



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

10919 - Resumo Expandido - Trabalho - XIV ANPED SUL (2022)

ISSN: 2595-7945

Eixo Temático 08 - Educação Superior

**FUNDO DE FINANCIAMENTO AO ESTUDANTE DO ENSINO SUPERIOR (FIES):  
EXPANSÃO MERCANTIL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA**

Marcos Adriano Barbosa de Novaes - UECE - Universidade Estadual do Ceará

Agência e/ou Instituição Financiadora: Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (Funcap)

**FUNDO DE FINANCIAMENTO AO ESTUDANTE DO ENSINO SUPERIOR (FIES):  
EXPANSÃO MERCANTIL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA**

## RESUMO

No Brasil da década de 1990, por meio de programas sociais, a educação superior passou ocupar centralidade na agenda econômica nacional. Neste período, foram implantadas políticas para possibilitar a democratização de acesso da classe trabalhadora a este nível de ensino, a exemplo do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES). Dito isso, partimos da seguinte questão: Qual a relação do FIES com a mercantilização da educação superior no Brasil? Neste sentido, através desta pesquisa, objetivamos analisar o FIES e sua relação com o processo de mercantilização da educação superior. Para isso, metodologicamente, recorreremos à pesquisa bibliográfica e documental, ancorada na abordagem qualitativa. Somado a isso, integram o referencial teórico desse estudo autores que investigam essa temática: Queiroz (2015), Sguissardi (2008) e Avila; Léda; Vale (2012). Das análises empreendidas nesta investigação, evidencia-se a transferência direta de verbas públicas para instituições de educação superior privadas. Logo, esta medida demonstra a falta de interesse do Estado para com as instituições públicas. Consequentemente, o acesso ao ensino superior permaneceu subordinado aos interesses do capital, ao promover políticas sociais com essência mercantil para atender aos interesses do setor privatista. Portanto, este cenário de mercantilização da educação superior representa uma ameaçada à existência do modelo huboldtiano, pautado no tripé ensino-pesquisa-extensão, já que esse contexto é propício para o surgimento de novos tipos de instituições privadas: confessionais, filantrópicas, particulares e comunitárias.

**Palavras-chave:** Educação Superior. Fundo de Financiamento Estudantil (FIES). Mercantilização.

Os rebatimentos da crise estrutural do capital na educação têm refletido na implementação de políticas sociais que vêm atuando, com a mediação do Estado, alinhadas ao processo de reprodução sociometabólico do capital. Assim, entendemos que Estado e capital têm uma relação de extrema dependência um do outro. Das várias características da crise de 1970 – como a queda da taxa de lucro, o esgotamento do padrão taylorista/fordista de produção, a hipertrofia financeira – interessa aqui situar como esses acontecimentos colaboraram de forma acentuada para o processo de privatização dos direitos sociais agenciado pelo Estado.

Resultado das reformas educacionais orientadas pelo Banco Mundial, o quadro sintomático em que está inserida a educação superior brasileira é preocupante, no sentido de que o cenário político e econômico dos países em desenvolvimento tem seguido o receituário neoliberal e aplicado, mesmo que negativamente, na classe trabalhadora, promovendo a destituição de direitos historicamente conquistados.

No Brasil da década de 1990, por meio de programas sociais, a educação superior passou ocupar centralidade na agenda econômica nacional. Neste período, foram implantadas políticas para possibilitar a democratização de acesso da classe trabalhadora a este nível de ensino no setor privado, a exemplo do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES). Dito isso, partimos da seguinte questão: Qual a relação do FIES com a mercantilização da educação superior no Brasil? Neste sentido, através desta pesquisa, objetivamos analisar o FIES e sua relação com o processo de mercantilização da educação superior. Para isso, metodologicamente, recorreremos à pesquisa bibliográfica e documental, ancorada na abordagem qualitativa. Somado a isso, integram o referencial teórico desse estudo autores que investigam essa temática: Queiroz (2015), Sguissardi (2008) e Avila; Léda; Vale (2012).

O Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) é destinado para os alunos que não podem custear as mensalidades das bolsas parciais do Programa Universidade para Todos (PROUNI). O programa foi criado em 1999, através da medida Provisória nº 1.827 e, mais tarde, transformado na Lei nº 10.260, de 2001. Dito isso, o FIES concede o financiamento em cursos presenciais não gratuitos em instituições superiores – cuja avaliação é considerada satisfatória pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) – que deverão atender as exigências estabelecidas pelo supracitado fundo de financiamento.

Além disso, os estudantes devem efetuar a inscrição no Sistema Informatizado do FIES (SisFIES) e ter um fiador, dividido em duas categorias: para a fiança convencional e para a fiança solidária. Ademais, para os estudantes que tenham dificuldades de apresentar um fiador, o governo criou o Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC).

Vale resgatar a afirmativa de que as políticas sociais formuladas no Brasil depois da

década de 1990, no âmbito da educação superior, agenciaram abertamente a propagação do setor educacional privado através de seu financiamento com recursos públicos, transferindo para este a execução das políticas compensatórias em nome da justiça social. Neste contexto, a privatização da educação superior, legislada pelo Plano Diretor da Reforma do Estado, regido no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), orientou e redefiniu o papel estatal para o fortalecimento da mercantilização da educação superior, colocando-a como serviço não-exclusivo do estado. Assim, esta determinação ampliou a oferta deste nível de ensino em estabelecimentos particulares.

No mesmo sentido, dando continuidade a “reforma” estatal do governo anterior, Luiz Inácio Lula da Silva promove a “Reforma” do Ensino Superior brasileiro através do Projeto de Lei 7200/2006, carregado de inúmeras ações que consolidam a privatização da educação superior. O supracitado projeto, no inciso IV do 6º, coloca a pós-graduação *stricto sensu* em conexão com demandas da política industrial e do comércio exterior, propondo, no art. 3º, a supressão do termo “educação superior como bem público”. Para esse fim, o governo investiu forçosamente em grande campanha publicitária de como as políticas formuladas poderiam alavancar o número de jovens nas universidades.

Nesse contexto, são vários os mecanismos criados pelo governo para ampliar o acesso a educação superior, mas todos vêm principalmente por meio de instituições privadas. Desta maneira, o FIES, ao longo da sua implantação, vem fortalecendo o processo de privatização do ensino superior no Brasil, utilizando-se de justificativa para a existência destas políticas focalizadas a democratização do acesso dos jovens de baixa renda à universidade. Por fim, a junção dessas medidas citadas com outras também implementadas no governo Lula da Silva ficou conhecida como *Reforma Universitária*, consubstanciada no Projeto de Lei nº 7.200/2006.

Historicamente, o FIES surge no contexto de Reforma do Estado brasileiro com o redirecionamento de atividades que, até então, eram exclusivamente de responsabilidade estatal. Neste sentido, a educação superior passa a ser objeto de compra e venda, fazendo com que fossem inseridos, neste nível de ensino, os conceitos de mercadorização, privatização e empresariamento.

Sobre essas categorias, para as autoras Avila; Léda; Vale (2012), a mercadorização é transformação da educação, até então direito social, em um bem comercializável, passível de lucro. Já conforme Sguissardi (2008), a privatização é caracterizada quando os interesses públicos são subsumidos pelos individuais e particulares; enquanto o empresariamento está baseado na concepção empresarial de instituição educacional. É importante, porém, enfatizar que esses termos se materializam de maneira mais acentuada na educação superior durante os governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff.

No tocante aos contratos firmados pelo FIES, os dados colhidos do Relatório de Gestão do exercício em 2000 mostram que, dos 67.202 financiamentos, em 1999, primeiro

ano do FIES, somaram-se às 35.299 contratações no segundo ano do programa, em 2000, totalizando 102.501 estudantes beneficiados. Ainda conforme o Relatório, foi transferido às mantenedoras para financiamento do FIES o valor total de R\$ 415.020.029,11 (quatrocentos e quinze milhões, vinte mil, vinte e nove reais e onze centavos). Sobre a origem dos recursos do FIES, “[...] são oriundos de dotação orçamentária do MEC, retorno de financiamentos e recursos de loterias não utilizados pelo antigo Programa de Crédito Educativo – PCE [...]” (RELATÓRIO DE GESTÃO EXERCÍCIO EM 2000, p. 04).

Em relação a descentralização orçamentária para execução financeira, o FIES, em 2000, utilizava a Caixa Econômica Federal, com execução realizada pelo Agente Operador Caixa no SIAFI – Sistema de Administração Financeira. Conforme o Relatório, o governo federal, para cumprir com os pagamentos das taxas dos Agentes Operadores e Financeiros do FIES,

[...] foram descentralizados pelo Ministério da Educação, no exercício de 2000, crédito orçamentário inicial no valor de R\$ 809.317.960,00 e suplementação de R\$ 52.613.872,00, perfazendo um total de R\$ 861.931.832,00, nas rubricas orçamentárias 12.128.0041.4556 (33.90.00) e 12.128.0041.0579 (45.90.66). Foram disponibilizados recursos financeiros na ordem de R\$ 20 milhões e, dos créditos orçamentários, inscritos o montante de R\$ 559.530.107,49 em Restos a Pagar – RP, para garantir as contratações e aditamentos relativos ao exercício de 2000 não finalizadas até 29/12/2000 [...] (RELATÓRIO DE GESTÃO EXERCÍCIO EM 2000, 2000, p. 05).

Todavia, o discurso presente durante todo o relatório é a importância de promover o acesso ao ensino superior em instituições não gratuitas, o que demonstra, na verdade, a falta de interesse do Estado para com as IES públicas. Só em 2000, foram alcançados 103% da previsão das 100 mil contratações que o MEC. Dessa maneira, o acesso ao ensino superior permaneceu subordinado aos interesses do capital ao promover políticas ditas sociais com essência mercantil para atender aos interesses do setor privatista.

Segundo Queiroz (2015), a principal medida tomada pelo governo Lula foi alinhar o FIES ao PROUNI. Assim, o aluno contemplado com a bolsa do PROUNI de 50% tem a opção de financiar a outra parte com recursos do FIES. Portanto, o governo investe duas vezes no setor privado: primeiro pelo FIES, ao injetar diretamente verbas públicas nesse setor e, em segundo lugar, com o PROUNI, já que as empresas educacionais têm garantida a isenção dos impostos de Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS) e do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ).

Porém, esses são recursos que deixaram de compor o fundo público. Além disso, o Estado tem pago, nas bolsas do PROUNI, um valor a mais do que se pagaria na mensalidade. Outra benevolência do “Estado-empresário” para o setor privado, conforme Queiroz (2015), foi a autorização de R\$ 4.000.000.000,00 (quatro bilhões) de fundos, através da Lei n ° 12.087/2009, para operações de crédito para micro, pequenas e médias empresas e para produtores rurais e suas cooperativas, inclusive o crédito educativo.

Por conseguinte, em resposta aos apelos deste setor, por meio da Carta de

Florianópolis, enviada ao governo em 20 de abril de 2010, durante o Congresso Brasileiro da Educação Superior Particular, cabe destacar que o setor privado propunha a sua participação na ampliação do FIES. Dito de outra forma, com o discurso de ajudar o governo e o Congresso Nacional na elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE) 2011/2020, os privatistas desejavam “[...] ampliar o acesso ao Fundo de Apoio ao Estudante de Ensino Superior (FIES) mediante a participação do segmento particular de ensino superior na criação, com o Governo Federal, do fundo garantidor de financiamentos concedidos [...]” (CARTA DE FLORIANÓPOLIS, 2010, p. 01).

Posto isso, todas as mudanças realizadas no governo petista fortaleceram ainda mais o setor educacional superior privado. Tais mudanças implicaram tanto na expansão do setor privado, na concentração de matrículas e quanto no reforço firmado com o PROUNI. A situação se agrava ainda mais quando este último oferta bolsas para a modalidade cursos de Educação a Distância, visto que o FIES, até aquele momento, só financia cursos presenciais.

Ainda com base nos estudos de Queiroz (2015), segundo dados colhidos pela autora no Relatório Sistêmico de Fiscalização da Função Educação do Tribunal de Contas da União – TCU, em 2013, as despesas liquidadas na Educação Superior e Pós-Graduação, em 2012, e os gastos com o FIES correspondem a 32,6%. Somado a isso, os gastos com o pessoal chegam aos 25,4%, sendo essas duas consideradas as maiores despesas da educação superior brasileira.

No governo de Lula e Dilma, esses números aumentam consideravelmente, chegando ao ponto de superar os recursos da Lei Orçamentária Anual. Para isso, foi aprovada, no dia 26 de agosto de 2014, uma medida provisória que disponibilizaria crédito extraordinário, no valor de R\$ 5,4 bilhões, para Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (FIES).

Portanto, sob o discurso fantasioso de promover a democratização do acesso a este nível de ensino, as políticas educacionais destinadas ao ensino superior têm, de fato, alcançado o que se propôs, mas todas elas vêm acontecendo por meio do setor privado.

Outrossim, todas essas políticas estão articuladas entre si, sobretudo no caso do FIES, que se tornou medida complementar para os estudantes que não conseguiram bolsas integrais do PROUNI. Para poder participar deste último, é necessário que o estudante tenha participado do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Nas entrelinhas, entretanto, fica subentendido que um dos objetivos desse sistema era, na verdade, promover o financiamento da IES privadas com recursos que deveriam compor o fundo público e nele ser investido.

Dessa maneira, o Governo brasileiro, no ideário de promover a expansão do ensino superior, imprime políticas públicas educacionais de caráter mercantil, consubstanciadas pela ortodoxia neoliberal. Neste cenário de privatização da educação superior, o modelo Huboldtiano, pautado no tripé ensino-pesquisa-extensão, tem sua existência ameaçada com os novos tipos de instituições criadas: confessionais, filantrópicas, particulares e comunitárias.

Em síntese, evidenciamos que o papel do Estado nas reformas institucionais e nas formulações de políticas educacionais – especificamente as políticas de financiamento do Ensino Superior, a exemplo emblemático do FIES – foram voltadas para os interesses do setor educacional privado, cujo carro-chefe dos empresários da educação tem sido o FIES.

## Referências

AVILA, S. F. O; LÉDA, D. B; VALE, A. A. Configurações do setor privado-mercantil na expansão da educação superior privada: notas para a análise do trabalho docente. Mancebo, Deise e Silva Júnior, João dos Reis (Org). **Trabalho docente e expansão da educação superior brasileira**. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2012.

BRASIL. **Lei Nº 10.260, de 12 de julho de 2001**. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110260.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110260.htm) Acesso em 15 maio 2022.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei nº 7.200, DE 2006** (Do Poder Executivo). Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino, altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996; 8.958, de 20 de dezembro de 1994; 9.504, de 30 de setembro de 1997; 9.532, de 10 de dezembro de 1997; 9.870, de 23 de novembro de 1999; e dá outras providências. Disponível em: <https://bityli.com/bOZSP> Acesso em 16 maio 2022.

\_\_\_\_\_. **Prestação de Contas Ordinárias Anual Relatório de Gestão do Exercício de 2014**. Disponível em: < [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=17528-fies-relatorio-gestao-pcoa-exercicio-2014-tcu&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17528-fies-relatorio-gestao-pcoa-exercicio-2014-tcu&Itemid=30192)>. Acesso em 20 maio 2022.

CAIXA ECONÔMICA FERDAL. **Financiamento Estudantil (FIES)**. Relatório de gestão exercício 2000. Disponível em: [https://www.gov.br/mec/pt-br/media/auditorias/processos\\_fies/fies\\_relatorio\\_de\\_gestao\\_2000.pdf](https://www.gov.br/mec/pt-br/media/auditorias/processos_fies/fies_relatorio_de_gestao_2000.pdf) Acesso em 17 maio 2022.

Congresso Brasileiro da Educação Superior Particular. **Carta de Florianópolis**. Disponível em: <https://cbesp.com.br/carta-de-florianopolis-2022/> Acesso em 16 maio 2022.

QUEIROZ, Viviane de. **Fundo de Financiamento Estudantil (FIES): uma nova versão do CREDUC**. Universidade e Sociedade (Brasília), v. 55, 2015. p. 44-57.

SGUISSARDI, V. **Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária**. Educação & Sociedade, v. 29, nº 105, Campinas, dez. 2008.