

JOGARAM O BEBÊ FORA, MAS GUARDARAM A ÁGUA SUJA DO BANHO: a austeridade que dismantelou o fies¹

THEY THREW THE BABY AWAY, BUT THEY KEPT THE DIRTY BATH WATER: the austerity that dismantled fies

Igor Gomes Duarte Gomide dos Santos²

UNESC: <https://orcid.org/0000-0001-7535-1372>

DOI: 10.21680/1982-1662.2022v5n35ID30265

Resumo

As mudanças no Fies revelam a existência de quatro fases na implementação do programa de crédito universitário subsidiado pelo governo federal. Mais do que a adaptação da teoria e das premissas à realidade, houve uma modificação dos paradigmas que guiaram o programa. Sob a justificativa de responsabilidade fiscal e fundamentados em uma análise econômica rasa e limitada, a política de austeridade pós-2015 trouxe grandes impactos no Fies. Este trabalho visa, a partir dos aspectos principais das mudanças, bem como os seus fundamentos, compreender se que o desmantelamento do Fies fora planejado, contextualizando as alterações do ponto de vista das vantagens aferidas pelas instituições educacionais privadas e do aspecto de ampliação do acesso ao ensino superior. Assim, demonstrou-se que os problemas e críticas apontadas desde o início do programa apenas se aprofundaram pelas reformas construídas, tornando o Fies um programa inalcançável (para as classes mais vulneráveis) ou desinteressante (para quem dispõe de alternativas) quanto ao ingresso no ensino superior, desmantelando a política pública.

¹ A pesquisa foi financiada pelos recursos obtidos no Edital nº 21/2021 da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina.

² E-mail: igdgs@yahoo.com.br

Palavras-chave: Crédito universitário. Acesso ao ensino superior. Políticas públicas. Desmantelamento do Fies.

Abstract

The changes in Fies reveal the existence of four phases in the implementation of the university credit program subsidized by the federal government. More than adapting the theory and assumptions to reality, there was a change in the paradigms that guided the program. Under the justification of fiscal responsibility and based on a shallow and limited economic analysis, the post-2015 austerity policy had major impacts on Fies. This work aims, from the main aspects of the changes, as well as their foundations, to test the hypothesis that the dismantling of Fies was planned, contextualizing the changes from the point of view of the advantages measured by the private educational institutions and the aspect of expanding the access to higher education. Thus, it was demonstrated that the problems and criticisms pointed out since the beginning of the program were only deepened by the reforms built, making Fies an unattainable program (for the most vulnerable classes) or uninteresting (for those who have alternatives) in terms of entering teaching. superior, dismantling public policy.

Keywords: University credit. Access to higher education. Public policy. Fies dismantling.

Introdução

Políticas públicas são, necessariamente, projetos de Estado. Embora chefes de Executivo tenham suas agendas (muitas vezes contrárias às gestões anteriores) e consigam redefinir as prioridades de gestão, não se reconstrói o Estado inteiro apenas com a alteração dos gestores públicos em períodos eleitorais. As grandes reformas no direcionamento e intensidade da ação estatal são construídos através dos anos, passando por diferentes governos e gestões de cargos públicos eleitorais.

Um desses exemplos é o Fies - política pública construída visando ampliar o acesso de estudantes ao ensino superior privado, criada ainda no governo de Fernando

Henrique, alçou importância no primeiro mandato do governo Dilma - e já no segundo mandato fora desidratado, para ser boicotado nos governos Temer e Bolsonaro. O programa, que fora responsável por mais de um milhão de matrículas nos anos 2014 e 2015, não conseguiu 60 mil novas contratações em 2020.

Enquanto plano de ampliação do acesso ao ensino superior, o Fies fora um sucesso tremendo no financiamento da expansão do ensino superior privado, auxiliando a viabilizar uma série de fusões e aquisições no setor educacional. Suas consequências, a financeirização do ensino superior, foram demonstrados em diversos estudos que apontavam críticas ao ensino que era incentivado, bem como pelas dificuldades de fiscalização e de sustentabilidade fiscal, entre diversos outros problemas.

Mas os cortes no programa, embalados em um discurso neoliberal de austeridade governamental, que tem como premissa para o desenvolvimento econômico o corte nos gastos públicos, foram responsáveis por diversas microrreformas que conseguiram retirar os pontos positivos e manter intactos os pontos de crítica. Basicamente, jogaram o bebê fora, mas guardaram a água suja.

O presente artigo visa, portanto, trazer um sucinto relato histórico (pois não faltam melhores textos sobre o surgimento e desenvolvimento do Fies enquanto política pública) das mudanças às quais o Fies foi submetido, contextualizando com os paradigmas ideológicos que chefiaram a burocracia pública que delimitava os passos e limites do orçamento público e das diretrizes econômicas da educação, trazendo ao final o resultado das novas diretrizes pós-2015 que desmantelaram o programa.

Para tanto, será utilizada uma pesquisa bibliográfica e documental, analisando os dados encontrados em documentos públicos diante das construções da ciência das políticas públicas, especialmente quanto à implementação e avaliação do Fies realizada pelo Poder Público.

Em um primeiro momento visa apontar as principais controvérsias relacionadas ao Fies durante as suas primeiras duas fases, a de implementação e sua expansão. Questões sobre o número de contratos fechados, a constituição de um fundo público viabilizar a contratação para aqueles que não tinham como apresentar fiador, o risco assumido pelo Governo Federal e pelas instituições de ensino, a falta de contrapartidas assumidas pelas instituições e a mudança de um paradigma expansionista dos investimentos públicos em nome de um superávit primário, para a

consecução de um novo paradigma de relação entre o estudante e o ensino.

Posteriormente o trabalho objetiva, a partir das mudanças estruturais no programa, compreender como, em nome da austeridade fiscal e fundamentado em análises rasas e potencialmente contaminadas, o Fies foi desmantelado enquanto política pública, tendo seu alcance reduzido e o seu impacto anulado no quantitativo de matrículas.

Já ao fim do desenvolvimento, o desmantelamento do Fies é analisado criticamente a partir das premissas e consequências da agenda de desinvestimentos públicos e da austeridade fiscal a partir de dois contextos: o projeto de educação encampado pelo governo e a pandemia, que desde 2020 exige um forte endividamento de diversos países para viabilizar crescimento econômico.

A guisa de conclusão tem-se que, se por um lado à implementação do Fies encontrou diversos problemas e o programa trouxe diversos pontos negativos e custos para atingir os seus objetivos, por outro, o seu desmantelamento foi extremamente bem-sucedido.

O controverso Fies e investimento público na Educação Superior: de 2000 a 2015

As discussões sobre como deve se dar o investimento público na Educação Superior divide-se em dois eixos principais - se ele deve se dar pela criação, manutenção e desenvolvimento de instituições públicas de ensino, ou se deve se dar pelo investimento na ampliação e acesso às instituições privadas de ensino. Ambos os enfoques tem seus pontos positivos e negativos, levando a atuação do Poder Público na mescla entre ambas soluções por meio de diversas políticas públicas. Para este trabalho, adota-se a definição de Saravia (2006, p. 29) de políticas públicas:

... um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos. (SARAVIA, 2006, p. 29)

O Fies se tornou, no início da década de 2010 uma importante ferramenta para atingir a meta 4.2 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável assumidos pelo Brasil. Assim, devido à sua importância e impacto, a fase de avaliações pode ser mais

conturbada, tendo em vista o caráter de formulação em processo, como diz Rua (1997, p. 16-17):

Além disso, nem sempre a implementação se distingue do próprio processo de formulação, e em muitos casos, a implementação acaba sendo algo como "a formulação em processo". Isto tem conseqüências: entre outras, os próprios objetivos da política, e os problemas envolvidos, não são conhecidos antecipadamente em sua totalidade, ao contrário, vão aparecendo à medida em que o processo avança. Além disso, se há políticas que possuem características de "programas" - com objetivos e recursos definidos claramente - outras não possuem tais características, sendo muito menos claras, inclusive quanto aos seus limites.

Quando se trata de políticas com características de "programas", um dos problemas que surgem resulta do modo pelo quais esses programas interagem e entram em conflito com outros programas.

Embora o próprio Ministério da Fazenda (BRASIL, 2017, p. 03) reconheça que “a política educacional, adotada pelo Governo Federal para o ensino superior, nem sempre teve um direcionamento uniforme” (BRASIL, 2017, p. 03), o surgimento e a consolidação do Fies foi um passo importante na consecução da meta 4.3 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e a Meta 12 do Plano Nacional de Educação 2014-2024, as quais visavam visam elevar o número de estudantes matriculados no ensino superior, assegurando a qualidade do ensino.

Rossetto e Gonçalves (2015, p. 805) identificam como principais objetos das políticas públicas de acesso ao Ensino Superior quatro grupos, “Alunos em IES públicas são beneficiados, quando gratuitas; dividindo-se entre cotistas e não cotistas. Outros dois grupos são os beneficiários do ProUni e do FIES nas IES privadas”.

A opção por financiar (seja a título retributivo ou não-retributivo) matrículas em instituições privadas dá-se pela velocidade com a qual os resultados são alcançados, bem como a maleabilidade do investimento privado, em comparação com a burocrática implementação de estruturas públicas. Nesta perspectiva, é importante compreender o impacto quantitativo. Em 2001, o INEP (BRASIL, 2010) apontava uma taxa de matrícula bruta de 14,4% dos brasileiros entre 18 e 24 anos. Em 2012 este percentual salta para 31,2%, chegando a 37,4% em 2019 (BRASIL, 2020).

Boa parte deste aumento se deu pela expansão do ensino privado, que, em 2019, detinha 75% das matrículas no ensino superior - destes, 45% eram beneficiários de financiamento ou bolsa - ou seja, mais de um terço dos alunos do ensino superior recebem auxílio para manter-se estudando, seja uma bolsa (nos moldes do ProUni,

incentivos municipais e/ou estaduais, ou ainda de instituições privadas), seja um financiamento (nos moldes do Fies ou de outros tipos de financiamento).

O Relatório de Avaliação do Fies do CMAS (BRASIL, 2019) demonstra que existiam à época, mais de 2,7 milhões de contratos firmados (tanto dos que estavam matriculados quanto dos egressos e desistentes). Considerando a projeção do IBGE de 211 milhões de habitantes no país, pouco mais de 1% de toda população nacional era ou tinha sido beneficiária do Fies até 2019 - durante a segunda fase do programa, até 96% dos beneficiários eram oriundos da classe C, D e E (MIRANDA, AZEVEDO, 2020).

Tais dados demonstram o impacto quantitativo do programa e a importância que este adquiriu no séc. XXI quando se debate o ensino superior - e como as mudanças de suas regras impactam o acesso ao Ensino Superior como um todo. Divide-se comumente o Fies em quatro fases, sendo elas, de 2000 a 2009, de 2010 a 2014, de 2015 a 2017 e a última fase a partir de 2018 até o presente momento.

Em curtas linhas, em seu desenho original, na primeira fase, com taxas de juros anuais de 9% ao ano (BRASIL, 1999) e cobertura de até 70% dos encargos educacionais (BRASIL, 2001), o Fies não teve o impacto esperado na ampliação de matrículas do ensino superior. Afirmam Rossetto e Gonçalves (2015, p. 806): “O programa apresentou resultados pouco expressivos na maior parte da sua existência, tendo celebrado cerca de 530 mil contratos em seus primeiros dez anos.”

Em 2010, com a falta de efetividade do Fies, ainda mais quando comparado aos resultados do ProUni, viu-se uma necessidade de reduzir as exigências para a contratação do financiamento, dentre elas a redução na taxa de juros para um terço da taxa Selic (BRASIL, 2009), ampliação do período de carência (BRASIL, 2009a) e a assunção de risco por parte do governo federal (BRASIL, 2009b), dentre diversas outras flexibilizações que foram paulatinamente surgindo.

Tais medidas tiveram o efeito de aumentar exponencialmente o número de beneficiários do programa, conforme previam Rossetto e Gonçalves (2015, p. 807), afirmando: “em 2012 o FIES não era a forma mais importante de compensação demandada pelos alunos da rede privada, mas é possível que o ritmo de crescimento recente se mantenha e o programa alcance proporções majoritárias”.

Este movimento expansionista se manteve até 2015, quando se percebeu que muitas das contratações do Fies não eram advindas de novas matrículas, mas de alunos já anteriormente matriculados. O Ministério da Fazenda mostra a desproporção

entre financiamentos concedidos e matrículas aferidas quando da segunda fase do Fies:

Observa-se que enquanto mais de 1 milhão de novas matrículas foram realizadas na rede privada entre 2009 e 2015, o Fies concedeu, no mesmo período, mais que o dobro de novos financiamentos: 2,2 milhões de estudantes Fies. Assim, boa parte dos contratos do Fies foram celebrados com estudantes que já cursavam, ou já cursariam, o ensino superior, com condições financeiras para arcar com as mensalidades do curso. (BRASIL, 2017, p. 05).

De fato, as flexibilizações criadas na segunda fase do Fies, não só viabilizaram o crédito aos mais vulneráveis para além de viabilizar o crédito a postulantes mais vulneráveis (decuplicando o percentual dos estudantes mais vulneráveis que se matricularam no Ensino Superior, conforme dados do Ministério da Economia, Brasil, 2020³), mas ao reduzir a taxa de juros em índices abaixo da inflação, tornaram o financiamento mais atrativo que o pagamento regular das mensalidades para os estudantes que até então arcavam com os seus estudos normalmente.

Nesta segunda fase, o Fies conseguiu alcançar a marca de 21,2% (BRASIL, 2015), bem aquém da meta de 33% prevista pelo Plano Nacional, e representando um tímido aumento em relação aos 14,4% dos jovens matriculados em 2010.

Com pouquíssimos resultados frente ao volume de recursos futuros comprometidos com os contratos firmados, esta expansão se encerrou ainda em 2014, quando se iniciou a terceira fase do Fies no período de recorte estudado - a fase em que diversos ajustes foram necessários, visto que foram identificadas no programa três categorias de riscos: de crédito; subsídios implícitos e problemas de governança.

As duas fases posteriores se deram em um contexto distinto, nos quais a inadimplência do Fies e o alto custo da máquina estatal ganhou destaque sob a rubrica da irresponsabilidade fiscal.

Este marco temporal não é irrelevante. Embora a financeirização da educação superior promovida pela mecânica de crédito universitário promova a criação de oligopólios (ARRUDA, 2019), o desmonte do Fies sem o concomitante desenvolvimento de políticas públicas mais arrojadas não é uma solução viável ou mesmo adequada.

As controvérsias envolvendo o Fies, porém, não se bastavam quanto às questões fiscais - a própria relação entre estudante e a sua formação se altera. Reis (2019, p. 109) afirma que a naturalização do crédito estudantil é uma “solução fetichizada

³ Dados do Gráfico 1 (BRASIL, 2010, p. 9)

esconde a essência contraditória e amarga do que esse movimento de mudança na natureza do crédito estudantil representa para as relações que serão estabelecidas com os alunos sob esse novo viés”.

Houve, de fato, o aprofundamento da financeirização da educação⁴, passando as instituições de ensino a serem alvos no mercado especulativo, especialmente no valor de futuro que tais contratos de ensino - financiados - gerariam. Esta lógica, para além da lógica do lucro tradicional que uma empresa tem, traz diversas problemáticas de ordem prática e filosófica para o ensino superior. Miranda e Azevedo (2020, p. 3) afirmam que

... a reforma universitária que originou as políticas de expansão do Fies (1999) e do Prouni (2005) deve ser compreendida em suas múltiplas determinações, inserida em um projeto político-econômico mais amplo, considerando as atuais problemáticas que se impõem na atualidade para a área educacional.

Enquanto isso, o alto gasto público para financiamento do projeto desenvolvimentista assumido pelo governo Dilma, o início de uma polarização política nas eleições de 2014, aliados aos reflexos de uma crise econômica global trouxeram uma mudança na gestão financeira do governo federal em 2015, pela nomeação de Joaquim Levy para o então Ministério da Fazenda, o qual trouxe uma agenda econômica que visava reestabelecer o *superávit* primário e cortes no orçamento público.

Em clima de austeridade e liberalismo: as modificações implementadas de 2015 até hoje

Embora o marco central da mudança de política econômica seja o *impeachment* de 2015, o investimento público já se reduzia há algum tempo, seja por meio da redução do risco ou pela menor alocação de recursos estatais. O freio no investimento público se deu primariamente pelas preocupações fiscais e de manutenção do próprio Estado - preocupações estas, no mínimo questionáveis, conforme explica Mariano (2017, p. 265):

⁴ Utiliza-se o conceito de Miranda e Azevedo (2020, p. 13) de financeirização da educação, qual seja: “financeirização é concebida a partir das fusões e/ou aquisições das empresas educacionais nacionais e estrangeiras que formam grandes oligopólios, com abertura de capital na bolsa de valores, provocando a financeirização do setor educacional.”

No Brasil, alcançar superávits primários elevados virou sinônimo de responsabilidade fiscal desde as crises econômicas do final dos anos 90. Superávit primário nada mais é do que o dinheiro que o governo consegue economizar, ou seja, é aquilo que ele gasta (em despesas que não são financeiras) a menos do que arrecada, destinando o saldo remanescente para pagar os juros ou amortizações da dívida pública. Esse dado passou a ser um verdadeiro fetiche da política econômica neoliberal, pois ele traduz o risco de um governo dar calote na dívida ou não. Acontece que as justificativas brasileiras para a adoção do teto de gastos públicos no país estão permeadas de equívocos e até mesmo encobertas por um discurso oficial falacioso. A começar pela compreensão do déficit público, apresentado como um dado ruim, a significar necessariamente incompetência administrativa ou irresponsabilidade fiscal. Não é bem assim. País que investe, especialmente em infraestrutura, como o Brasil vinha fazendo nos últimos tempos, acumula déficit público, e esse dado pode significar também a adoção de uma política desenvolvimentista.

Note-se que não foi sem estudos que a desaceleração do Fies se construiu. Na verdade, o Tribunal de Contas da União (TCU), em uma auditoria em 2016, identificou que a expansão da segunda fase tinha se dado sem os estudos de impacto fiscal necessário (BRASIL, 2016) - ou seja, ainda que o Fies não se submeta ao teto de gastos como outros investimentos na educação, o programa não escapou do corte de gastos promovido dentro da perspectiva de austeridade então em vigor.

Além da ausência de estudos que avaliassem o impacto do *boom* de novas contratações, o que trouxe um *déficit* (ainda que potencialmente temporário⁵) maior que o previsto para o programa, exigindo maior alocação de recursos e desequilibrando o orçamento federal. Outros problemas apontados são:

- a. expansão do Fies sem que houvesse planejamento adequado e sem a realização de estudos que amparassem o crescimento da política pública - tratado no tópico IV.1;
- b. riscos para a continuidade do programa, considerando-se os índices de inadimplência e o descompasso entre as fontes de financiamento e as despesas de manutenção do programa - tratado no tópico IV.2;
- c. abertura de créditos extraordinários no contexto do Fies sem observância ao pressuposto constitucional da imprevisibilidade da despesa - tratado no tópico IV.4; e
- d. ausência de repasse de parte dos títulos públicos devidos às mantenedoras de IES no decorrer do exercício 2015 - tratado no tópico IV.6. (BRASIL, 2016).

⁵Falamos alocação temporária porque uma vez que o Governo Federal investiu um recurso no Fies, este retorna quando do pagamento, ainda que defasado e parcelado, por parte do estudante beneficiário, ao contrário de políticas públicas que não obrigam a uma contrapartida financeira, como as instituições públicas de ensino ou o ProUni.

Em relação à expansão, apesar de contar à época com quase 15 anos, a reserva disponível no Fundo de financiamento era insuficiente cobrir o investimento exigido pelos contratos assumidos entre 2013 e 2014 - que gerariam custos até 2019, para serem recompostos, em média a partir de meados de 2020 até meados de 2031, considerando os 18 meses de carência previstos.

A solução viabilizada seria diminuir a quantidade de financiamentos concedidos a cada ano vindouro. Esta medida, tomada como reflexo da promulgação da Emenda Constitucional nº 95/2016, que estabeleceu o teto de gastos públicos, fora fundamentada em duas perspectivas, ambas fiscais. Frear a quantidade de ingressantes viabilizaria financeiramente a manutenção dos contratos em vigor, bem como permitiria o planejamento e construção de uma estrutura e metodologia para fiscalizar os contratos. A quarta fase do Fies veio fatiando o programa em três faixas:

O Novo Fies prevê três modalidades de crédito educativo para acesso ao ensino superior. A primeira, resultante da reestruturação do Fies existente até 2017, tem fundo garantidor e é direcionada às famílias com renda per capita de até três salários mínimos - limite que não foi alterado em relação ao Fies anterior -, permitindo que estudantes carentes tenham acesso ao programa. As outras modalidades, inéditas, abrangem faixas maiores de renda, não têm fundo garantidor e o risco de crédito é alocado nas instituições financeiras. (ALMEIDA JR *et al*, 2018, p. 33)

Um dos tópicos centrais do chamado Novo Fies é a impossibilidade de financiamento de 100% do valor do curso. Os novos contratantes tem um teto porcentual do valor que podem financiar, a depender de sua faixa de renda (que implicará na modalidade de Fies ou P-Fies em que se enquadra). Esta necessidade de pagamento das mensalidades foi uma medida que, às vistas de Bezerra e Meneguim (2020, p. 18), possibilitou uma queda na inadimplência dos utilizadores, já que:

A pontualidade com os compromissos financeiros do FIES, que dizem respeito a uma taxa administrativa mensal e a uma parte do valor curso, já que o novo FIES eliminou a possibilidade de financiar 100% da mensalidade, demonstra um resultado satisfatório no compromisso do beneficiário com seu contrato vigente.

Se o tema fiscal fora ignorado ou ao menos subestimado nas duas primeiras fases do programa, nestas duas últimas é o tópico central. A avaliação do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP) lançada pelo Ministério da

Economia em 2019 tem como discussão a eficácia do Fies em relação ao custo público pela formação do beneficiário e o prêmio financeiro adquirido por este após a graduação, ignorando todos outros aspectos da vida do egresso.

As consequências da austeridade: jogando o bebê fora

As mudanças políticas são essenciais para compreender como se deu a construção e as conclusões em que chegou o Relatório de Avaliação do CMAP 2019, ao estabelecer suas conclusões a partir dos dados de mercado de trabalho e capacidade de pagamento dos alunos no período de amortização do Fies. Afirma o documento (BRASIL, 2019, p. 44):

Embora a média salarial dos egressos do Fies não seja tão alta, o percentual médio de comprometimento da renda não é elevado, sendo de aproximadamente 12,1%. Deve-se ressaltar, com relação a esse ponto, que o fato de um contrato se encontrar em fase de amortização não implica necessariamente que o indivíduo em questão concluiu o curso superior, ou seja, mesmo em caso de evasão, o contrato em questão eventualmente entrará em fase de amortização (...)

Observa-se que, dentre os trabalhadores do setor público, há um menor percentual de inadimplentes (26,8% para os estatutários na fase de amortização), ao passo que o maior percentual foi observado no caso dos indivíduos fora do setor formal (41,2% na fase da amortização).

Tal análise simplista peca em dois pontos: considera o Fies como única variável em relação à renda de pessoas distintas em contextos distintos, não existindo como comparar tais absolutos (renda de estudantes em 2018 com renda de egressos em 2018), ainda que tais dados se referissem às mesmas pessoas (renda durante o estudo e renda após a formatura); e considera o Fies como único fator responsável pelo acréscimo de renda dos egressos, excluindo diversos outros fatores.

Ocorre que, para fazer tal análise, o Ministério da Economia não considera o nível educacional exigido pelas vagas ocupadas pelos egressos em período de amortização, considerando o 'prêmio' do Fies (a vantagem financeira aferida pelo estudante por ter se graduado) a partir da comparação direta entre o valor salarial de um estudante de graduação beneficiário do Fies (durante o período de utilização, ou seja, dos estudos) com o de um egresso (em fase de amortização). O próprio texto indica pontos que podem ser tão ou mais relevantes do que a conclusão do curso superior:

Observa-se que 61,5% dos alunos que se encontravam na fase de amortização em janeiro/2019 trabalharam com vínculo formal em algum momento do ano de 2018. Observa-se ainda que tal percentual de participação é elevado não apenas no período de amortização, sendo que, mesmo considerando todas as fases do programa, mais da metade dos alunos trabalharam formalmente em 2018. Mesmo na fase de utilização, tal percentual era de 49%. (BRASIL, 2019, p. 44)

Note-se que o aumento salarial do porcentual que já trabalhava quando utilizava o Fies pode ser tido como um reflexo da própria progressão natural da carreira, bem como da disponibilização de mais tempo para o trabalho após a formatura (como o aumento da carga horária), dentre vários outros argumentos. É impossível fazer a comparação direta pela ausência de dados que corroborem o nexo entre a educação superior financiada e a vantagem patrimonial do usuário do crédito. É o que apontam Batista e Domingos (2017, p. 5), ao estudar formas de analisar o impacto de uma política de treinamentos que vise aumentar a renda dos trabalhadores:

A segunda comparação é entre os mesmos indivíduos antes e depois da política. Isto é, comparar a renda dos trabalhadores antes e depois de participarem do programa de treinamento.

(...)

da comparação da renda dos trabalhadores antes e depois do treinamento, a estimativa seria “contaminada” por alguma outra coisa que varie no tempo. Por exemplo, a renda dos trabalhadores pode ter aumentado depois do treinamento simplesmente porque a localidade está passando por crescimento econômico e a renda em geral está aumentando. Aqui a mudança na renda seria resultado do treinamento e do desenvolvimento econômico.

Para que fosse possível de fato analisar o impacto do Fies no cumprimento dos objetivos postos, seria necessário identificar, ao menos, a área de trabalho do egresso (se compatível com a área de formação) e o cargo ocupado (se compatível com o nível de educação) - buscando, em última instância, uma análise da compatibilidade educacional.

Para compreender os impactos e a efetividade do Fies nas metas 4.3 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e na ampliação do acesso ao ensino superior não se pode analisar apenas a quantidade de contratos firmados, os níveis de inadimplência ou a empregabilidade bruta dos egressos - até porque estes dados podem estar contaminados. Shin e Bills (2021) apontam que, ao contrário de um mercado de trabalho idealizado, o início de carreira dos jovens recém-formados

muitas vezes é marcado por cargos e funções que não estão conectados com as áreas de estudo.

A incompatibilidade (*mismatch*) entre estudo e trabalho é uma lembrança aos gestores e pesquisadores de políticas públicas da complexidade de fatores que a burocracia estatal precisa levar em conta não só ao criar, mas ao analisar as políticas públicas que estão em prática.

Não basta que se amplie o acesso ao ensino superior e se aumentem as taxas de egressos - estes egressos precisam ser dotados de ferramentas que lhes possibilitem atuar na comunidade onde vivem e aferir prêmios (inclusive financeiros) pela sua formação.

Até porque, embora as análises governamentais afirmem que o impacto da amortização do Fies na situação financeira dos egressos seja baixo, é impossível desconsiderar que, para um recém-formado, é um fator de peso para aqueles que estão estavelmente empregados deixarem a segurança de seu emprego anterior para aventurar-se em um mercado de trabalho novo e desconhecido - esta vulnerabilidade na inserção do trabalhador no mercado é um dos fatores apontados por Franco e Druck (2009) da precarização do trabalho.

Por outro lado, o recém-formado desempregado tem na amortização mais uma dívida que lhe empurra para a primeira vaga disponível, independentemente de salário, vínculos trabalhistas ou compatibilidade com seus estudos. Ora, se as políticas públicas podem ser definidas como:

... um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos. (SARAVIA, 2006, p. 29)

Isto significa que a análise singularizada de uma política pública será incompleta, principalmente em políticas instrumentais, que visem preparar pessoas para uma determinada situação. Interpretando o jargão popular escrachado, só há sentido em uma política pública que ensine a pescar se o aprendiz tiver os instrumentos necessários para a pesca, bem como seja possível a pesca em sua comunidade.

Em miúdos: uma política pública que ensine a pescar, por meio de um programa de treinamento e ensino pode ser um sucesso do ponto de vista isolado - turmas lotadas, todos os alunos aprovados com louvor em avaliações teóricas e práticas, diplomas entregues, doação do material necessário para que os alunos comecem a exercer a profissão - e ao mesmo tempo ser um fracasso na modificação da realidade, se não houver peixes nos rios próximos ou se a água for contaminada.

É a partir dessa análise rasa e potencialmente contaminada que a terceira fase do Fies foi inaugurada com a falsa impressão de que a redução da concessão de bolsas seria a única forma da sustentabilidade fiscal do programa, com o intento claro e específico de frear a contratação do financiamento e, conseqüentemente, reduzir o ingresso no Ensino Superior.

Ainda sob esta perspectiva, alternativas, como fornecer possibilidades distintas para os egressos inadimplentes regularizarem sua situação (por meio da prestação de serviços, por exemplo) ou incentivar a absorção desta mão de obra pelo mercado, dentre outras, mais trabalhosas ou menos ortodoxas provavelmente não seriam compatíveis com o recém-aprovado teto de gastos públicos. A mecânica deste novo regime fiscal é explicada por Mariano (2017, p. 260-261):

... pelo recente art. 102 do ADCT, será fixado, para cada exercício, um limite individualizado para a despesa primária total (que corresponde ao montante da despesa total antes do pagamento dos juros da dívida) do Poder Executivo, do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas da União, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, cabendo a cada um deles a responsabilidade pelo estabelecimento do seu limite. Aumentos reais do limite estão vedados, pois, de acordo com o § 3.º, inciso II desse mesmo artigo 102, nos exercícios posteriores a 2017, o limite dos gastos corresponderá ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Aplicado - IPCA (e assim sucessivamente).

(...)

Somente será possível aumentar os investimentos em uma área desde que sejam feitos cortes em outras. As novas regras desconsideram portanto, as taxas de crescimento econômico, como também as demográficas pelos próximos 20 (vinte anos), o que (e aqui já antecipando a nossa crítica a respeito), poderá levar ao sucateamento das políticas sociais, especialmente nas áreas da saúde e educação, pondo em risco por completo a qualidade de vida da população brasileira.

Para diminuir os gastos com o Fies e conseguir encaixar o orçamento da educação dentro daquele previsto pelo teto de gastos, foram necessários alguns

ajustes, sendo o principal reduzir o teto salarial familiar para 2,5 e posteriormente 3 salários-mínimos (tendo sido 20 salários mínimos anteriormente), medida que teve impacto direto e imediato sobre a quantidade de beneficiários, excluindo a classe média (especialmente a média baixa) e focando nos mais vulneráveis, ao mesmo tempo que elegia áreas de interesse e regiões prioritárias (BRASIL, 2015).

Esta focalização foi à forma encontrada de manter um mínimo de eficácia no programa, visto que a agenda neoliberal tem como lema, conforme Ugá e Marques (2005, p. 197): “a redução das atividades welfarianas do Estado, (...) consideradas como elementos de estímulo à falta de responsabilidade individual, além de serem vistas como o grande fardo financeiro carregado pelo setor produtivo da economia”.

A demanda criada pelo financiamento: a água suja guardada

Sendo o Fies um grande financiador dos conglomerados educacionais, poder-se-ia, em uma análise superficial, imaginar que tal movimento atentaria contra os grupos econômicos educacionais - já que menos concessões de crédito implicariam em menos matrículas. Piolli (2019, p. 28), porém, analisa de maneira mais ampla e afirma que:

O novo ciclo de reformas iniciado em 2016, como a reforma do ensino médio e a BNCC, pode ser considerado como um dos principais fatores na indução do atual movimento de aquisição e fusão movido por grandes grupos privados da educação superior na educação básica. São novas possibilidades de negócios e lucros, não apenas para a oferta de vagas, mas também, para uma gama mais ampla de serviços que envolvem consultorias, produção e venda de materiais didáticos, plataformas de EaD entre outros.

Outra leitura possível pode ser feita pelo aumento das alternativas para financiamento do ensino superior, algumas delas fornecidas pelas próprias instituições de ensino, que, com investimentos externos, puderam encampar o espaço deixado pelo Fies, com financiamentos que aparentavam ser mais vantajosos aos estudantes. Reis (2019) traz um panorama mais geral, analisando o crédito oferecido por instituições financeiras tradicionais (como o Santander, Bradesco e o Ideal Invest) e também de instituições de ensino (como a Universidade Positivo e a Kroton Educacional).

Kato e Sousa já trazem uma análise mais pormenorizada do PAR, da Estácio, com a simulação de um contrato e os custos inerentes a um financiamento aparentemente benéfico: o programa por um lado não cobra juros do estudante

financiado, mas tem reajuste pelo IPCA - o que traz custos maiores e variáveis ao contrato.

Quando é a própria instituição de ensino que concede o financiamento, há um duplo lucro: o primeiro já embutido no valor da mensalidade cobrada e o segundo no crédito conferido ao estudante, além de desvincular a instituição de ensino das exigências financeiras e de qualidade do ensino impostas pelo Fies. Reis (2019, p. 105) é enfática - não se trata de mera coincidência:

Um ano após as medidas de restrição do programa de financiamento estudantil, o banco Ideal Invest já apresenta amplo estudo voltado para este mercado em ascensão. Este é um banco subsidiário do ANDBANK internacional, que atua na oferta de crédito estudantil. Sua participação em um evento cujo objetivo é discutir os interesses do setor privado na educação nos fornece subsídio para afirmar que o setor está articulado e que esse é de fato um braço de interesse de atuação privada seja por meio de parcerias ou oferta própria.

Para a autora, o Fies já teria cumprido o seu verdadeiro papel, que seria de naturalização do crédito universitário - e a sua ineficiência abriu caminho para novas linhas de crédito privadas que, em 2014, representavam apenas 3% do total de matrículas no ensino superior privado.

É possível inferir, a partir desta perspectiva de Reis, que existiria uma distinção clara sobre a agenda do programa entre os burocratas que propuseram o Fies e aqueles que o implementaram, e que o recrudescimento do Fies seria um passo natural e já planejado originalmente.

Assim, diante do exposto, passa-se a analisar a mudança de paradigmas do Fies, trazida nas duas últimas seções para identificar se o movimento posterior a 2015 se tratou de uma mera modificação no programa ou se pode ser caracterizada como um desmantelamento. Bauer e Knill (2016, p. 6) definem desmantelamento como:

uma mudança de natureza direta, indireta, oculta ou simbólica que ou diminui o número de políticas em uma determinada área, reduz o número de instrumentos de política utilizados e/ou diminui sua intensidade. Pode envolver mudanças nesses elementos centrais da política e/ou pode ser alcançado manipulando as capacidades para implementá-los e supervisioná-los⁶

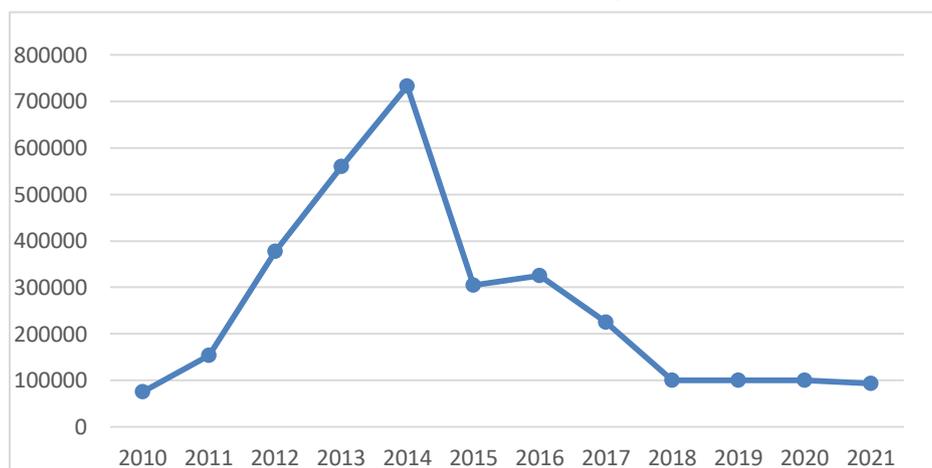
⁶ Tradução livre. Texto original: “a change of a direct, indirect, hidden or symbolic nature that either diminishes the number of policies in a particular area, reduces the number of policy instruments used and/or lowers their intensity. It can involve changes to these core elements of policy and/or it can be achieved by manipulating the capacities to implement and supervise them”

Seria possível identificar o desmantelamento a partir da ação governamental em dois indicadores: variações na intensidade (o esforço empreendido na política pública, em rigor ou generosidade) e densidade (o número de políticas e instrumentos de política aplicados).

No caso em cena, há uma redução drástica na generosidade do Fies, pela imposição de maiores barreiras ao acesso, conforme visto anteriormente. Se a perspectiva de pagamento de parte das mensalidades da faculdade trouxe uma queda na inadimplência dos beneficiários (cf. tópico 2), é porque aqueles cuja condição financeira não permitiriam a assunção dessa dívida durante o curso não acessaram o nível superior.

Esse recorte de renda é maquiado na queda na inadimplência a partir das novas regras, mantendo a aura de sucesso na política pública, que se mantém como viável para a população, embora haja uma brusca queda no número de contratos ofertados pelo Governo Federal.

Gráfico 1 - Número de contratos Fies ofertados pelo Governo Federal a cada ano



Fonte: do autor, com dados de BARBOSA, 2021

Imprescindível ainda notar que no quadro acima a quantidade de contratos relativos aos anos posteriores a 2017 são dos disponibilizados, não daqueles efetivamente firmados. Em 2018, das 100.000 vagas ofertadas pelo Fies, apenas pouco mais de 80 mil contratos foram firmados (LESME, 2018), em 2020 o número mal passou de 53 mil (MARINHO, 2021).

Tais dados, contrapostos aos valores empenhados e pagos pelo Governo Federal no Fies na mesma série histórica e contrastados com outras políticas traz a conclusão de que “as perspectivas futuras do Fies mostram que o programa perdeu o poder

indutor” (ALVES, CARVALHO, 2020, p. 10).

O desmantelamento do Fies se deu, portanto, por uma tática de mudança da arena de discussões (Bauer; Knill, 2016) - da educação e desenvolvimento social, passou a ser um assunto a ser analisado meramente sob o aspecto financeiro (tanto público, quanto individual).

O que era discutido enquanto política pública de incentivo ao ingresso no ensino superior e como forma de possibilitar a interiorização das universidades (SANTOS, 2021), passou a ser encarado como a dívida assumida pelo egresso e como a inadimplência afetaria as finanças públicas e possibilitaria, de fato, uma ascensão social do egresso endividado.

Ao contrário do desmantelamento do Bolsa Família, que se deu de forma barulhenta e pelo encerramento formal do programa, o Fies teve seu impacto anulado, embora ainda esteja em vigor e com vagas disponíveis para novas contratações.

Considerações finais

Neste trabalho, buscou-se analisar as reformas no Fies a partir de 2015, sob a correta perspectiva de promover necessários ajustes fiscais, trouxeram o desmantelamento de fato do programa, tornando-o desinteressante ou inalcançável para aqueles que buscavam financiamento para iniciar os estudos de nível superior.

Na primeira parte do trabalho, buscou-se fazer um resgate das duas primeiras fases do programa, demonstrando o impacto que este teve no ensino superior e algumas das contradições que envolviam a sua execução, incluindo a financeirização da educação.

Apontados os principais argumentos e falhas do programa, na segunda parte, foi trazido o paradigma de austeridade e as análises feitas pelo Governo Federal que guiaram as duas últimas fases do Fies, a partir de 2015, com a redução do escopo do programa e imposição de barreiras para a contratação.

Posteriormente, no terceiro bloco, criticou-se a falta de profundidade e de amplitude temática da análise que culminou na escolha pelos cortes realizados no programa, contrastando a prática efetivada com a bibliografia de avaliação de políticas públicas produzida.

Ao fim, verificou-se o desmantelamento prático do Fies, que resultou em uma política pública esvaziada e um mercado de crédito com alta demanda e nenhuma oferta pública, em um agravamento de boa parte dos problemas e contradições apontadas originalmente quando da criação do Fies.

A abertura de apenas 100 mil vagas para um programa que teve mais de 700 mil contratações em um único ano é uma tentativa de inflar os números relativos (80% de contratação das vagas disponíveis quando esta mal ultrapassou 10% do resultado de anos anteriores) e naturalizar a perspectiva limitada de um programa que não garante mais amplitude de acesso ao ensino superior.

Neste sentido, é possível visualizar que a política econômica adotada durante e após o golpe institucional de 2016 não apenas objetivou mas foi bem-sucedida no desmantelamento do Fies como política pública de acesso ao ensino superior, recriando obstáculos (como o aumento na taxa de juros e a limitação de porcentagem de financiamento) ao postulante, com o objetivo único de diminuir o seu impacto no orçamento público.

Ainda nesta direção, diante do encontrado, embora haja fundamento para a necessidade de se reorganizar o Fies após o *boom* de usuários na primeira metade da década de 2010, a falta de transparência e de participação popular na tomada de decisões acerca do crédito universitário são indícios que apontam para uma deliberada ação para evitar que alternativas fossem construídas - argumento este ainda ser debatido em pesquisa posterior.

É possível ainda ir além - a perspectiva de austeridade adotada pelo Governo Federal, quando aplicada à educação é muito bem sumarizada pelo artista Corbin Belasco em uma imagem compartilhada no Reddit pelo usuário AAcerberus:

Figura 01 - post de Corbin Belasco



Fonte: (AAcerberus), 2022.

Na imagem acima, há a representação de um personagem do desenho Bob Esponja, o qual, assumindo o estereótipo do conservador liberal, passa por quatro momentos da sua vida. Em tradução livre, nos anos 2000 ele afirma ‘vá para a faculdade ou você irá fritar hambúrgueres’. Em 2008, em meio à crise econômica provocada pela bolha imobiliária nos Estados Unidos, ele muda seu discurso, afirmando ‘como assim você não consegue encontrar um emprego, você é bom demais para fritar hambúrgueres?’.

Em 2016, a sua postura já é a de questionar o salário daqueles que aceitaram fritar hambúrgueres: ‘Você quer 15 dólares por hora para fritar hambúrgueres?! Essa geração é tão mimada. ’ E, por fim, em 2021, diante da dificuldade dos empregadores de encontrarem funcionários, ele se pergunta ‘por que ninguém mais quer fritar hamburgueres?’.

O Fies - bem como qualquer outra política pública de ampliação de acesso ao ensino superior - tem muito mais consequências do que o mero número de matriculados e concluintes nas instituições públicas ou privadas, ou dos recursos públicos empenhados e gastos anualmente.

Ambos são fatores relevantes na reavaliação da intensidade e densidade do programa, mas a análise não pode se limitar a eles. Não basta também que haja um acréscimo na renda dos beneficiários do programa, mas que este acréscimo esteja ligado aos estudos e ao investimento pessoal e do poder público - até porque este é o retorno esperado. Ignorar a incompatibilidade educacional na análise do Fies é permitir que os recursos públicos sejam desperdiçados.

Referências

- (Acerberus). Sem texto. Sem local, 19 de janeiro de 2022. Reddit: usuário Reddit. Disponível em: <<https://www.reddit.com/r/Adulting/comments/s7e5ve/conundrum/>>. Acesso em 19 jan 2022.
- ALMEIDA JR., Mansueto F de. A reestruturação do FIES. *Radar*, Brasília, v. 58, nº. 1, dez 2018. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8838/1/Radar_n58_reestrutura%a7%a3o.pdf>. Acesso em 21 jan 2021.
- ALVES, Danubia Fernandes; CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. O Impacto da Expansão do Fies entre 2010 e 2017 no Cumprimento Estratégico 12.6 do PNE (2014-2024). *FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação*, v. 10, fev. 2020. Disponível em: <<https://www.seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/90497/56055>>. Acesso em: 21 jan. 2022.
- ARRUDA, Jerillee Silva de. **FIES e a oligopolização do ensino superior privado-mercantil no Brasil: nova forma de expropriação da classe trabalhadora?** 2019. 242 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Desenvolvimento Regional)- Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2019.
- BARBOSA, Rafael. Fies é desidratado e terá em 2021 menor número de vagas em 11 anos. *Poder 360*, Brasília, 20 mar 2021. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/brasil/fies-e-desidratado-e-tera-em-2021-menor-numero-de-vagas-em-11-anos/>>. Acesso em 20 jan 2022.
- BAUER, Michael W; KNILL, Christoph. *Understanding policy dismantling: an analytical framework*. In: BAUER, Michael W. et al. *Dismantling public policy: preferences, strategies and effects*. Oxford: Oxford University Press, 2016.
- BATISTA, Mariana; DOMINGOS, Amanda. Mais que boas intenções: técnicas quantitativas e qualitativas na avaliação de impacto de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* [online], 2017, v. 32, n. 94. Disponível em: <<https://doi.org/10.17666/329414/2017>>. Acesso em 18 jan 2022.
- BEZERRA, Felipe P; MENEGUIN, Fernando B. Avaliação ex post de políticas públicas: uma análise sobre as principais mudanças do Fies. In: 10º Seminário de Administração Pública do IDP, 2020, Brasília. *Anais do 10º Seminário de Administração Pública do IDP*, Brasília, 2020, p. 1-20. Disponível em: <<https://portalgt.idp.emnuvens.com.br/seminarioadmpublica/article/view/338>>.

Acesso em 21 jan 2022.

BRASIL. BANCO CENTRAL DO BRASIL. Resolução 2647 de 22 de setembro de 1999. Regulamenta dispositivos da Medida Provisória nº 1.865-4, de 1999, que trata do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=808-resbacen647-pdf&category_slug=documentos-pdf&Itemid=30192>. Acesso em 04 ago 2021.

BRASIL. BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Resolução 3.777 de 26 de agosto de 2009.** Regulamenta o inciso II do art. 5º da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, de que trata o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES). Brasília: Imprensa Nacional, 2009.

BRASIL. CONSELHO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS (CMAS). **Relatório de Avaliação: Fundo de Financiamento Estudantil - FIES Ciclo 2019.** Brasília: Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria, 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/2019/subsidios/relatorio-de-avaliacao-cmas-2019-fies/view>>. Acesso em 12 jan 2022.

BRASIL. INEP. **Censo Escolar da Educação Superior 2010.** Brasília, DF: Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2010. Disponível em:

http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/resumo_tecnico/resumo_tecnico_censo_educacao_superior_2010.pdf. Acesso em: 02 out 2021.

BRASIL. INEP. **Censo Escolar da Educação Superior 2015.** Brasília, DF: Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2015. Disponível em:

https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/apresentacao/2015/Apresentacao_Censo_Superior_2015.pdf. Acesso em: 02 out. 2021.

BRASIL. INEP. **Censo Escolar da Educação Superior 2020.** Brasília, DF: Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2020. Disponível em:

https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2020/Apresentacao_Censo_da_Educacao_Superior_2019.pdf . Acesso em: 02 out. 2021.

BRASIL. Lei 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/l10260.htm. Acesso em 04 ago 2021.

BRASIL. Lei 11.941, de 27 de maio de 2009. Altera a legislação tributária federal relativa ao parcelamento ordinário de débitos tributários; concede remissão nos casos em que especifica; institui regime tributário de transição... Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11941.htm. Acesso em 06 ago 2021.

BRASIL. Lei 12.087, de 11 de novembro de 2009. Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2009, com o objetivo de fomentar as exportações do País... Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12087.htm. Acesso em 06 ago 2021.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Financiamento Estudantil - FIES: Financiando o futuro de bons alunos.** Brasília: Ministério da Educação, 1999. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/fies.pdf>>. Acesso em 11 nov 2021.

BRASIL. MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Diagnóstico Fies.** Brasília, Ministério da Fazenda,

2017. Disponível em: < <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/boletim-de-avaliacao-de-politicas-publicas/arquivos/2017/diagnostico-fies-junho-2017>>. Acesso em 11 nov 2021.
- BRASIL, TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Acórdão no 3.001, de 23 de novembro de 2016. Auditoria realizada no Fundo De Financiamento Estudantil - Fies para verificar sua sustentabilidade, eficácia e as vulnerabilidades de seus processos de trabalho. Brasília, nov. 2016k. p. 98. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/08/43/F7/B1/51B98510784389852A2818A8/011.884-2016-9_FIES.pdf. Acesso em: 02 out 2021.
- FRANCO, Tânia; DRUCK, Graça (orgs). **A perda da razão social no trabalho: terceirização e precarização**. São Paulo: Boitempo, 2007.
- KATO, Fabiola B. G.; SOUSA, Leila M. C. O financiamento estudantil privado/próprio: O caso da Estácio Participações S.A. **Revista Inter Ação**, Goiânia, v. 45, n. 2, p. 335-352, mai/ago 2020. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/interacao/article/view/61618/35536>>. Acesso em 15 jan 2022.
- LESME, Adriano. FIES termina o ano com o menor número de novos contratos desde 2010. **Brasil Escola**, São Paulo, 30 nov 2018. Disponível em: <<https://vestibular.brasilecola.uol.com.br/enem/fies-termina-ano-com-menor-numero-contratos-fechados-desde-2010/344199.html>>. Acesso em 21 jan 2022.
- MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2019 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 259-281, jan/abr 2017. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rinc/a/wJb3fZFMmZh65KfmrcWkDrp/?format=pdf&lang=pt>> Acesso em 10 jan 2022.
- MARINHO, Will. Fies preenche 53% das vagas em 2020, mas segue abaixo da meta do MEC. **CNN Brasil**, São Paulo, 06 fev 2021. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/fies-preenche-53-das-vagas-em-2020-mas-segue-abaixo-da-meta-do-mec/>>. Acesso em 21 jan 2022.
- MIRANDA, Paula Roberta; AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. Fies e Prouni na expansão da educação superior brasileira: políticas de democratização do acesso e/ou de promoção do setor privado-mercantil? **Revista Educação & Formação**, Fortaleza, v. 5, n. 3, set/dez 2020, p. 1-19. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/redufor/article/view/1421/3245>. Acesso em 02 ago 2021.
- MPOG (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO). **Esclarecimentos sobre o novo FIES**. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/noticias/esclarecimentos-sobre-o-novofies>. Acesso em 04 ago 2021.
- PIOLLI, Evaldo. O processo de mercantilização da educação e o novo ciclo de reformas educacionais no Brasil pós-golpe institucional de 2016. **Revista Exitus**, Santarém, v. 9, nº 1, p. 17-33, jan/mar 2019. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7873100>>. Acesso em 15 jan 2022.
- REIS, Tayanne F A T dos. Financiamento estudantil nas instituições privado-mercantis de ensino superior no Brasil: o caso da Kroton Educacional. Orientadora: Vera Lúcia Jacob Chaves. 2019. 214 f. **Dissertação (Mestrado em Educação)** - Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2019. Disponível em: <<http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/11881>>. Acesso em: 13 jan 2022.

RUA, Maria das G. **Análise de Políticas Públicas: conceitos básicos**. Textos elaborados para o Curso de Formação para a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Brasília: ENAP/Ministério do Planejamento, 1997.

ROSSETTO; Cristina B. de Souza; GONÇALVES, Flávio de Oliveira. Equidade na educação superior no Brasil: uma análise multinomial das políticas públicas de acesso. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 58, nº 03, 2015, p. 791-824.

SANTOS, Igor Gomes Duarte Gomide dos. Fies como viabilizador do ensino superior privado no interior: resultados preliminares a partir da alocação de recursos entre 2010-2019. *Anais do Seminário de Ciências Sociais Aplicadas*, v. 7, nº 7, 2021, p. 1-14. Disponível em: < <http://periodicos.unesc.net/seminariocsa/article/view/7124>>.

SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. *In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (orgs.). Políticas públicas: coletânea*, v. 1. Brasília: ENAP, 2006.

SHIN, Dong-Hoon; BILLS, David. *Trends in educational and skill mismatch in the United States. Social sciences*, v. 10, nº 395. Disponível em: <<https://doi.org/10.3390/socsci10100395>>. Acesso em 18 jan 2022.

UGÁ, Maria Alícia D; MARQUES, Rosa Maria. O financiamento do SUS: trajetória, contexto e constrangimentos. *In: LIMA, Nísia T; GERSCHMAN, Silvia; EDLER, Flavio C. Saúde e democracia: história e perspectivas do SUS*. Rio de Janeiro, Fiocruz, 2005. p.193-233.

Recebido: 04 set 2022
Aceito: 30 dez 2022