pragmatismo: aspectos processuais.....	535
6.3.5 Ampliação de fontes de financiamento para ampliar o acesso ao ensino.....	538
6.3.5.1 Natureza público-privada do ensino e a repartição dos custos e ganhos: a remoção dos entraves para a oferta de financiamento privado pelas próprias IES	542
6.3.3.2 Criando soluções alternativas para desenvolver um mercado com dinâmicas próprias: o que as fintechs podem ensinar	546
7. Conclusão	551
Referências	563
Fonte Tabelas	611