



"Educação como prática de Liberdade":
cartas da Amazônia para o mundo!

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ (UFPA)
SET-OUT 2021

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

9937 - Resumo Expandido - Trabalho - 40ª Reunião Nacional da ANPEd (2021)

ISSN: 2447-2808

GT11 - Política de Educação Superior

CRÉDITO EDUCATIVO E FINANCEIRIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: O FUNDO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (FIES)

Emanuelle Lourenço do Nascimento - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE

Maria Goretti Cabral Barbalho - UFRN - Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Agência e/ou Instituição Financiadora: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES

CRÉDITO EDUCATIVO E FINANCEIRIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: O FUNDO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (FIES)

Resumo: O presente trabalho tem como objetivo analisar as consequências do fenômeno de financeirização para a educação superior, em especial a disseminação do crédito educativo, como o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES). O Programa tem como intuito a concessão de financiamentos para estudantes em Instituições de Ensino Superior (IES) privadas, facilitando o acesso à educação de nível superior. Porém, o FIES também possui um interesse "oculto": o de propiciar a expansão do setor privado-mercantil. O texto foi produzido por meio de fontes de caráter bibliográfico, com revisão de literatura sobre financeirização e de caráter documental, analisando leis, portarias e resolução que constituem o marco legal do FIES. As considerações do trabalho são que através do FIES o Estado contribui com a lógica de consumo nas IES privadas, auxiliando a promoção da oligopolização do ensino. Desse modo, a perspectiva de educação como direito é comprometida em função de sua crescente transformação em mercadoria.

Palavras-chave: Financeirização da educação superior. Crédito educativo. Fundo de Financiamento Estudantil.

O trabalho tem como objetivo analisar as ressonâncias da financeirização para a educação superior, levando em consideração a aplicação do crédito educativo, como ocorre via Fundo de Financiamento Estudantil (FIES). Nesse panorama, a educação assume um caráter cada vez mais mercantil, perdendo o seu caráter de direito. Os procedimentos metodológicos são de caráter bibliográfico e documental. O texto aborda a financeirização da

educação superior, o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e o setor privado-mercantil de ensino superior.

A mundialização das finanças, fenômeno datado da década de 1970, promove a adoção de políticas neoconservadoras de liberalização e de desregulamentação pelos países centrais, ocasionando a multiplicação das finanças de modo relativamente independente da produção material (CHESNAIS, 2013). Essa etapa de acumulação capitalista perdura até os dias atuais, e denota uma mudança na atuação do Estado, cuja característica central é despende o mínimo para o social e o máximo para o capital.

Nesse estágio do capitalismo novas formas de vida foram desenvolvidas, ancoradas no individualismo, na competitividade e no consumo (HARVEY, 2011). Mundialmente, estruturas se edificam no mundo do trabalho, na saúde, na educação etc. Todavia, o caráter mais contundente da financeirização se evidenciou a partir de 2008 no contexto da crise econômica internacional de maior proporção do capitalismo, conduzido por sua natureza financeira e especulativa.

A propagação da crise econômica de 2008 ocorreu de modo desigual, porém, o traço internacional do capitalismo permitiu que seus efeitos se evidenciassem ao redor do globo, redundando em pauperização, desemprego e austeridade. No Brasil, as consequências da crise são identificadas em diferentes campos, como por exemplo, na educação superior, com destaque para a atuação do setor privado nesse campo.

Nessa perspectiva, Sguissardi (2008) argumenta que a crise econômica internacional de 2008 produziu um novo modelo de expansão da educação superior no Brasil, denominado privado-mercantil, que demanda “a necessidade de conciliar a regulação, isto é, o reconhecimento de padrões, a acreditação de títulos, pelo Estado, de instituições que fazem do lucro seu principal, embora muitas vezes oculto, objetivo final” (SGUISSARDI, 2008, p. 1012). Para alcançar esse objetivo, algumas empresas de ensino superior privado passam a investir em outras atividades mercantis, além da comercialização de cursos.

Chaves (2010) destaca que, desde 2007, empresas nacionais de ensino superior privado recebem aportes financeiros de fundos de investimento – os denominados “fundos de condomínio fechado”, os fundos *private equity* – os quais se inserem na Bolsa de Valores brasileira, a B3 (Brasil, Bolsa, Balcão), e intensificam as operações de fusões e aquisições de outras Instituições de Ensino Superior (IES), assumindo contornos de oligopólios, isto é, um grupo formado por um “número reduzido de grandes empresas que atuam num segmento do mercado” (CHAVES, 2010, p. 12) e dominam a participação nas matrículas e receitas do setor.

Na atualidade, são cinco os grupos educacionais de capital aberto: Ânima Educação, Estácio Participações (*holding* YDUQS), Kroton Educacional (*holding* Cogna Educação), Ser Educacional e Cruzeiro do Sul Educacional. O ensino superior privado esboça uma tendência de concentração, oligopolização simétrico a outros setores mercantis, afinal as fusões e aquisições levaram à transição de um capitalismo concorrencial para a formação de oligopólios em diversas cadeias produtivas (DOWBOR, 2017).

As empresas de capital aberto seguem o mesmo modelo de funcionamento das corporações modernas, considerando que para participar do mercado financeiro precisam incorporar princípios de governança corporativa: um modelo de transparência nos negócios com o intuito de atender aos padrões internacionais e atrair investidores. Essas empresas realizam a “profissionalização” da sua gestão, com o incremento de comitês de *marketing*, administração, finanças e expansão, e substituição da administração familiar por uma equipe técnica especializada no setor privado-mercantil de ensino superior e no mercado financeiro

(RUAS; OLIVEIRA, 2016).

As empresas de ensino superior utilizam diferentes formas de crédito educativo, como: o crédito próprio das IES (provido pela própria IES, seja reembolsável ou não reembolsável), o crédito das entidades externas (provido por gestoras financeiras e bancos) e o crédito gerido pelo Estado. Contemporaneamente, a modalidade de crédito educativo promovido pelo Estado é o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), o qual contribuiu diretamente para a conformação do setor privado-mercantil de ensino superior.

O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) foi instituído pela Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001 (BRASIL, 2001) pelo segundo governo de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002). A proposta do Programa é propiciar a “concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação, de acordo com regulamentação própria” (BRASIL, 2001, p. 1). As diferentes gestões federais alteraram o FIES nas últimas décadas.

No final da década de 2000, mudanças no FIES, particularmente, com a promulgação da Lei nº 12.202, de 14 de janeiro de 2010 (BRASIL, 2010), em que se podem destacar alterações como: a queda da taxa de juros, que passou de 6,5% para 3,4%; o financiamento de até 100% dos encargos educacionais; o prazo de quitação de até três vezes a duração do curso; o início da amortização da dívida apenas 18 meses após o término do curso e o requerimento do financiamento a qualquer momento (BRASIL, 2010).

Outro aspecto a ser considerado, nesse processo, foi a criação do Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC), pela Lei nº 12.385, de 03 de março de 2011 (BRASIL, 2011), que institui a possibilidade de contratar financiamento sem a necessidade de um fiador. Sob este novo marco legal iniciou-se um período expansivo do FIES, conforme o FNDE (2021), no ano de 2010 foram concedidos 75.901 financiamentos, já no ano de 2014 foram concedidos 731.957 financiamentos – um crescimento de 964,4%.

Avalia-se que conformação de um setor privado-mercantil de ensino superior foi fundamental para disputar o controle do FIES, em especial com a subsunção de oligopólios educacionais, com a promoção de sua expansão. Porém, as transformações de ordem política e econômica no cenário nacional pressionou o governo Dilma Rousseff (2015-2016) a adotar um ajuste fiscal, que para a educação de nível superior representou uma agenda de cortes para o Programa Universidade para Todos (PROUNI) e para o FIES, que possuíam contas muito altas para saírem ilesos a redução orçamentária (LEHER, 2020).

Sob o contexto de aplicação de políticas de ajuste fiscal foram sancionadas diversas medidas, com implicações para a redução dos financiamentos concedidos pelos FIES: Portaria Normativa nº 21, de 26 de dezembro de 2014 – que trata da exigência de média aritmética das notas no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) igual ou superior a quatrocentos e cinquenta e nota da redação diferente de zero – (BRASIL, 2014); da Resolução nº 4.432, de 23 de julho de 2015 – que dispõe sobre o retorno da taxa de juros de 6,5% ao ano – (BRASIL, 2015a) e da Portaria Normativa nº 10, de 31 de julho de 2015 – que trata da submissão do percentual do financiamento concedido ao comprometimento de renda familiar mensal bruta *per capita* – (BRASIL, 2015b). Esses instrumentos propiciam uma queda do número de contratos, com apenas 287.347 financiamentos concedidos no referido ano (FNDE, 2021).

Apesar dessa tendência de redução do número de financiamentos, que apresentou continuidade e aprofundamento no governo ilegítimo de Michel Miguel Elias Temer Lulia (2016-2018), verifica-se que o período de expansão do FIES entre 2010 e 2014 foi fundamental para o crescimento de matrículas dos grupos de capital aberto do setor privado-

mercantil de ensino superior. No ano de 2014, quando foi concedido o maior número de contrato FIES, as empresas Ânima Educação, Estácio Participações (YDUQS), Kroton Educacional (Cogna Educação) e Ser Educacional apresentaram percentual de estudantes com contratos FIES de respectivamente 48,3%, 42,3%, 61,2% e 47,5% (TCU, 2016). O FIES auxiliou na ocupação de matrículas desses grupos.

Além disso, conforme o TCU (2016), esses grupos apresentaram evolução do lucro líquido no período de 2009 a 2015: Ânima (819,7%), Estácio (565,1%), Kroton (22.130,3%) e Ser (483,2%). A evolução do lucro líquido dessas empresas, por óbvio, advém de uma série de fatores, inclusive por meio das atividades de ensino regulares, porém é essencial considerar a relevância do FIES para dinamizar os lucros dos grupos educacionais de capital aberto (TCU, 2016).

O objetivo do FIES é controverso, pois promove o acesso ao ensino superior por meio de mecanismos que favorecem o crescimento do setor privado-mercantil. O Programa propiciou a expansão do número de matrículas e a evolução do lucro líquido de Ânima Educação, Estácio Participações (YDUQS), Kroton Educacional (Cogna Educação) e Ser Educacional no período de 2010 à 2014 (TCU, 2016), produzindo verdadeiros oligopólios do ensino superior privado-mercantil. A concessão de financiamentos do FIES converteu-se também em rendimentos na Bolsa de Valores para os grupos de capital aberto, uma vez que, ao longo de sua expansão, o Programa era um indicativo de solidez das ações para os investidores (SILVA; SOARES, 2019).

O acesso à educação superior, ao invés de apresentar o caráter de direito, assume cada vez mais o caráter de mercadoria. A reversão desse cenário exige a construção de instrumentos críticos e de ações em favor da luta pela desmercantilização da educação, uma luta fundamentalmente antissistêmica, levando em consideração que a financeirização não é uma distorção do capitalismo e que o capitalismo é essencialmente disforme.

Referências

BRASIL. *Lei n° 10.260, de 12 de julho de 2001*. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10260.htm. Acesso em: 3 abr. 2021.

BRASIL. *Portaria Normativa n° 10, de 31 de julho de 2015*. 2015b. Disponível em: http://sisfiesportal.mec.gov.br/arquivos/portaria_normativa_n10_30042010.pdf. Acesso em: 3 abr. 2021.

BRASIL. *Portaria Normativa n° 21, de 26 de dezembro de 2014*. 2014. Disponível em: http://sisfiesportal.mec.gov.br/arquivos/portaria_normativa_21_26122014_compilada_050115.pdf. Acesso em: 3 abr. 2021.

BRASIL. *Resolução n° 4.432, de 23 de julho de 2015*. Fixa a taxa efetiva de juros do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES). Diário Oficial da União, Seção 1, p. 30. 2015a. Acesso em: 5 ago. 2020.

CHAVES, V. L. J. Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior brasileiro: a formação dos oligopólios. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 111, p. 481-500, abr-jun/2010.

CHESNAIS, François. As raízes da crise econômica mundial. *Revista EM PAUTA*. Rio de Janeiro, v. 11, n. 31, p. 21-37, 1º semestre, 2013.

DOWBOR, Ladislau. *A era do capital improdutivo: Por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo?* São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

FNDE. Fundo de Desenvolvimento da Educação. *Financiamentos concedidos*. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/financiamento/fies-graduacao/mantenedora-e-ies/financiamentos-concedidos>. Acesso em: 2 abr. 2021.

HARVEY, David. *O enigma do capital: e as crises do capitalismo*. David Harvey; tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo, SP: Boitempo, 2011.

LEHER, Roberto. Ler a crise, ler a mercantilização da educação. p. 41-64. In: SANTOS, Maria Rosimary Soares dos; MELO, Savana Diniz Gomes; GARIGLIO, José Ângelo. (Org.). *Políticas, gestão e direito à educação superior: novos modos de regulação e tendências em construção*. Belo Horizonte, MG: Fino Traço, 2020.

RUAS, C. M. S.; OLIVEIRA, R. T. C. Modelo de gestão da educação superior privada brasileira. *Rev. Inter. Educ. Sup.* Campinas, SP, v. 2, n. 3, p. 461-479, set./dez. 2016.

SGUISSARDI, Valdemar. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 29, n. 105, p. 991-1022, set./dez. 2008.

SILVA, Máira Teixeira; SOARES, Felipe Furini. Educação na Bolsa de Valores: O FIES e o ensino superior privado. *FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação*, Porto Alegre, v. 9, n. 1, p. 1-18, 2019.

TCU. Tribunal de Contas da União. *Acórdão 3001/2016 - TCU - Plenário*. Disponível em: http://portal.tcu.gov.br/data/files/08/43/F7/B1/51B98510784389852A2818A8/011.884-2016-9%20_FIES_.pdf. Acesso em: 2 abr. 2021.

