



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

ESTÊVÃO LIMA ARRAIS

**DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO OU MASSIFICAÇÃO DO ENSINO? UMA
AVALIAÇÃO POLÍTICA DO FINANCIAMENTO ESTUDANTIL NO CEARÁ
(2010 – 2018)**

FORTALEZA

2019

ESTÊVÃO LIMA ARRAIS

**DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO OU MASSIFICAÇÃO DO ENSINO? UMA
AVALIAÇÃO POLÍTICA DO FINANCIAMENTO ESTUDANTIL NO CEARÁ
(2010 – 2018)**

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre. Área de concentração: Avaliação de Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Gil Célio de Castro Cardoso.

FORTALEZA

2019

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

A797d

Arrais, Estêvão Lima.

Democratização do acesso ou massificação do ensino? : uma avaliação política do financiamento estudantil no Ceará (2010 – 2018) / Estêvão Lima Arrais. – 2019.

102 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, 2019.

Orientação: Prof. Dr. Gil Célio de Castro Cardoso.

1. financiamento estudantil do ensino superior. 2. avaliação de políticas públicas. 3. avaliação política da política. 4. educação. 5. ensino superior. I. Título.

CDD 320.6

ESTÊVÃO LIMA ARRAIS

**DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO OU MASSIFICAÇÃO DO ENSINO? UMA
AVALIAÇÃO POLÍTICA DO FINANCIAMENTO ESTUDANTIL NO CEARÁ
(2010 – 2018)**

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre. Área de concentração: Avaliação de Políticas Públicas.

Aprovada em: 01/07/2019.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Gil Célio de Castro Cardoso
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof.^a Dra. Suely Salgueiro Chacon
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof.^a Dra. Verônica Salgueiro do Nascimento
Universidade Federal do Ceará (UFC)

“Temos observado um silêncio muito parecido com a estupidez.”

Proclamação insurrecional da Junta Tuitiva na cidade de La Paz, em 16 de julho de 1809.

RESUMO

Esta dissertação versa sobre a política de financiamento estudantil federal mais conhecida como FIES. A pesquisa se debruça sobre a seguinte questão: quais as implicações do FIES sobre o ensino superior, nas Instituições de Ensino Superior (IES) privadas do Ceará? Se utilizando da perspectiva avaliativa de avaliação política da política, objetiva-se avaliar as implicações que o FIES promoveu no ensino superior, nas IES privadas do Ceará. Como objetivos específicos, almeja: 1) caracterizar a educação brasileira e, mais especificamente, a do acesso ao ensino superior no contexto do Estado Neoliberal; 2) reconstruir a trajetória das políticas públicas federais de financiamento estudantil para o ensino superior; 3) mapear a evolução dos repasses do FIES (2010-2018); 4) descrever qualitativamente os ganhos gerados pelo FIES nas duas maiores IES privadas beneficiadas pelo programa no Ceará. Como instrumentos metodológicos, se utiliza de levantamento bibliográfico e documental para o atendimento dos objetivos específicos 1 e 2, no sentido de desenvolver uma narrativa histórica, sociológica, política e técnica sobre os referidos temas; para o objetivo 3, o levantamento de informações públicas dos repasses do FIES entre o período de 2010 a 2018 em plataforma governamental, correlacionando-os com método quantitativos de correlação linear simples (repasses do FIES x Índice Geral dos Cursos Contínuos), além de relacioná-lo com outras variáveis; e sob uma abordagem qualitativa para o atendimento do objetivo 4, uma pesquisa documental com base em relatórios institucionais e notícias de jornais no sentido de reconstruir, brevemente, os ganhos gerados pelo FIES nas duas maiores organizações beneficiadas pela política. Os resultados apontam para um total de 50 organizações (75,38% de todo o Ceará) beneficiadas pelo programa, das quais, 15 concentram 90% dos recursos e dos estudantes. Mesmo demonstrando sinais de promoção do ensino superior no Ceará, não se observa melhoria significativa na qualidade de ensino, além de um possível incentivo negativo gerado pelo FIES – foco no ensino –, acomodando as organizações em faculdades e centros universitários, não havendo sinais de progressão e instalação de novas universidades no estado. Na descrição qualitativa, observou-se que em alguns casos o FIES representou 60% do número de estudantes, tornando alguns empreendimentos uma espécie de “empresas semiestatais”, estando os conglomerados dependentes deste repasse para a sobrevivência ou para reaquecer seus mercados, além de consolidar um rentável sistema de capitalismo sem risco, que se esgota a partir do momento em que o Estado não possui mais condições de mantê-lo. Por fim, quando se traça uma correlação linear simples envolvendo os repasses do FIES e o IGCC, observa-se um comportamento heterogêneo, que leva a três conclusões: a) a necessidade de estudos

qualitativos para averiguar essa multiplicidade de resultados; b) correlacionar o FIES, o IGCC e outra política pública que também esteja inserida nesta arena, como o PROUNI; e, principalmente, c) não se pode afirmar que o FIES promoveu, por si só, melhorias nos indicadores de ensino das IES privadas.

Palavras-chave: financiamento estudantil do ensino superior; avaliação de políticas públicas; avaliação política da política; educação; ensino superior; capitalismo acadêmico.

ABSTRACT

This dissertation is about the federal student finance policy better known as FIES. The research focuses on the following question: what are the implications that the FIES has on higher education in private Institutions of Higher Education (HEI) in Ceará? Using the evaluation perspective of policy policy evaluation, it aims to evaluate the implications that the FIES promoted on higher education in the private HEIs of Ceará. As specific objectives, it aims to: 1) understand Brazilian education and, more specifically, higher education in the context of the Neoliberal State; 2) present the federal public policies of student financing for higher education; 3) to map the evolution of FIES transfers (2010-2018); 4) qualitatively analyze the two largest private HEIs benefited by the program. As methodological instruments, a bibliographical and documentary survey is used to meet the specific objective 1 and 2 in the sense of developing a historical, sociological, political and technical narrative about these themes; for objective 3, survey of the public information of the FIES transfers between the period from 2010 to 2018 in government platform, correlating them with quantitative simple linear correlation methods (FIES passages x General Index of Continuous Courses) with other variables; and under a qualitative approach to meeting objective 4 a documentary research based on institutional reports and newspaper news to briefly reconstruct the trajectory of the organization and its relationship with the FIES. The results point to a total of 50 organizations (75.38% of all Ceará) benefited by the program, of which 15 concentrate 90% of resources and students. Despite showing signs of promoting higher education in Ceará, both in the public and private spheres, during the study period, there was no significant improvement in the quality of education, nor the promotion of new universities in the state, given that the incentive generated by the policy - focus on teaching - accommodates organizations in colleges and university centers. In the qualitative analysis, it was observed that in some cases the policy represented 60% of the number of students, making some ventures in a kind of "semi-state enterprises", being the conglomerates dependent on this transfer for survival or to reheat their markets, besides consolidating a profitable system of risk-free capitalism, which runs out of time when the state is no longer in a position to maintain it. Finally, when a simple linear correlation is drawn between FIES and IGCC transfers, a heterogeneous behavior is observed, which leads to three conclusions: a) the need for qualitative studies to investigate this multiplicity of results; b) correlate the FIES, the IGCC and other public policy that is also included in this arena, such as PROUNI; and, mainly, c) it cannot be affirmed that the FIES promoted, by itself, improvements in the teaching indicators of the private HEIs.

Keywords: student financing of higher education; evaluation of public policies; political policy evaluation; educacion. higher education; academic capitalism.

LISTA DE GRÁFICOS E IMAGENS

Imagem 1 – Possibilidades que podem se apresentar os diagramas de dispersão.....	23
Gráfico 1 – Evolução dos contratos do FIES em cursos de graduação presencial no setor privado (2001 a 2015).....	58
Gráfico 2 – Evolução das IES privadas que aderiram ao FIES no Ceará (2010 – 2017).....	67
Gráfico 3 – Valores repassados via FIES para as IES privadas do Ceará no período de 2010 a 2018.....	68
Gráfico 4 – Evolução das IES privadas no Ceará.....	71
Gráfico 5: Evolução do número de docentes especialistas, mestres e doutores nas IES privadas e federais do Ceará.....	72
Gráfico 6 – Evolução histórica do IGCC das IES privadas do grupo Estácio no Ceará.....	79
Gráfico 7 – Repasses do FIES para a UNIFOR.....	81

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Avaliação do índice geral dos cursos contínuos das IES privadas que compõem a ABMES.....	19
Quadro 2 – Principais críticas traçadas ao neoliberalismo.....	34
Quadro 3 – Diretrizes defendidas por órgãos multilaterais.....	49
Quadro 4 – Apresentação dos programas federais: ProUni, REUNI e FIES.....	51
Quadro 5 – Modificações do FIES.....	56
Quadro 6 – Métrica de transformação do IGC contínuo em conceito IGC.....	61
Quadro 7 – IES privadas com maior participação no FIES no período de 2010 a 2018.....	69
Quadro 8 – Evolução do número de cursos de graduação presencial, número de vagas presencial, IES, docentes e técnicos no período de 2010 a 2017 no Ceará.....	70
Quadro 9 – Evolução da média do IGCC entre 2010 e 2017.....	73
Quadro 10– Evolução histórica do IGCC das IES privadas do grupo Estácio no Ceará.....	80

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Evolução das matrículas em IES públicas e privadas entre os anos de 1960 a 2001.....	41
Tabela 2 – correlação linear traçada entre os repasses do FIES e o Índice Geral dos Cursos Contínuos (IGCC), no período de 2010 a 2017.....	73
Tabela 3 – Quantidade de estudantes beneficiados pelo FIES nas 15 IES que concentram 90% dos recursos da política.....	74
Tabela 4 – Relação da quantidade total de estudantes beneficiados no Ceará com as 15 IES privadas que juntas concentram 90% dos recursos da política.....	75

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BB	Banco do Brasil
BM	Banco Mundial
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CEF	Caixa Econômica Federal
CREDUC	Programa Crédito Educativo
EaD	Ensino à Distância
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil do Ensino Superior
FMI	Fundo Monetário Internacional
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
IES	Instituição de Ensino Superior
OMC	Organização Mundial do Comércio
PROUNI	Programa Universidade para Todos
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
UNIFOR	Universidade de Fortaleza

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
1.1	Delineando objetivos e traçando recortes	16
2	ABORDAGEM METODOLÓGICA E INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS	21
3	EDUCAÇÃO: PARA QUÊ E PARA QUEM?	25
3.1	Universidade: para quê e para quem?	29
3.1.1	<i>A universidade enquanto educadora exclusiva das elites</i>	29
3.1.2	<i>A universidade enquanto polo do conhecimento científico e estratégia do desenvolvimento dos Estados-Modernos</i>	30
3.1.3	<i>A universidade como mercadoria e produtora de mercadorias: o redesenho do Estado neoliberal</i>	32
4	A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL E OS CICLOS DE PRIVATIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO	39
4.1	Começa a marcha pela privatização do Ensino Superior – o Ciclo da Flexibilização (1968 – aos dias atuais)	39
4.2	A marcha prossegue, mas anseia pelas provisões e suprimentos – o Ciclo dos Subsídio Estatal (1999 – aos dias atuais)	44
4.3	A marcha segue acelerada e ininterrupta – o Ciclo dos Investimentos Públicos Superficiais (2003 – aos dias atuais)	48
4.4	A formulação da política do FIES: bases conceituais, objetivos, critérios, dinâmicas de implementação e avaliação	55
4.4.1	<i>Mas, afinal, o FIES é uma política pública efetiva?</i>	62
5	O FIES NO ESTADO DO CEARÁ: ANÁLISE E AVALIAÇÃO DAS VARIÁVEIS COLETADAS	66
5.1	Estudo de caso nas duas maiores universidades privadas no Ceará	75
5.1.1	<i>O grupo Estácio</i>	76
5.2.2	<i>O caso da Unifor</i>	80
6	CONCLUSÕES OU NOVOS PONTOS DE PARTIDA?	84
	REFERÊNCIAS	90

1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação versa sobre a política pública de Financiamento Estudantil, o FIES. Institucionalizado pela Lei nº12.260 de 12 de julho de 2001, e vinculado ao Ministério da Educação (MEC), o FIES é um fundo contábil – soma de recursos oriundos de receitas específicas para um determinado fim - que objetiva conceder financiamento aos estudantes matriculados nas instituições de ensino superior (IES) privadas, na qual devem estar regulamentadas e com avaliação positiva, de acordo com os indicadores do MEC, para vincular-se à política.

Inserido em um cenário de vertiginoso aumento na expansão do ensino superior, o FIES passou de 3 milhões de matriculados em 2001 para 7,3 milhões em 2013, um aumento expressivo de 141% (PONTUSCHIKA, 2016). Passando por governos liberais (1999-2002) e progressistas (2003-2018), a política pública se estabeleceu e se consolidou, chegando a este último a ser a principal estratégia adotada para a inserção dos estudantes no ensino superior: primeiro com a ampla reformulação em 2010, ampliando seus recursos e flexibilizando seu acesso e, depois, com sua forte presença no Plano Nacional de Educação (2014 - 2024), programa decenal que determina as metas e estratégias para a política educacional.

No campo científico, o FIES possui uma vasta gama de pesquisas com uma ampla diversidade de métodos e abordagens, com amplo destaque para as de natureza qualitativa (majoritariamente documental e bibliográfico) em detrimento de análises quantitativas, e um escasso grupo de dupla natureza, quali-quantitativa. Suas abordagens englobam a relação do FIES e a inserção profissional (SARAIVA, 2015); quanto aos custos do programa (LIMA; SERRA, 2018; LONGO e NASCIMENTO, 2016); quanto as relações complexas e contraditórias da política (SANTOS, 2017); quanto à avaliação de impacto (PONTUSCHIKA, 2016; ROCHA, 2018); quanto à avaliação da política sob a ótica dos estudantes (SILVA, 2018; CARNIELLI; OLIVEIRA, 2010) e dentre outras mais.

As principais investigações o retratam como uma estratégia de acesso à educação superior, como apontam os estudos recentes de Aprile e Barone (2018), Borges (2018), Cabrera e Felicitti (2018), Costa (2017), Gonçalves e Rosseto (2015), Marques et al (2018), Moura (2014), Teixeira Neto (2018), Pereira e Silva (2010), Salata (2018), dentre outros. Por outro lado, sob uma abordagem mais crítica, esta política também é interpretada como um instrumento que aquece o mercado de ensino superior privado e que massifica a educação superior, como apontam os estudos de Amaral e Chaves (2016), Barros (2003), Calderón e

Traina-Chacon (2015), Carvalho (2006), Guimarães (2018), Silva (2019), Lima (2019), Pinto (2016), Sguissardi (2015), Sguissardi (2000) e outros mais.

Nestes estudos citados, também se observa um debate contínuo: a) o FIES promoveu o acesso ao ensino superior aos mais vulneráveis, sendo esta premissa validada por elementos quantitativos, especialmente o número de estudantes inseridos no ensino superior privado; e b) o FIES não promoveu a democratização do ensino superior, e sim o aquecimento econômico das IES privadas, tendo em vista os volumosos repasses para o setor, enquanto a política se nega a debater fatores qualitativos, tal como o foco dessas organizações, o ensino e a inserção destes futuros profissionais que se lançam ao mercado de trabalho completamente endividados com seus financiamentos. Particularmente, essa antítese de pensamentos (democratização do acesso e massificação do ensino) consiste no debate chave que nomeia, norteia e se desdobra nesta dissertação.

Para o setor privado, o programa garante um fluxo de segurança nos contratos, pois, enquanto realiza a graduação, o estudante é financiado pelo Estado, possibilitando com que os repasses sejam cumpridos e garantindo um ambiente favorável para os investimentos no ensino superior privado. Este tipo de negócio, líquido e rentável, possibilitou a criação e a expansão de grandes conglomerados, com destaque para o grupo Kroton Educacional: a maior empresa privada do país no ramo da educação. Na atualidade, a organização é detentora de 125 unidades de ensino superior em 18 estados e 83 cidades, além de contar com 726 polos de graduação de Ensino a Distância (EaD). Ao total, a Kroton possui mais de 1 milhão de estudantes apenas no ensino superior.¹ Em termos comparativos, a Universidade de São Paulo (USP), maior IES pública do país, possui 62 mil estudantes no ensino superior (SANTOS, 2016). Em 2018, com a recente redução vertiginosa dos repasses do FIES, o grupo empresarial passa por uma fase de reorganização e retorno progressivo dos investimentos para o setor da educação básica (CUNHA, 2018).

O processo de expansão do setor privado se inicia de forma mais avassaladora a partir de 2010. Na ocasião, novas regras foram estabelecidas ao FIES, além de que a política passou a ser a estratégia central do governo para acessar o ensino superior, detendo uma evolução orçamentária de R\$ 1,1 bilhão para R\$ 13,7 bilhões no âmbito federal. Como principal consequência, os contratos decuplicaram (PINTO, 2016), chegando a um aumento de 448% do número de estudantes, evoluindo de 150 mil em 2010 para 827 mil em 2013 (BURGARELLI et al., 2015). Não por acaso, no período de maior expansão do FIES (2010 a 2015), o lucro dos

¹ Informações dispostas no site da própria organização: <http://www.kroton.com.br/>. Acesso em: 29 ago. 2018.

conglomerados de ensino superior evoluiu de forma abismal: Ser Educacional, 483%; Estácio, 565%; Anima, 820%; e, com um destaque extraordinariamente assombroso, o grupo Kroton Educacional obteve 22.130% (EXAME, 2017).

Entretanto, mesmo com os vultuosos lucros, estes conglomerados reascendem o debate sobre a qualidade do ensino e o modelo de gestão destes empreendimentos, sendo elementos historicamente problematizados no setor privado de ensino brasileiro. Há casos onde a diretriz empresarial alinha-se mais com os interesses do público investidor (acionistas) do que com o público consumidor de seus produtos (estudantes), tornando o ensino superior uma mercadoria que gera rendimentos ao invés de um serviço de qualidade ao seu público final (SANTOS, 2004; SANTOS, 2013; TASQUETTO, 2014).

1.1 Delineando objetivos e traçando recortes

Diante dos debates que envolvem o FIES, principalmente relacionando a política e o setor privado, surge a seguinte questão: quais as implicações que o FIES possui sobre o ensino superior nas IES privadas do Ceará? Deste modo, se estabelece o seguinte objetivo geral: Avaliar as implicações que o FIES promoveu sobre o ensino superior nas IES privadas do Ceará. Para atingir este objetivo, os seguintes objetivos específicos foram traçados:

1. Caracterizar a educação brasileira e, mais especificamente, o acesso ao ensino superior no contexto do Estado Neoliberal;
2. Reconstruir a trajetória das políticas públicas federais de financiamento estudantil para o ensino superior.
3. Mapear a evolução dos repasses do FIES (2010-2018) no Ceará e relacioná-lo quantitativamente com a expansão da demanda e oferta do ensino superior na região.
4. Descrever qualitativamente os ganhos gerados pelo FIES nas duas maiores IES privadas beneficiadas pelo programa no Ceará.

Uma das principais motivações desta pesquisa se dá em virtude de um grande paradoxo instalado a partir de 2010 no Brasil: de um lado, uma base governista progressista que defendia a expansão e melhoria do ensino superior público federal do país, do outro, um cenário onde as políticas públicas estavam focadas em metas gerenciais quantitativas, privilegiando o setor privado com financiamento (FIES) ou isenção fiscal (PROUNI) em detrimento do público (REUNI).

O REUNI ou Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras, por exemplo, consistiu na única política direta de expansão das IES federais. A primeira crítica a esta política está relacionada ao seu tom de planejamento centralizado: não se observa, anterior à implementação da política, qualquer nível de debate com a sociedade civil e menos ainda com os agentes diretamente envolvidos, ou seja, estudantes, professores e servidores técnicos das IES (SANTOS, 2009), o que levou o governo, representado pelo MEC, a impor cronogramas e diretrizes sobre as IES públicas, obrigando-as a se adaptarem ao REUNI sob pena de não possuírem novos repasses do governo federal (LUGÃO et al, 2010).

A segunda crítica está atrelada ao caráter demasiadamente quantitativo de seus indicadores e por uma constante racionalização de recursos, principalmente quanto à expansão de novos cursos por meio de sua ‘capacidade ociosa’, ou seja, amplia-se os espaços universitários sem garantir novas fontes financeiras. Deste modo, a expansão projetada não foi acompanhada pela ampliação de recursos orçamentários na mesma proporção, o que aprofundou sobremaneira a precarização das condições de trabalho e da estrutura física das universidades (COSTA; GOULART, 2018). Essa crítica reafirma o que Chauí (2001) apontou como sendo a formação de um Estado que gradativamente cumpre a função de avaliador e coordenador ao mesmo tempo em que diminui a função de mantenedor dessas organizações. O valor investido no REUNI, por aluno, foi 4,25 vezes inferior ao injetado nas universidades federais tradicionais. Este número não apenas está abaixo se comparado a todos os países americanos, como demonstra que a expansão da educação superior pública está focada no volume de IES (SOARES et al, 2011).

Concomitante ao contexto do REUNI, porém em uma realidade diametralmente oposta, o FIES, em 2011, assumia uma posição central como política de acesso ao ensino superior, detendo um orçamento 13 vezes superior ao repassado ao REUNI. Historicamente, as políticas de financiamento estudantil no Brasil possuem um altíssimo nível de inadimplência, como se verá nas experiências de 1975 e 1992, onde o valor se aproximou de 84% de descumprimento e, nos anos recentes (2018), próximo de 53%. É sempre importante ressaltar que o endividamento envolve o Estado e o indivíduo contratante, não havendo qualquer risco ao setor empresarial, estabelecendo um estranho modelo de capitalismo sem risco.

Para além do endividamento, as IES privadas não realizam um processo de aproximação e comunicação com os estudantes do FIES, deixando-os muitas vezes alheios quanto aos procedimentos da política, e sem incentivos quanto ao auxílio à inserção no mercado, tendo em vista que o estudante ao fim do curso deve reembolsar os cofres públicos (CARNIELLI;

OLIVEIRA, 2010). Contudo, apesar do distanciamento existente entre os estudantes do FIES e a IES privadas, este segundo grupo é representado por grupos nacionais coesos que almejam mais recursos e um maior nível de flexibilização para o mercado de ensino superior (AMARAL; CHAVES, 2016; SANTOS, 2017).

Um dos exemplos mais recentes se deu no Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular, realizado em 2018, em que boa parte das organizações sugeriu o boicote ao FIES em alusão as novas regras. Anteriormente, as IES privadas revertiam 6.25% do valor das mensalidades para o fundo garantidor do programa, além de outras cobranças e tarifas que se aproximavam de 13%. Para os membros do Fórum, as alterações elevariam as contrapartidas em 42%. Em resposta, o MEC lamentou o posicionamento “equivocado e desinformado dos membros do Fórum sobre o novo Fies”, além de ressaltar o caráter facultativo de participar do programa. Naquele ano, o governo apontou que o programa continha um “rombo fiscal, ‘descalabro’ na gestão do Fundo e dificuldades para que o programa banque os estudos de gerações futuras em instituições privadas de ensino superior” (FÓRUM, 2018).

A nível exemplificativo da contradição política por mais recursos e do baixo rendimento do ensino, segue, no quadro 01, as IES privadas e os grupos empresariais que compõem a entidade máxima de representação do setor privado de ensino, a Associação Brasileira de Mantenedores de Ensino Superior (ABMES) e o atual índice geral dos cursos contínuos avaliados pelo MEC como indicador de qualidade de ensino (o valor oscila entre 0 e 5, sendo 3 o mínimo necessário para o funcionamento). Observa-se que os mesmos grupos são também àqueles citados anteriormente como os mais rentáveis, o que não significa ser um problema – sinal de credibilidade por parte de acionistas e investidores – entretanto, questiona-se: o fato da mercadoria (ensino superior) ser extremamente rentável para o mercado também é sinal que o ensino ofertado é de qualidade?

Quadro 1 - Avaliação do índice geral dos cursos contínuos das IES privadas que compõem a ABMES

GRUPOS EMPRESARIAIS QUE COMPÕEM A ABMES	IES PRIVADAS	ÍNDICE GERAL DOS CURSOS CONTÍNUOS
Grupo 01	F. E. A. P.	2.56
Grupo 02	U.C.S	3.00
Grupo 03	U. S	3.05
Grupo 04	U.N	2.58
	F. J. N.	2.45
	U. A.	2.59
	U.G	2.37
	F.I.T	2.33
Grupo 05	U.C	3.30
Grupo 06	U. B. H.	3.11
Grupo 07	U. C. M.	2.13
Grupo 08	U. T.	3.02
Grupo 09	F. M. G. F.	3.15
Grupo 10	U. A.	3.65
Grupo 11	F. S. S	2.53
Grupo 12	F.A.	2.29
	F.F.	2.46
	F. P.	2.14
	U. C.	2.71
	U. D. R.P.	2.25
	F. C. A.S.	3.03
	U. N.P.	2.53
Grupo 13	U. E. S.	3.03

Fonte: elaborada com base nas informações de MEC (2019) e ABMES (2019).

Em paralelo, mesmo objetivando mais recursos para o setor privado via FIES, não se observa por parte destes agentes o mesmo debate efervescente quanto à cobrança pela melhoria de indicadores de ensino, como aponta o recente estudo do índice geral dos cursos: das 278 organizações que detiveram nota insuficiente, 269 são de origem privada (MORENO, 2018), além de uma escassa participação das IES privadas em *rankings* nacionais (FOLHA, 2018) e internacionais (TOP UNIVERSITIES, 2018).

Retomando a escrita e ao formato desta dissertação, esta pesquisa está dividida em 4 seções. A primeira, a que segue, se denomina “Abordagens metodológicas e instrumentos metodológicos” e seu objetivo é descrever para o leitor a perspectiva avaliativa utilizada para o desenvolvimento desta dissertação, bem como os instrumentos necessários para o atendimento dos objetivos específicos traçados.

A segunda, chamada de “Educação: para quê e para quem?” é um convite para compreender, de forma breve, como a educação é trabalhada e compreendida na

contemporaneidade, além de expor como o ensino superior, desde o seu surgimento, deteve uma função segregadora e excludente, passando por inúmeras metamorfoses e crises, chegando aos dias atuais sendo norteado com dois objetivos paradoxos: de um lado, sendo uma mercadoria e tornando toda sua criação em produtos; e do outro, uma ferramenta de emancipação para as classes mais vulneráveis.

A terceira seção, nomeada “A trajetória das políticas de financiamento estudantil e os ciclos de privatização do ensino superior”, almeja situar o leitor em dois processos concomitantes: quais as motivações e de que forma se deram as políticas de financiamento no país e como este processo se relaciona com a expansão do setor privado de ensino superior.

A quarta seção, “O FIES no Estado do Ceará: análise e avaliação das variáveis coletadas”, consiste no fruto gerado pela coleta de dados obtidas nas plataformas governamentais, proporcionando sua análise e correlação com outras variáveis, como: levantamentos dos principais agentes beneficiados, quantidade de estudantes beneficiados, qualidade dos cursos e possíveis relações com a quantidade de recursos repassados pela política. Além da abordagem quantitativa, esta seção analisará também qualitativamente as duas IES privadas mais beneficiadas pelo programa no Ceará.

Por fim, a quinta seção, “Conclusões ou novos pontos de partida?”, promove um resumo sobre toda a trajetória transcorrida pela dissertação, além de apontar as principais dificuldades, limitações e novos pontos de partida para novas pesquisas.

2 ABORDAGEM METODOLÓGICA E INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS

A proposta deste trabalho consiste em desenvolver uma avaliação de política pública, e se utiliza da abordagem desenvolvida pela professora Maria Ozanira da Silva e Silva, que consiste na avaliação política da política (SILVA, 2008).

No sentido lato, avaliação remete a valorar, ou atribuir um julgamento de valor sobre um determinado fenômeno. A avaliação, ato de avaliar, deve fornecer informações cientificamente válidas e socialmente legítimas quanto ao objeto avaliado, se utilizando de distintas abordagens e envolvendo os distintos agentes, pois muitas vezes a lógica do julgamento é de natureza particular (CHAMPAGNE et al, 2011).

No tocante à gestão pública, a avaliação, para além de uma visão tradicional de aferição de metas e obtenção de objetivos, permite também enxergar a política de diferentes ângulos que transbordam modelos quantitativos. Na ausência de um esforço por parte do governo em recepcionar as avaliações, de maneira ao melhoramento da política pública, o conhecimento gerado pela avaliação limita-se ao exercício científico, não proporcionando melhorias no desenho da política (SILVA, 2001).

Enquanto campo profissional, a pesquisa avaliativa é uma forma de pesquisa social aplicada, sendo uma atividade sistemática, planejada e dirigida. A avaliação busca identificar e obter informações válidas confiáveis, suficientes e relevantes para fundamentar um juízo de valor sobre o programa ou atividade. Como resultados, comprova o êxito ou fracasso da política, além de servir de base para a tomada de decisão racional sobre possíveis melhorias, reajustes, continuidades ou descontinuidades (SILVA, 2008).

Para a autora, os resultados de qualquer avaliação são considerados parciais e questionáveis, pois é um julgamento passível de questionamento, como toda teoria sobre o social o é, ou seja, não busca o poder de uma verdade inquestionável, pois todo saber científico sobre a sociedade é uma interpretação histórica, parcial e relativa (SILVA, 2008). Além de tudo, ainda segundo a autora, mesmo que parcial, a pesquisa avaliativa busca atender três funções:

- Função técnica, fornecendo subsídios para a correção de desvios no decorrer do processo de implementação de um programa, auxiliando o redesenho e redimensionamento da política pública;
- Função política, possibilitando informações para os sujeitos sociais fundamentarem suas lutas sociais, além de servir como controle social da política pública;

- Função acadêmica, apontando elementos contraditórios e determinantes no processo e no conteúdo das políticas públicas, expondo assim os significados mais profundos e essenciais da política para a construção do conhecimento.

No tocante à avaliação política, é necessária a identificação de uma série de aspectos para que de fato a avaliação possa atingir seus objetivos. Indo além de instrumentos e técnicas metodológicas, a avaliação política necessita de um corpo teórico que fundamente e oriente as decisões tomadas, opções e formas de análise a serem utilizadas. O primeiro elemento consiste na identificação e mapeamento de quem são os sujeitos envolvidos direto e indiretamente com a política. Além destes elementos, outras questões se destacam: qual o propósito do programa? Em que medida o propósito responde as demandas sociais básicas? Quais instrumentos utilizados e quais mecanismos foram acionados para viabilizar o sucesso funcional desse programa? E qual o potencial do programa? (FERNANDES; VASCONCELOS, 2017).

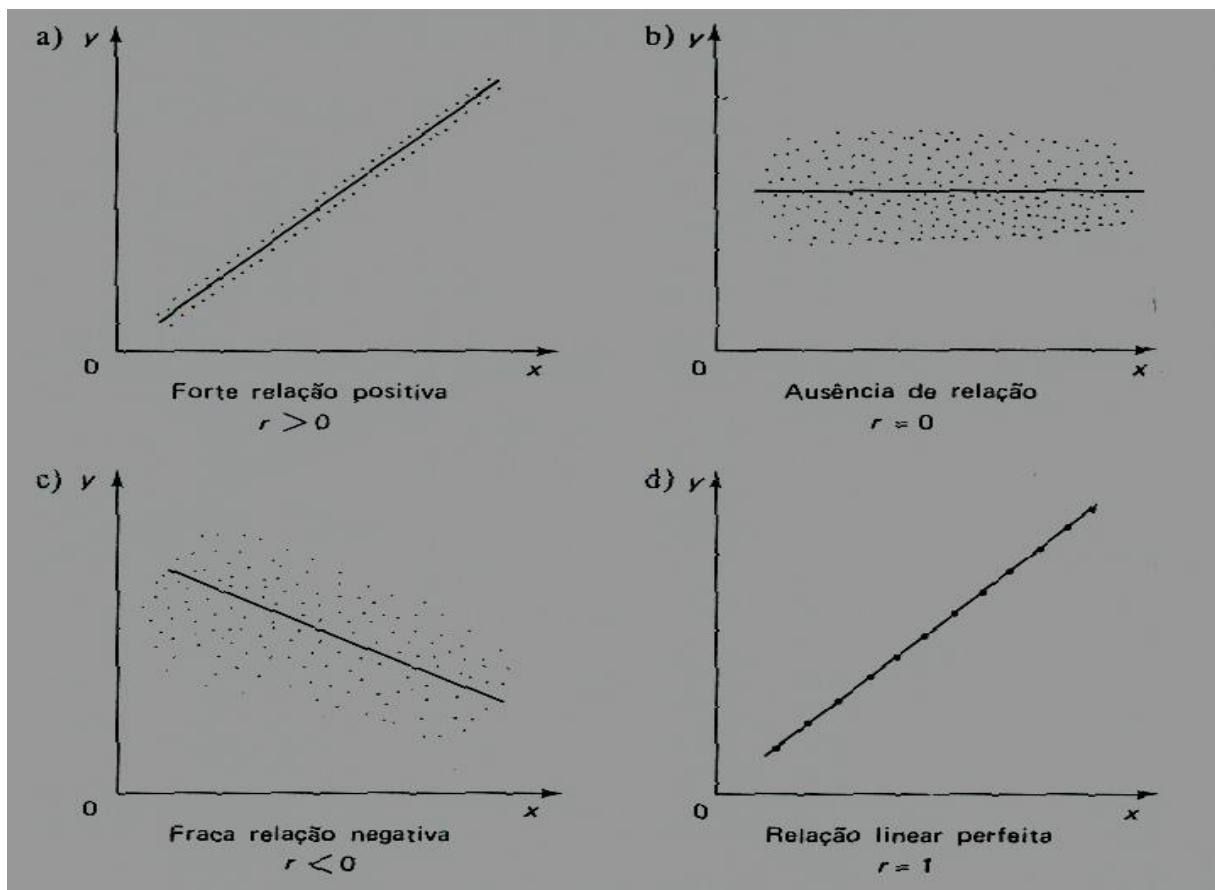
Para o cumprimento dos objetivos específicos - “Caracterizar a educação brasileira e, mais especificamente, o acesso ao ensino superior no contexto do Estado Neoliberal” e “Reconstruir a trajetória das políticas públicas federais de financiamento estudantil para o ensino superior” - foi utilizado levantamento bibliográfico e documental sobre os referidos temas, desenvolvendo uma narrativa que envolva variáveis históricas, sociológicas, políticas e técnicas.

Já no que se refere ao objetivo “ Mapear a evolução dos repasses do FIES (2010-2018) no Ceará e relacioná-lo quantitativamente com a expansão da demanda e oferta do ensino superior na região”, utilizou-se das informações públicas encontradas no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) - autarquia federal vinculada ao MEC e órgão responsável pelos repasses do FIES - onde se encontram informações relativas aos recursos repassados que, desde 2010, possui um banco de dados com discriminação por entidade mantenedora, instituição de ensino, município e dentre outras informações. Na abordagem quantitativa, foi utilizado o método de correlação linear simples, onde procura verificar se existe relação entre duas ou mais variáveis, buscando compreender se as alterações sofridas por uma das variáveis são acompanhadas por alterações nas outras. Correlação significa relação em dois sentidos, é utilizada na estatística para designar a força que mantém unido dois conjuntos de valores. Os pares de valores das variáveis poderão ser utilizados em diagramas cartesianos denominados diagramas de dispersão. Visualmente, estes possibilitam ter uma boa noção de como as variáveis se relacionam (UFMSM, 2008).

O coeficiente de correlação r_{xy} linear é um número puro que oscila entre -1 a + 1 e sua interpretação vai depender do valor do número e do sinal. A correlação será tão mais forte

quanto mais próximo o valor se encontrar do coeficiente de -1 ou $+1$ e será mais fraco na medida em que o coeficiente estiver próximo de zero. Se o valor for $= -1$, trata-se de uma correlação perfeita negativa, onde os pontos encontram-se perfeitamente alinhados; se o valor oscilar entre -1 e 0 , consiste em uma correlação negativa, onde os valores da variável x estão associados a valores decrescentes da variável y ou vice-versa; se o valor for $= 0$, não há relação entre as variáveis; se o valor oscilar entre 0 e 1 , será considerada positiva; se o valor for $= 1$, a correlação corresponde ao caso anterior, mas com as variáveis x e y se encontrando perfeitamente alinhadas; por fim, se as variáveis se encontrarem entre -1 e $+1$, a correlação será espúria (UFSM, 2008), como segue a imagem 01.

Imagem 1 - possibilidades que podem se apresentar os diagramas de dispersão.



Fonte: UFSM (2008).

Convêm ressaltar que nem toda correlação significa causa e efeito, porém, a afirmativa contrária é verdadeira: toda causa e efeito significa uma correlação. Por último, o termo ‘simples’, que denomina a correlação linear simples, significa que estão envolvidas no cálculo somente duas variáveis (UFSM, 2008). Neste trabalho, se busca traçar a seguinte correlação: (1) os repasses do FIES com o Índice Geral dos Cursos Contínuos (IGCC).

Por fim, sob o enfoque qualitativo, o objetivo “Descrever qualitativamente os ganhos gerados pelo FIES nas duas maiores IES privadas beneficiadas pelo programa no Ceará”, busca reconstruir, brevemente, a trajetória da organização e sua relação com o FIES se utilizando de pesquisa documental com base em relatórios institucionais e notícias de jornais.

3 EDUCAÇÃO: PARA QUÊ E PARA QUEM?

A palavra educação é um vocábulo extremamente complexo, repleto de múltiplos conceitos, sentidos e significados. Muitas vezes, pode estar relacionada ao sentido de formação para o trabalho, fruto do processo ensino-aprendizagem. Por outro lado, educação também pode estar ligada a um maior nível de civilidade, cortesia, urbanidade, elementos ligados à subjetividade individual (ECCO; NOGARO, 2015).

Etimologicamente, a palavra vem do verbo latino ‘educare’ e de outro verbo, do mesmo idioma, ‘educere’, porém, seus significados são distintos. O primeiro se encontra associado com criar, nutrir, orientar, ensinar, treinar, de maneira a conduzir o indivíduo para uma posição almejada, de alcance. Nesta perspectiva, trata a ação do docente sobre o discente, onde a iniciativa educacional é centrada no educador que fornece condições necessárias para o educando. É, portanto, uma ação exógena, orientada no ensinar, tratando o educando como um receptáculo de dados e informações fornecidas pelo educador (ECCO; NOGARO, 2015; ROMÃO, 2008).

O segundo conceito, ‘educere’, significa extrair, provocar, promover surgimento, e se alinha ao entendimento de potencialidade que o educando possui. Distinto do conceito anterior, este é de base endógena, onde a iniciativa do aprendizado cabe mais ao educando do que ao educador, tornando a relação pedagógica focada no aprender, distinto do ensinar (ECCO; NOGARO, 2015; ROMÃO, 2008).

O primeiro conceito pode também ser denominado como educação bancária, enquanto que o segundo, uma educação voltada para o processo de humanização e emancipação. A educação bancária consiste em um modelo de ensino onde o educador é o detentor da palavra e do conhecimento, enquanto que o aluno apenas absorve este conhecimento de forma passiva, escutando-o, enquanto que o professor ‘deposita’ o conteúdo em suas cabeças, numa alegoria à recipientes que precisam serem preenchidos. Este modelo não promove a liberdade ou autonomia, mais sim, um modelo vertical e autoritário, onde o educador estabelece o que deve ser feito e o que deve ser respondido, não permitindo espaços para críticas e dúvidas quanto ao detentor do conhecimento (o professor), pois a educação bancária não busca promover a conscientização dos educandos, sendo apenas uma transferência de conteúdo (BRIGHENTE, 2016; FREIRE, 1983).

Por outro lado, seguindo o entendimento de educação como processo de emancipação, Freire (1983) compreende que a educação é um indicativo que os seres humanos não são completos, sendo estes indivíduos guiados pela curiosidade, buscando nesta capacidade a

possibilidade de descobrir o mundo a sua volta, mundo este também em plena transformação, envolvendo os indivíduos e tudo a sua volta, conectando a humanidade ao contexto e vice-versa. Deste modo, a educação perpassa por um processo de humanização, que também é um “ato de amor, por isso um ato de coragem” (FREIRE, 1983, P.104), fruto de um processo coletivo em que “ninguém educa ninguém, como tão pouco ninguém se educa a si mesmo: os homens se educam em comunhão, mediatizados pelo mundo” (FREIRE, 1983, p.79). Este modelo emancipatório possui também o entendimento que a educação é um ato político, pois “não há prática educativa que não se direcione para um certo objetivo, que não envolva um certo sonho, uma certa utopia” (FREIRE, 1994, p.163), estando sempre a serviço de alguém ou de alguns grupos em detrimento de outros, além de não ser um processo neutro, pois “não há nem jamais houve prática educativa em espaço-tempo nenhum de tal maneira neutra, comprometida apenas com ideias preponderantemente abstratas e intocáveis” (FREIRE, 1992, p.78).

Deste modo, na visão freiriana, a educação precisa ser orientada *com* os oprimidos e não *para* os oprimidos. Nas salas de aulas, por exemplo, os docentes devem estar com os alunos, se aproximando de sua compreensão de mundo, mantendo a cientificidade, porém, zelando por uma educação contextualizada, se utilizando de instrumentos e narrativas lúdicas, instigando os alunos a buscarem o conhecimento e ao autoconhecimento, a partir de parcelas da realidade que estes encontram-se inseridos. O professor, portanto, toma a posição de facilitador do processo ao invés de uma posição impositiva (BRIGHENTE, 2016).

A visão freiriana é oriunda de Paulo Freire, indivíduo que tem em sua história a luta contra o analfabetismo: em 1960, desenvolveu uma metodologia que possibilitou alfabetizar 300 cortadores de cana no Rio Grande do Norte em apenas 45 dias, dando origem ao método de alfabetização freiriana, focando em grupos sociais vulneráveis e desfavorecidos de escolas públicas. À época, metade da população brasileira era analfabeta. Na atualidade, cerca de 7% ainda não sabe ler ou escrever, número baixo, porém, ainda alarmante, colocando o Brasil entre os dez países com o maior número de analfabetos no mundo. Sua consagração acadêmica com o livro “Pedagogia do Oprimido” o tornou reconhecido internacionalmente, sendo o único livro brasileiro a aparecer na lista dos 100 mais pedidos pelas universidades de língua inglesa (CALÇADE, 2018). Na atualidade, consiste no patrono da educação brasileira e um dos pensadores mais importantes da história da pedagogia mundial.

Mesmo com as diretrizes emancipatórias, o século XXI ainda é marcado pelo modelo educacional do século XIX, seguindo o padrão de carteiras enfileiradas individuais, mantendo distância entre os alunos, e garantindo uma posição estratégica de plena vigilância por parte do

professor, onde este também é adestrado e vigiado pelo sistema que se encontra inserido. “Nesse espaço [...] a autoridade do professor é incontestada, posto que a ele cabe ordenar e dirigir. Aos alunos resta a obediência, o silêncio e as respostas quando inquiridos” (ARRIADA; NOGUEIRA; VAHL, p.47, 2012).

O espaço escolar, rigidamente ordenado e regulamentado, tentará inculcar-lhes valores, padrões, normas de comportamento. A autoridade do professor estará alicerçada na nova “ciência pedagógica”, todo um saber teórico e prático de como manter a “boa ordem” e a “disciplina” em sala de aula é agora reivindicado. O professor, do mesmo modo que outros profissionais da educação, para governar, ver-se-á obrigado a romper os laços de amizade de seus subalternos, impondo a delação, a competição, “as odiosas comparações”, a “rivalidade nas notas”. Assim, qualquer tentativa de resistência coletiva ficaria descartada (ARRIADA; NOGUEIRA; VAHL, 2012, p. 51).

A descrição feita por Arriada, Nogueira e Vahl (2012), se aproxima da realidade, onde o Estado pode ter aperfeiçoado seu modelo de gestão, infraestrutura e modelo normativo sobre o tema, entretanto, a base epistêmica do ‘educare’ se mantém viva e adaptável ao tempo e espaço, consolidando-se na medida em que o capitalismo avança, espaço onde sempre haverá necessidade constante de mão de obra hiperespecializada, tornando assim a educação uma palavra sinônima de formação para o mercado de trabalho.

Em termos institucionais, a educação é abordada na Carta Magna de 1988 como direito de todos e dever do Estado e da família, não possibilitando ao Estado furtar-se de oferta vagas segundo o estabelecido pela lei e tampouco as famílias deixarem de enviar seus filhos à escola (COSTIN, 2017). Mesmo sendo berço do pensamento freiriano, o Brasil pouco avançou pragmaticamente na diretriz do entendimento ‘educere’, dando lugar a uma educação bancária aos moldes ‘educare’, ainda fortemente encontrada nas escolas básicas, fundamentais e no ensino superior. Além de, na atualidade, ser taxado de ‘subversivo’ pelo atual presidente e por demais ministros da educação, que inclusive ressaltam que os baixos indicadores na educação brasileira ocorrem em virtude da metodologia freiriana no país (GAMBA; MARIZ, 2019): o que não faz sentido algum, mas não se pode esperar muito de políticos que dão ouvidos a determinados astrólogos que se apresentam como “filósofos” e querem pautar e opinar sobre educação brasileira.

Quanto as pesquisas, muito se tem produzido sobre a área de Economia da Educação e a relação entre professor e estudante e a promoção de aprendizado, entretanto, pouco se tem abordado sobre a Educação como política pública, interpretando-a como “conjunto de ações e propostas do aparelho do Estado [...], no domínio da Educação, em assegurar o direito de aprender da população e a relevância e a qualidade desse aprendizado para o indivíduo e para a vida em sociedade” (COSTIN, p.233, 2017).

A aprendizagem é relevante quando contribui para a realização dos projetos do aluno, incluindo sua capacidade de ser autônomo, podendo formular os próprios juízos sobre o que se passa no mundo e na sociedade em que está inserido, desenvolver uma atividade profissional que lhe garanta satisfação e independência econômica e usufruir da produção cultural e científica nas suas áreas de interesse. [...] A qualidade, por outro lado, é garantida pelo investimento e energia colocados a serviço do processo pedagógico, o que passa pela formação inicial e continuada dos professores, suas condições de trabalho, infraestrutura educacional, bem como por um monitoramento e avaliação constante da aprendizagem dos alunos, do trabalho do professor e da equipe escolar (COSTIN, 2017, p. 233).

Neste sentido, cabe as políticas públicas, além de criarem ambientes e instituições favoráveis que possibilitem os processos de aprendizagem, fomentarem, no mesmo sentido, regulamentações que forneçam subsídios necessários para que os docentes consigam desempenhar suas funções na sua totalidade, munindo-os de formação, infraestrutura, mecanismos de monitoramento e avaliação de ensino (COSTIN, 2017).

Para que este processo se consolide, é necessário, antes de tudo, garantir um financiamento constante via recursos orçamentários de diferentes esferas de governo ou empréstimos. Pois, a implementação das políticas educacionais se dão por meio da prestação de serviços, estando em um ambiente onde o Estado regula e autoriza escolas privadas, comunitárias e públicas, além de uma série de elementos, como: equipe de professores, instalações prediais, bibliotecas, cozinha, equipe de saúde, recursos financeiros para casos contingenciais, e outros tantos que demonstram a necessidade de uma sólida gestão de recursos humanos, logística e flexibilidade para lidar com condições adversas (COSTIN, 2017).

No ensino superior, além dos pontos citados ligados à aprendizagem e qualidade, há dois requisitos adicionais: garantia de independência para a produção intelectual na pesquisa, por um lado; e permeabilidade às demandas da sociedade, do outro. Estes requisitos provocam um cenário de tensão constante, pois o primeiro remete à autonomia universitária e o outro a formação necessária para o mundo do trabalho (COSTIN, 2017), elementos apontados por Almeida Filho (2004) e Santos (2004) sobre a crise de identidade das IES e para onde está sendo feito seu norteamto – mercado ou autonomia individual. O ensino terciário, como também é chamado no Brasil, é composto por quatro modalidades: cursos sequenciais de formação específica que oferecem certificação de conclusão; graduações (bacharelado, licenciatura ou tecnólogo); pós-graduação (especializações, mestrado e doutorado); e cursos de extensão (COSTIN, 2017).

Como instrumentos necessários mínimos, Costin (2017) discorre sobre alguns elementos que o Estado deve assegurar - além de certificar escolas privadas e manter a rede pública (nacional e subnacional) - para promover uma educação superior de qualidade:

- Definir formas de acesso ou, ao menos, os princípios que devem regê-las;
- Definir expectativas de aprendizagem e mecanismos de avaliação;
- Estabelecer regras gerais de governança e especificar como devem ser os conselhos universitários nas unidades públicas;
- Definir requisitos mínimos de formação para os docentes universitários, sua autonomia e carreira;
- Monitorar a trajetória do profissional recém egresso para assegurar a qualidade e relevância do currículo;
- Possibilitar que exista um equilíbrio entre a flexibilidade de se adaptar as demandas do mercado e a promoção da autonomia universitária;
- Fomentar parcerias entre universidades na busca por excelência, promovendo a internacionalização e desenvolvimento de projetos que desenvolvam o país.

Retomando a perspectiva Freiriana de que a educação também é um ato político, indaga-se: para quê e para quem foi feito o ensino superior? A que interesses atende e, principalmente, a quem ela não atende e qual o motivo desta exclusão? Tais questionamentos serão melhor trabalhados na subseção seguinte.

3.1 Universidade: para quê e para quem?

Nesta seção se pretende debater a quem e a quais interesses as universidades eram (e são) direcionadas. Não se pretende realizar uma trajetória histórica do ensino superior ou das universidades, limitando-se à uma rápida contextualização e focando especificamente em certos fenômenos originados no século XX que redesenharam as funções e atribuições das IES, como o Estado neoliberal e suas resultantes.

3.1.1 A universidade enquanto educadora exclusiva das elites

Na sua origem, a universidade ocidental surge na Europa, no século XI, precisamente na Itália. Inicialmente católica, orientada pelo Modelo Escolástico, buscava ser o centro de educação das elites pensantes da época. Mas não será apenas pela Igreja que universidades vão emergir: há uma diversidade de agentes pioneiros, como as corporações de estudantes livres que fundaram a Universidade de Bolonha; a iniciativa de Estados autônomos que

desenvolveram, por exemplo, a Universidade de Oxford; e outras que surgiram mantendo a linhagem religiosa, como a Universidade de Paris (ALMEIDA FILHO, 2004).

O termo ‘ensino superior’ é oriundo do século XV, donde as universidades eram formadas por três “escolas superiores”: Direito, Teologia e Medicina. Deste momento, qualquer formação profissional tecnológica (“proto-engenharias”) estava fora das universidades, estando ligadas apenas às escolas militares ou iniciativas isoladas por parte do Estado, como a famosa Escola de Sagres, em Portugal, de saberes náuticos (ALMEIDA FILHO, 2004).

Além do modelo clerical, ressalta-se o modelo Arte-Cultura: oriundo do período pós-renascentista e de influência enciclopedista, almejava educar a nova elite burguesa com habilidades literárias e artísticas do período iluminista. Como pode se observar, da sua origem, no século XI, ao período da Renascença e Pós-renascentista (entre os séculos XIV a XVI), a universidade se posiciona como uma instituição excludente, sendo a base para a formação das elites de cada época, diferenciando-se apenas o modelo e o tempo, porém, ausente de qualquer diálogo com os problemas sociais e com a sociedade como um todo (ALMEIDA FILHO, 2004; SANTOS, 2004).

3.1.2 A universidade enquanto polo do conhecimento científico e estratégia do desenvolvimento dos Estados-Modernos

A pós-renascença também foi palco do surgimento da Ciência da Natureza e do mundo Físico, organizando-se em Filosofia Natural e dando origem à Faculdade de Filosofia. Esta última questionava que o Direito, a Medicina e a Teologia estavam sob a verdade dos soberanos, magister e pontífices, respectivamente, e acreditava que a universidade deveria ser um espaço livre, focada na única verdade que seria a busca pelo conhecimento científico, e para isso se fazia necessária a exclusão destas forças externas sobre os cursos (ALMEIDA FILHO, 2004).

Este paradigma não apenas influenciou a ciência moderna, como também a incorporou, tornando o conceito de ciência um sinônimo de conhecimento científico. Desta união se criou no imaginário dos cientistas que as ferramentas e técnicas para a explicação e domínio da natureza estão se concretizando e caminham para o progresso e desenvolvimento da humanidade (ALVARES, 2000). Este modelo também adentrara a um novo nível de escala no período da Revolução Industrial, no século XIX, principalmente pelo intenso desenvolvimento tecnológico que exigiu um novo paradigma acadêmico: o científico-tecnológico, pois a

universidade de Arte-Cultura não era capaz de desenvolver o substrato tecnológico necessário ao novo regime produtivo (ALMEIDA FILHO, 2004).

O conhecimento científico, além de hegemônico, se tornou sinônimo de conhecimento universitário nos séculos seguintes. De base hierarquizada e homogeneizada, pois os agentes que o fazem possuem os mesmos interesses, formações, objetivos e filosofia; busca desvendar fenômenos, a seu tempo e a seu interesse, de maneira a criar métodos que supostamente isolam a variável de estudo do meio e de interações externas. É, portanto, um conhecimento descontextualizado dos problemas reais e da sociedade, além de estabelecer um certo nível de irresponsabilidade social diante dos resultados e da aplicação do conhecimento investigado (SANTOS, 2004).

Não apenas as elites, mas os dirigentes dos Estados - reis e imperadores-, perceberam o potencial existente deste conhecimento inserido nesta instituição. A Universidade de Berlim, por exemplo, após a unificação da Alemanha, no século XIX, começou a ser interpretada como uma ferramenta estratégica ao desenvolvimento nacional, sendo, deste modo, reformulada e integrada ao Estado (ALMEIDA FILHO, 2004).

Enquanto na Europa as elites aristocráticas, o Estado e a Igreja investiam no ensino superior, no novo mundo, América, um conjunto de empresários dos setores de petróleo e ferrovias dos Estados Unidos da América (EUA) se reuniam e injetavam recursos para formação do que viria a ser a era das grandes fundações filantrópicas – grandes centros universitários mantidos por grupos empresariais. Iniciado o século XX, os EUA apontavam para taxas espetaculares de crescimento e se afirmavam como o centro do capitalismo industrial. A produção universitária e o setor privado caminhavam de mãos dadas, estando aquele em função deste. Se outrora os cursos de engenharia sequer pertenciam ao panteão dos cursos tradicionais universitários, no século XX se tornaram ferramentas fundamentais para o aprimoramento de indústrias, empresas e do próprio Estado (ALMEIDA FILHO, 2004; SANTOS, 2004). Entretanto, a universidade mantinha o abismo milenar entre os agentes que a comandavam com a sociedade civil e a realidade como um todo. O que resultou, no mesmo século, na eclosão de três grandes crises universitárias, especialmente voltada às universidades públicas (SANTOS, 2013; SANTOS, 2004).

A primeira é a crise hegemônica, oriunda das contradições existentes entre as funções tradicionais da universidade que ao longo da história se limitavam à produção da alta cultura e formação humanista das elites; e do outro lado a padronização cultural em conhecimento instrumental técnico para a produção de mão de obra qualificada para o mercado, no século XX. A incapacidade da universidade em desenvolver funções contrastantes, permitiram com o

que o Estado e agentes econômicos procurassem outras alternativas, tirando o monopólio do ensino superior e da produção de pesquisa das universidades públicas (SANTOS, 2013).

A segunda crise se refere à legitimidade, oscilando entre dois extremos: de um lado, a hierarquia e os saberes hiperespecializados e concentrados na mão de poucos; e do outro, os problemas sociais, as questões relativas à democratização, acesso ao ensino superior e pautas reivindicatórias que buscassem trazer igualdade de oportunidades para os filhos das classes mais populares. Por fim, a terceira remete a crise institucional: fruto das contradições entre a autonomia dos valores e objetivos da universidade e a pressão promovida por critérios de eficácia e produtividade de natureza empresarial e gerencial (SANTOS, 2013). Essa eclosão de crises múltiplas e correlacionadas se deu nos últimos 50 anos, datando aproximadamente da década de 1970, período consensual da instalação do Estado neoliberal e, conseqüentemente, o retorno das ideias (em uma nova escala no tempo e no espaço) do *laissez-faire*, objeto de análise a seguir.

3.1.3 A universidade como mercadoria e produtora de mercadorias: o redesenho do Estado neoliberal

A complexidade do mundo atual dificilmente pode ser compreendida na sua amplitude com análises superficiais, pois, sendo compreendida metaforicamente como uma teia, a complexidade provoca uma relação de causa e efeito em diversas variáveis (econômicas, sociais, políticas e culturais) que se reagrupam em uma diversidade de combinações, o que torna cada cenário ímpar e também vulnerável a colidir com outras variáveis: possibilitando, deste modo, novas e infinitas combinações (FURTADO et al, 2015).

Processos estruturais como o neoliberalismo, que redesenham a amplitude das relações de trabalho, economia, cultura, arte, meio ambiente e política, não possuem uma única causa ou efeito sobre o mundo. Sua origem se dá por um conjunto de epicentros que eclodem neste fenômeno por volta da década de 1970. Estruturalmente se observa a exaustão do modelo de Bem-Estar-Social no mesmo período, não conseguindo lidar com os altos índices de inflação e desemprego em massa, permitindo com que alguns chefes de Estado tomem medidas contrárias ao tradicional modelo de Estado interventor de cunho keynesiano. Dentre os vários epicentros, destacam-se: o modelo de liberalização e desregulamentação no Chile de Pinochet em 1973; a entrada da China em 1978 no sistema liberal de mercado; a agenda de desregulamentação incessante de Margareth Thatcher na Inglaterra, em 1979; e a opção de Ronald Reagan em 1980

por apoiar as decisões do Banco Central Americano (FED) conduzidas por Paul Volcker em combater explicitamente e especificamente a inflação a todo custo, contrário ao modelo de meta de pleno emprego (HARVEY, 2014).

Este modelo, o neoliberalismo, é uma teoria político-econômica que parte do pressuposto que haverá um maior nível de bem-estar humano na medida em que competências empreendedoras individuais - orientadas para a propriedade privada, livre mercado e livre comércio - sejam institucionalizadas (HARVEY, 2014). Para isso, cabe ao Estado criar mecanismos e instituições capazes de preservar essas estruturas, como a defesa interna e externa do país, e a legalidade de seus atos (HARVEY, 2014). Prega por um Estado mínimo, com desregulamentações e privatizações em setores competitivos, sendo assim um retorno às ideias do capitalismo *laissez-faire* com uma nova roupagem no Século XX. Essa diretriz é formada por capitalistas rentistas e financistas, sob o aporte teórico de um grupo de filósofos e economistas entre os quais se destacam Friedrich Hayek, Karl Popper e Milton Friedman (BRESSER-PEREIRA, 2014), também fundadores da Sociedade Mont Pèlerin (HARVEY, 2014).

Sob um viés acadêmico, há uma longa e consagrada produção científica que demonstra a fragilidade conceitual, epistêmica e prática de seus posicionamentos. Destaca-se, no quadro 2, os mais influentes na contemporaneidade:

Quadro 2 - principais críticas traçadas ao neoliberalismo

AUTOR	CRÍTICA
PIKKETY (2014)	Responsável pelo maior aumento de desigualdade social e econômica no mundo contemporâneo e pela discrepante concentração de renda onde os 1% mais ricos possuem 20% da renda mundial, enquanto que 50% dos mais pobres possuem 9%.
GALEANO (2017)	Resultou no esfrelamento da soberania nacional ao implementar o livre mercado nos países subdesenvolvidos: este instrumento, de caráter tóxico, abre o frágil mercado interno para o capital estrangeiro e torna-o refém de investidores estrangeiros.
CHANG (2013; 2004)	Nações que atualmente pregam pelo livre mercado são as mesmas que historicamente possuíram um sistema extremamente intervencionista e regulado antes de adentrar ao livre mercado.
LIST (1986)	Neoliberalismo como uma interpretação e releitura equivocada de Adam Smith, por partir do pressuposto que todas as nações estão em igualdade de competição e que a ‘mão invisível do mercado’ conduzirá todo o processo naturalmente.
HARVEY (2018; 2014)	Reengenharia geopolítica realizada para a manutenção de privilégios para grupos econômicos, além de um atomismo que reduz toda as dimensões à esfera econômica, tratando o indivíduo apenas como um ser racional.
DOWBOR (2018)	Submissão dos Estados e das suas instituições nacionais ao capital financeiro. Os fluxos de capitais alcançaram uma escala planetária, enquanto que o sistema de regulação é nacional, gerando fugas maciças do capital e dreno do capital produtivo para o capital improdutivo: os investimentos se alocam na esfera especulativa, pois os rendimentos são maiores e a curto prazo, contrastando com os investimento reais nos setores da indústria e do comércio.

Fonte: Elaboração própria.

No âmbito educacional (especificamente o do ensino superior), o resultado do distanciamento do Estado - como ente basilar mantenedor das IES públicas - provocou um fenômeno denominado capitalismo acadêmico. Este conceito demonstra que, em virtude da redução dos investimentos do Estado nas IES, as universidades recorrem aos recursos financeiros dos agentes do mercado provocando uma intensa metamorfose no ensino, na pesquisa e no objetivo do ensino superior (COSTA; GOULART, 2018; LESLIE; SLAUGHTER, 1999).

Neste novo contexto, as universidades públicas perderam a prioridade de bem público nas políticas públicas, o que gerou uma drástica redução de recursos e sua consequente descapitalização, havendo variação de país para país.

A perda de prioridade na universidade pública nas políticas públicas do Estado foi, antes de mais, o resultado da perda geral de prioridade das políticas sociais (educação, saúde, previdência) induzida pelo modelo de desenvolvimento econômico conhecido por neoliberalismo ou globalização neoliberal que, a partir da década de 1980, se impôs internacionalmente. Na universidade pública ele significou que as debilidades

institucionais identificadas- e não eram poucas – em vez de servirem de justificação a um vasto programa político-pedagógico de forma da universidade pública, foram declaradas insuperáveis e utilizadas para justificar a abertura generalizada do bem público universitário à exploração comercial. Apesar das declarações políticas em contrário e de alguns gestos reformistas, subjacentes a este primeiro embate da universidade com o neoliberalismo está a ideia de que a universidade pública é irreformável (tal como o Estado) e que a verdadeira alternativa está na criação do mercado universitário) (SANTOS, 2004, p. 18-19).

Nos EUA, as universidades públicas foram induzidas a buscarem novas fontes de financiamento juntamente às fundações e agentes do mercado, o que ocasionou o aumento do preço das matrículas. Na atualidade, o financiamento público destas universidades é inferior aos 50%. Nos países africanos, a situação se agrava com a crise econômica e financeira dos Estados, estando estes reféns de deliberações do Banco Mundial (BM) que sugerem o abandono das universidades públicas - instituições vistas como problemas e caras – e que se atenham exclusivamente ao ensino primário e secundário, estando o mercado responsável pela educação superior. No Brasil, algo similar ocorreu: o BM, em 2002, sugeriu o estímulo ao setor privado conjuntamente com a criação de instrumentos que possibilitassem seu crescimento, em detrimento dos investimentos públicos, promovendo indiretamente a eliminação da gratuidade do ensino público (SANTOS, 2004).

Dentre os principais ineditismos trazidos pelo capitalismo acadêmico, sobressalta-se o foco no Ensino à Distância (EaD), trazendo mais recursos para as IES - via matrículas e produção de material didático - e que, economicamente, servem como complemento salarial para os docentes; uma política de patentes que direciona as pesquisas aplicadas a criarem um maior número de parcerias entre o meio acadêmico e as empresas; e uma política de direito autorial permitindo com que o conhecimento produzido nas IES se torne uma mercadoria, podendo ser vendida e, assim, elevando as suas fontes de recursos (COSTA; GOULART, 2018; LESLIE; SLAUGHTER, 1999).

As mudanças mais radicais ocorreram na pesquisa, onde a produção científica foi direcionada para o setor tecnológico, aumentando a instalação de parques tecnológicos próximos as IES e focando-a na relação universidade-indústria. O Estado continua a ser o agente central de recursos, porém, diminui os repasses investidos diretamente nas IES públicas e injeta-os de forma indireta em IES privadas por meio do financiamento estudantil (COSTA; GOULART, 2018).

Para Almeida Filho (2004) o capitalismo acadêmico criou um novo modelo que substituiu o científico-tecnológico: a universidade corporativa.

No final do século XX, num contexto econômico e político que ganhou o nome de neoliberalismo, vimos emergir o que pode vir a ser um paradigma acadêmico novo, trata-se da universidade corporativa. Principalmente dedicada aos negócios, administração, engenharia, tecnologia e sistemas de informação, este modelo tem duas variantes: por um lado, resulta do crescimento de centros de ensino superior dentro de uma dada empresa e, por outro lado, implica o desenvolvimento de uma instituição acadêmica como uma corporação. Em ambos os casos, a instituição universitária é organizada e posta a funcionar como um empreendimento comercial (ALMEIDA FILHO, 2004, p.171).

Para as universidades corporativas, o ensino superior pode ser tratado como uma mercadoria, e a função central da universidade consiste na produção de diplomas e patentes. Modelo criado nos EUA, oriundo do padrão individualista e competitivo das IES privadas (que são o topo da cadeia universitária neste país), possuem como pressupostos que o ensino superior é uma *commodity* inexoravelmente fadada à exportação (ALMEIDA FILHO, 2004).

A expansão deste modelo de universidade pró-mercado está diretamente ligada ao processo de desestruturação e descapitalização da universidade pública que envolve também transferências de recursos humanos, numa clara alusão à acumulação primitiva do setor privado sobre o setor público para emergir no mundo contemporâneo. Esse processo alcançou a escala global, tornando-se uma recomendação de organismos supranacionais, como o BM e da Organização Mundial do Comércio (OMC): ambos sugerem que a solução mundial para os problemas ligados à educação superior está na liberalização e desregulamentação das universidades, sendo atualmente um fenômeno recente e em curso (SANTOS, 2004).

O polo central de universidades globais exportadores deste novo '*commodity*' ligado ao ensino superior se encontra em três países: EUA, Austrália e Nova Zelândia. Estes países, anteriormente colonizados pela Inglaterra e Holanda, inauguram um novo colonialismo de terceira geração. A meta desses polos globais é promover a transnacionalização do mercado de serviços universitários: desregulamentação das trocas comerciais, prescrição mercantil sobre agências de financiamento multilaterais; e a imposição tecnológica de informação e de comunicação. Como medida para expandir a importância sobre o globo, estes países se utilizam do BM para manobrar e inserir temáticas vinculadas à educação no Acordo sobre o Comércio de Serviços (GATS) (SANTOS, 2004), detendo forte influência no desenho de regulamentações sobre o mercado de ensino superior.

A posição do Banco Mundial na área da educação é talvez das mais ideológicas que este tem assumido na última década (e não têm sido poucas) porque, tratando-se de uma área onde ainda dominam interações não mercantis, a investida não pode basear-se em mera linguagem técnica, como a que impõe o ajuste estrutural. A inculcação ideológica serve-se de análises sistematicamente enviesadas contra a educação pública para demonstrar que a educação é potencialmente uma mercadoria como qualquer outra e que a sua conversão em mercadoria educacional decorre da dupla constatação da superioridade do capitalismo, enquanto organizador de relações

sociais, e da superioridade dos princípios da economia neoliberal para potenciar as potencialidades do capitalismo através da privatização, desregulação, mercadorização e globalização (SANTOS, 2004, p. 31-32).

O principal discurso disseminado, especialmente nos países em desenvolvimento, é que a contemporaneidade é marcada pela ‘economia do conhecimento’, no qual o conhecimento é a principal fonte de riqueza, logo, um maior grau de instrução - especificamente atrelado ao ensino superior - seja o caminho natural para a prosperidade. Chang (2013) demonstra que este discurso é uma completa falácia, tendo em vista cinco pontos:

- Toda sociedade é também uma sociedade do conhecimento, pois em todas as eras o conhecimento sempre foi (e é) fonte de riqueza.
- A prosperidade de uma nação está diretamente atrelada à capacidade de organizar pessoas em empreendimentos de elevadíssima produtividade, ao invés da mera instrução individual.
- Os países com maior destaque de instrução são justamente os países do Leste e do centro Asiático, anteriormente cidades satélites da antiga União Soviética, o que não quer dizer necessariamente que seus indicadores econômicos sejam superiores ao modelo ocidental.
- Países mais ricos não possuem necessariamente indicadores de ensino superior mais altos: a Suíça, país de maior produtividade internacional, possuía 16% em 1996, meta inferior ao sugerido por organismos internacionais: 34%. Em 2007 a Suíça já detinha 47%, valor ainda abaixo se comparada as nações excessivamente focadas no ensino superior, como a Finlândia (94%), os EUA (82%), a Dinamarca (80%); e inferior às nações mais pobres, como a Grécia (91%), Lituânia (76%) e Argentina (68%).

Em muitas atividades profissionais, o importante é a autodisciplina e a capacidade de auto-organização, estando como valores superiores ao conhecimento hiperespecializado, pois, para os empregadores, o fato de as pessoas possuírem um diploma não quer dizer que elas sejam mais preparadas, mas sim que tiveram autodisciplina e organização para obter este título. Outra grande consequência do excesso de procura pelo ensino superior – ludibriada pela falácia da produtividade e riqueza – consiste na vulgarização dos títulos, tornando-os não mais características ímpares dos indivíduos, e sim pré-requisitos mínimo para os processos seletivos. Ou seja, há uma sobrecarga e ‘inflação’ de títulos no mercado para minimamente iniciar a inserção no mercado de trabalho, obrigando a população a procurar mais e mais títulos e graus superiores, como especializações, mestrados e doutorados (CHANG, 2013).

À guisa da conclusão desta seção, observa-se que as IES historicamente foram capturadas por grupos de interesse: se outrora eram elites buscando a alta cultura, perpassando por Estados que entendiam esses espaços como estratégicos para o desenvolvimento nacional; na atualidade, encontram-se tomadas pelos agentes econômicos do mercado, tornando-as não mais um bem estatal ou uma exclusividade das elites, mais sim uma mercadoria que oferece produtos. A visão reducionista do neoliberalismo limita os espaços e a produção universitária à meras cifras, não havendo qualquer discussão quanto à qualidade deste *commodity* ou que tipo de profissional ele está a formar; a que interesses atende e, principalmente, qual a consequência deste fenômeno no longo prazo na escala global.

4 A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL E OS CICLOS DE PRIVATIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO

Nesta seção se pretende elucidar o processo ininterrupto de privatização do ensino superior brasileiro, iniciado em 1968 e vigente na atualidade, perpassando mais de 50 anos e não demonstrando sinais de estagnação. Concomitante a este debate, levanta-se a evolução das políticas de financiamento estudantil, estando estes instrumentos intrinsecamente ligados à uma tendência internacional e, nacionalmente, sendo a opção pelas IES privadas em detrimento das IES públicas por parte dos governos. A trajetória histórica seguirá os ciclos desenhados por Arrais e Chacon (2018): o Ciclo da Flexibilização (1968), o Ciclo do Subsídio Estatal (1999) e o Ciclo dos Investimentos Públicos Superficiais (2003), estes possuem uma particularidade: todos os ciclos são abertos, não se findando no tempo e no espaço e entrelaçando-se com o seu seguinte, agregando o efeito anterior e somando-se ao seu posterior, criando um sólido tripé de flexibilização e subsídio estatal para o setor privado e precarização do setor público.

Seguindo tendências internacionais, o Brasil, no contexto do capitalismo acadêmico, inicia o financiamento estudantil no regime militar com a política do Crédito Educativo (CREDUC), na década de 70 do Século XX. Anos depois, a experiência foi remodelada e deu forma ao Programa Crédito Educativo em 1992 e, mais recentemente, deu lugar ao FIES: instituído em 1999, formalizado em 2001, ampliado em 2007, reformulado em 2010 e 2018, e vigente na contemporaneidade (2019).

4.1 Começa a marcha pela privatização do Ensino Superior – o Ciclo da Flexibilização (1968 – aos dias atuais)

Na Ditadura Militar (1964-1985), o eixo econômico e político se concentrava no perímetro urbano e industrial. Paralelo a este fenômeno, ocorria o denominado “milagre econômico” (1968-1973), um conjunto de políticas econômicas de plena continuidade positiva e expansiva nos indicadores, apontando para um crescimento nacional acelerado que oscilava entre 7% a 13% (MACARINI, 2005). Estes elementos possibilitaram o desenvolvimento de uma classe média, impulsionando uma maior busca por qualificação técnica e profissional, ampliando assim a demanda pelo ensino superior. Entretanto, um problema recorrente no período militar era que a oferta de vagas no ensino superior público não acompanhava a demanda por vagas. Em partes, esse problema se deu ocasionado pela “*questão dos*

excedentes”: o ingresso universitário não se tratava de um concurso, e todos aqueles que o realizavam estavam classificados, mesmo não havendo vagas suficientes para todos. Àqueles que ficavam fora do limite de vagas eram classificados de “excedentes” (BARROS, 2003).

Essa questão era uma pauta unificada das reivindicações estudantis na década de 60. Na ocasião, haviam dois grupos com entendimentos distintos. O primeiro buscava ampliar o acesso ao ensino superior, com o intuito de uma formação técnica qualificada para a inserção no mercado de trabalho; já o segundo, almejava o ensino superior como instrumento de transformação social e cultural. Para atender estes anseios, o governo militar instituiu a Lei 5.540/68 de 28 de novembro (FAVATO; RUIZ, 2018). A lei reconhecia que o ensino e pesquisa são elementos indissociáveis, e fixava regulamentações para organizações de ensino superior e sua relação com a escola, sendo também um marco fundante para a flexibilização do surgimento de organizações privadas no país (SAVIANI, 2010).

Mesmo com as mudanças normativas, o setor público não apresentou planos estruturais para atender a elevada demanda pelo ensino superior. Em contrapartida, o setor privado conseguiu responder a estes anseios, principalmente por ter se concentrado na oferta de cursos de graduação de baixo custo, além de se utilizarem de exigências menores para o ingresso universitário, tendo em vista que a lei não regulava especificações como forma de entrada ou pré-requisito mínimos (CERQUEIRA; SANTOS, 2009).

As instituições privadas de ensino superior tornaram-se um grande negócio. Os empresários, donos dessas instituições, não tinham nenhum comprometimento com a educação e viam na necessidade imediata, por parte de um grande percentual da sociedade, da obtenção de um diploma a oportunidade de ganhar muito dinheiro. Pragmaticamente, esse fenômeno ocorreu na região mais rica do país, o Sudeste, enquanto que no Norte e no Nordeste o ensino ficava a cargo, quase que completamente, do setor público. O setor privado não tinha grandes preocupações com a pesquisa e nem com a qualidade do ensino (CERQUEIRA; SANTOS, 2009, p.6).

Com a demanda cada vez maior pelo ensino superior, o governo continuou com sua diretriz de investir no setor privado, e em 1975 é criado o Programa Crédito Educativo (CREDUC) que possuía “o objetivo de conceder empréstimos a estudantes para o pagamento de mensalidades e o custeio de despesas durante o desenvolvimento do curso de graduação.” (BRASIL, 2017). O CREDUC é regulamentado pela Exposição de Motivos nº 393, de 18 de agosto de 1975 pelo MEC. Inicialmente, implementado em 1976 nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e, posteriormente, em 1977, com cobertura nacional, este programa possibilitou que qualquer IES privada que fosse reconhecida ou autorizada pudesse se inscrever. Mensurase o valor de 870.000 estudantes beneficiados até a metade da década de 80. A fonte do

financiamento era originária da Caixa Econômica Federal (CEF), Banco do Brasil (BB) e de bancos comerciais, porém, em 1983, fixou-se a competência exclusiva para a CEF de gerenciá-lo via recursos oriundos dos fundos gerados pelas loterias (BRASIL, 2004). Ao final da década de 80, as universidades públicas cobriam pouco mais de 30% do país, enquanto 60% consistiam em organizações privadas (FAVATO; RUIZ, 2018), como segue a tabela 1.

Tabela 1 - Evolução das matrículas em IES públicas e privadas entre os anos de 1960 a 2001

Ano	Universidade Pública		Universidade Privada		Total de matrículas
	Número	(%)	Número	(%)	
1960	59.624	56,0	42.067	44,0	95.691
1970	210.613	49,5	214.865	50,5	425.478
1980	492.232	35,7	885.054	64,3	1.377.286
1990	578.625	37,6	961.455	62,4	1.540.080
2001	939.225	31,0	2.091.529	69,0	3.039.754

Fonte: Elaborada com base nas informações de Durham (2005).

Anos depois, após o fim da ditadura, a política foi reformulada, dando lugar ao Programa Crédito Educativo por meio da Lei nº 8.436 de 1992. Segundo a norma, o programa possuía como público os “estudantes do curso universitário de graduação com recursos insuficientes, próprios ou familiares, para o custeio de seus estudos”. O programa mantinha-se gerenciado exclusivamente pelo MEC por meio da Comissão Nacional de Supervisão e Acompanhamento do Programa. Já nas IES privadas, criavam-se as Comissões de Seleção e Acompanhamento. Enquanto a primeira comissão desenvolvia os indicadores que privilegiassem os estudantes carentes, a segunda garantia a veracidade das informações fornecidas pelos estudantes para adentrarem ao programa. Quanto ao valor, o “financiamento dos encargos educacionais poderá variar de trinta a cento e cinquenta por cento do valor da mensalidade”, segundo o §2º do artigo 1º da referida lei (BARROS, 2003).

Os primeiros problemas começaram a surgir: apesar de beneficiar quase 202.261 estudantes, a inadimplência beirava os 83%, de um montante de 47.953 contratos dos quais representam o valor de R\$ 363.148.897,00 (BARROS, 2003). Tanto o CREDUC instituído em 1983 quanto o de 1992 tinham elementos peculiares: no âmbito legal, não se estabeleciam muitos requisitos (exigia apenas o status universitário) para que as IES privadas pudessem participar do processo - a lei se resumia a identificar um público alvo (estudantes carentes), fundos públicos e mecanismos para se conceder o empréstimo. Não havia, portanto, qualquer tipo de avaliação quanto ao valor fixado pelas IES nas mensalidades, a qualidade dos cursos e da própria IES privada que receberá o valor.

As renegociações dos beneficiários estavam plenamente dependentes de como o MEC trataria essa questão: esperava-se garantir uma maior flexibilidade para sanar ou renegociar as dívidas do programa. Novos projetos de lei tramitaram na Câmara dos Deputados, como a PL nº 2.240/96 - que tentaria substituir alguns incisos da Lei nº 8.436/92, principalmente no tocante aos valores dos juros e prazos - porém foi arquivado pela Comissão de Finanças e Tributação (BARROS, 2003). Mesmo com o aporte de R\$ 2.1 bilhões, o primeiro financiamento estudantil, CREDUC, é recordado como um caso malsucedido de crédito universitário. O programa, que surgiu em 1976 e foi reformulado em 1992, chegou a uma taxa de inadimplência de 84% e foi finalizado apenas em 1998, com o término dos contratos (VALOR ECONÔMICO, 2015).

Em resumo, a primeira política pública de financiamento estudantil brasileiro, Crédito Educativo (1976), surge como uma resposta complementar a um contexto de pressões sociais por mais vagas nas universidades brasileiras. Em virtude do lento desenvolvimento do setor público, coube ao setor privado sanar essa demanda pela Lei 5.540/68 que garantia um cenário de maior flexibilidade e instalação para as IES privadas. Neste novo ambiente, o CREDUC atua concomitante à expansão do setor privado de ensino superior, objetivando atender o público mais carente. A política, mesmo sendo reestruturada anos depois em 1992, fracassa pelo alto nível de inadimplência (84%), fruto de uma política demasiadamente má estruturada quanto as responsabilidades e limitações do setor privado; ao mesmo tempo em que questões econômicas estruturantes, como a inflação, devoravam o poder de consumo do brasileiro médio.

Mesmo com o advento da democratização em 1985 e os problemas operacionais no CREDUC, a agenda privatizante persistiu. O momento foi marcado pela ação do Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior (GERES), criado por Marco Maciel, então Ministro da Educação em 1986. O GERES foi responsável pela criação e distinção de duas nomenclaturas: *universidade de pesquisa* e *universidade de ensino*² (SAVIANI, 2010).

Em verdade, os centros universitários são um Eufemismo das universidades de ensino, isto é, uma universidade de segunda classe, que não necessita desenvolver pesquisa, enquanto alternativa para viabilizar a expansão, e, por consequência, a "democratização" da universidade a baixo custo, em contraposição a um pequeno número de centros de excelência, isto é, as *universidades de pesquisa* que concentrariam o grosso dos investimentos públicos, acentuando o seu caráter elitista (SAVIANI, 2010, p.11).

Essas classificações são criadas sob a justificativa que a Reforma de 1968 teria sido um equívoco, pois a pesquisa é um elemento atípico da tradição do ensino brasileiro. Com este

² O relatório explicitando a distinção entre "universidade de pesquisa" e "universidade de ensino", está disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/pdf/geres.pdf> . Acesso em: 18 set. 2018.

pretexto, inaugura-se dois tipos de instituição de ensino superior: a de formação profissional e a de pesquisa. Para além dessa flexibilidade dada às IES particulares, também buscou admitir que a universidade - sendo um ente autônomo de ordem administrativa, financeira e didática – poderia deliberar sobre quais áreas do saber iria criar ao invés de abranger sua totalidade, como mencionava a referida legislação de 68, estabelecendo assim que o único pré-requisito para o advento de plena autonomia se dava com o reconhecimento de seu status universitário (BARREYRO; ROTHEN, 2008).

Quanto à avaliação destas instituições, o GERES compreendia que competia ao Estado garantir o controle, qualidade e desempenho das universidades públicas. Já o setor privado, detendo o único pré-requisito de status universitário, possuiria o próprio mercado como sistema de regulação, pois “este setor depende do sucesso do seu produto para obter os recursos para a sua manutenção e expansão” (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p. 145).

Para Tavares (1997), o GERES estava focado em reformar apenas as IES federais e seu objetivo maior, ao conceder autonomia universitária, era o de desobrigar o governo a financiar este nível de ensino. Pois ao reconhecer a autonomia financeira, cabia apenas ao Estado realizar avaliações periódicas: àquelas que não obtiverem bons resultados, com base em avaliações de desempenho, teriam seus recursos cortados.

O relatório de 1986 que instituiu as nomenclaturas, possui algumas peculiaridades que chamam bastante atenção, como a forte participação de organizações privadas que contribuíram com o desenvolvimento da proposta final do GERES, tais como: Fundação Educacional Severino Sombra (Universidade de Vassouras), Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR), Universidade de Ijuí e a Comissão da Universidade Braz Cubas, além da participação da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), definida como, segundo informações disponíveis em seu site, “entidade que representa o ensino superior particular e atua junto ao governo e Congresso Nacional pelos interesses legítimos das instituições educacionais, mantendo seus associados sempre informados, em primeira mão, sobre as principais diretrizes e conquistas para o setor”, segundo o site da própria organização.

Quanto ao proponente do grupo, o ministro Marco Maciel possuía uma inclinação ideológica definida como “liberalismo social”, um meio híbrido que aproxima as ações do Estado e do Mercado para sanar problemas sociais. O ministro, também intelectual do pensamento liberal³, compreendia que:

³O ministro é autor dos seguintes livros: *Educação e liberalismo* (1987) e *Ideias liberais e realidade brasileira* (1989), ambos pela editora José Olympio.

Para solvermos nossos desafios sociais, temos que continuar crescendo, prosperando e gerando recursos a serem socialmente repartidos. Esse papel não pode ser cumprido exclusivamente pelo Estado, mas sim pela iniciativa privada e pelo Estado, simultânea e concorrentemente. Ou harmonizamos a ordem econômica com as aspirações sociais, ou agravamos, até a convulsão, o estado de pobreza absoluta em que vivem quase três quartos da população brasileira (MACIEL, 1987, p. 35).

Quanto ao corpo gestor, o GERES foi formado por um quadro técnico recorrente, o que possibilitou a continuidade deste modelo de gestão nos seguintes governos: José Sarney (1985-1990), Fernando Collor (1990-1992), Itamar Franco (1992-1995) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), tornando essa visão de ensino superior continuada e aperfeiçoada (CUNHA, 2003). Iniciada a década de 90, as deliberações do GERES começavam a dar frutos: o momento é marcado pelo aumento de organizações privadas nos moldes dos centros universitários, como consequência, surgiram limitações ao processo de expansão das universidades públicas - especialmente as federais (SAVIANI, 2010), além de deixarem os seguintes resultados: o aumento de 145% no número de instituições privadas, passando de 20 para 49, porém, não indicando que esse aumento foi necessariamente satisfatório em termos de ensino e pesquisa (CERQUEIRA; SANTOS, 2009).

4.2 A marcha prossegue, mas anseia pelas provisões e suprimentos – o Ciclo dos Subsídio Estatal (1999 – aos dias atuais)

Sob um cenário geopolítico dominado pela vertente do neoliberalismo, onde grandes conglomerados cooptam organismos supranacionais, entidades como o BM e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) exigiam maior grau de eficiência, controle e avaliação por parte dos Estados em suas políticas públicas, e para isso sugeriam os instrumentos encontrados nas regras do Consenso de Washington⁴ e a realização de reformas estruturantes (SANTOS, 2005).

No Brasil, a principal delas foi a Reforma Gerencial do Estado idealizada em 1995 pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). Ela se justificava em “tornar eficiente os grandes serviços sociais do Estado de Bem-Estar Social. Entre os países em desenvolvimento, o Brasil foi o primeiro a iniciá-la, em 1995” (BRESSER-PEREIRA, 2015, p.354).

⁴ Regras firmadas em 1989 pelos órgãos multilaterais. Almejavam promover o ajuste fiscal dos Estados, obrigando-os a seguir o seguinte receituário: disciplina fiscal; redução de gastos públicos; juros de mercado; câmbio de mercado; abertura comercial; investimento estrangeiro direto, sem restrições; privatizações das estatais; desregulamentação; e direito à propriedade intelectual.

A reforma é norteada pelo princípio da Terceira Via: uma máxima intervenção do Estado em áreas sociais, concomitante ao aumento do dever do mercado em atender essas mesmas áreas, possibilitando os modelos de parcerias público-privadas (PERONI, 2013).

Bresser Pereira, então ministro do MARE, participou dos debates e dos cursos de governança corporativa na Inglaterra, objetivando entender a Terceira Via e aplicá-la na Reforma do Estado. Seu objetivo era realizar o ajuste fiscal e adotar o modelo gerencial da Nova Gestão Pública (NGP) (FAVATO; RUIZ, 2018). Para Bresser,

A reforma gerencial do Estado de 1995 busca criar novas instituições legais e organizacionais que permitam que uma burocracia profissional e moderna tenha condições de gerir o Estado brasileiro. Esta reforma não subestima os elementos de patrimonialismo ou de clientelismo que ainda subsistem em nosso meio. Parte, entretanto, do pressuposto de que no final do século XX, quando as técnicas de controle gerencial e democrático já foram amplamente desenvolvidas, a melhor forma de combater o clientelismo é ser gerencial; é dar autonomia ao administrador público, valorizando-o por sua capacidade de tomar decisões, inclusive de caráter político, em vez de submetê-lo a um controle burocrático vexatório (BRESSER-PEREIRA, 2000, p.18).

Muito além da descentralização e desconcentração de autoridades para órgãos e entes federativos, a reforma buscava, mais do que tudo, uma nova classificação das atividades do Estado, do Mercado e da Sociedade Civil (BRESSER-PEREIRA, 2000). Porém, com base em Malaia et al (2013), se observa que a proposta de reduzir a máquina pública via privatizações, não demonstrou ter melhorado a qualidade dos serviços públicos no Brasil. Todavia, foi um instrumento fundamental para ampliar o leque de possibilidades de atuação por parte do mercado. Para todos os casos, esta reforma – impulsionada pelo mercado internacional – foi essencial para pressionar o Estado a modernizar suas instituições e ampliar a capilaridade das empresas nacionais e do capital estrangeiro sobre diversos setores que anteriormente eram exclusivamente estatais.

Neste momento, o ensino superior encontra-se inserido em um contexto onde a universidade migra de produtora de conhecimento para prestadora de serviços – estando alinhada às regras do mercado e do circuito de governança internacional (GOERGEN, 2010).

Em linhas gerais, este consistia em transformar o status jurídico das universidades públicas para organizações sociais, entidades públicas não estatais, fundações de direito privado ou sociedades civis sem fins lucrativos. A interação entre o Estado e estas organizações sociais se daria, por meio de um contrato de gestão, no qual estariam previstos os serviços que seriam prestados, as metas a serem atingidas e os recursos financeiros que deveriam ser transferidos a cada ano, do governo para a organização. O documento preconizava a adoção de um modelo de administração gerencial para as instituições públicas (CARVALHO, 2006, p.3).

É deste fenômeno, no Brasil, que a educação superior passa a ser considerada sujeita à privatização, pois havia um consenso que a iniciativa privada poderia realizar as funções com maior eficiência e eficácia. Devido à má repercussão da proposta sobre os gestores das IES públicas, a conversão das universidades tornou-se um processo voluntário, entretanto, não ocorreu nenhum caso de conversão no período de 1995 a 2002 (CALDERÓN; TRAINA-CHACON, 2015).

A influência e o poder que organismos multilaterais possuem em redesenhar as atribuições do Estado, tornando-o suscetível ao capital estrangeiro no país, sob o pretexto de modernização e padronização internacional, é um objeto de estudo recorrente. As pesquisas de Araújo, Quintarios e Silva (2013); Carvalho (2006); Gregório (2018); Mancebo, Schugurensky e Silva Junior (2016); Pedruzzi (2018) e Sguissardi (2000) demonstram a influência destes entes supranacionais no redesenho do ensino superior brasileiro, principalmente o Fundo Monetário Internacional (FMI) – que almejava o aumento na eficiência dos gastos públicos; e do BM, estimulando políticas de privatização e o modelo de parceria público privado. Dado o poder destes agentes, o período é marcado por políticas públicas, especialmente na área de educação, que fazem parte de um conjunto de estratégias sugeridas por esses mesmos organismos internacionais aos países da América Latina (TAVARES, 2011).

Neste período, o MEC foi comandado, nos dois mandatos (1995-2002), pelo economista Paulo Renato Souza: ex-reitor da Universidade Estadual de Campinas, ex-secretário da Educação do Estado de São Paulo e, naquele momento, também técnico do BID. Sua gestão é marcada pela promoção do papel econômico da educação: a universidade se tornou centro da produção científica e tecnológica, possibilitando parcerias entre o setor privado e o governo, o que incluía a gestão e o próprio financiamento (CUNHA, 2003). A escolha do governo pelo setor de tecnologia, inovação e informática se dá por essas áreas agregarem valores econômicos aos processos produtivos e o devido estímulo à força de trabalho (CHAUÍ, 2001).

Em paralelo, o BM desenvolvia relatórios que apontavam que as universidades públicas são muito caras e inadequadas às necessidades dos países pobres, e uma das soluções seria a utilização de IES privadas voltadas especificamente para o ensino e com cursos superiores de curta duração (WORLD BANK, 1994). Tais argumentos legitimavam o setor privado, fazendo-se crer que sua expansão parecia ininterrupta, ainda mais com a Lei de Diretrizes de Base (LDB) de 1996 que possibilitou uma maior autonomia de universidades e centros universitários, ampliando sobremaneira a expansão de vagas no ensino privado, passando de 10% ao ano para 12,13% em 1997; e de 27,59% de 1999 para os anos 2000 (FOLHA DE SÃO PAULO, 2002).

Porém, o ano de 1998 culminou na expressiva existência de vagas no setor privado e uma escassa procura. Este evento se deu em virtude das limitações econômicas da população na década de 90: com a expansão acelerada das vagas e a pouca procura, a relação de candidatos/vagas passou de 2,2 em 1998 para 1,6 em 2002. A ABMES, neste momento, estava sendo conduzida por Edson Franco (1992/2004) que além de ter sua gestão marcada por muitas pesquisas e estudos, incluindo colaborações de intelectuais do Brasil e do exterior (ABMES, 2016), também é lembrada por pressionar o governo de FHC a ampliar o sistema de financiamento estudantil.

Os recursos seriam utilizados para que novos alunos preencham as vagas ociosas do setor, cerca de 31,5%, segundo o Censo Escolar de 2000. Newton Lima Neto, do PT, e Maria Helena Guimarães de Castro, do PSDB, receberam as propostas formuladas durante o 4º Fórum Nacional: Ensino Superior Brasileiro, encerrado ontem em São Paulo. Os representantes dos candidatos convidaram as entidades a participar da comissão de transição do futuro governo. Segundo Édson Franco, presidente da ABMES (Associação Brasileira de Mantenedores de Ensino Superior), os créditos seriam destinados a cerca de 400 mil alunos que saem do ensino médio e não entram na universidade por falta de recursos. "A conta seria de mais R\$ 1,2 bilhão [ano]", disse. Ou seja, praticamente o triplo do que é aplicado hoje em financiamento de estudantes [...] os recursos poderiam vir da ampliação de programas como o Fies (Programa de Financiamento Estudantil do governo federal), da abertura de créditos por meio de acordos com o Banco Mundial, da utilização de recursos do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador) e do FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço) e de créditos dos bancos privados (FOLHA DE SÃO PAULO, 2002).

E é neste cenário, de reforma gerencial, influência de órgãos multilaterais, avaliações periódicas quantitativas e um mercado privado de ensino superior desaquecido, que surge o FIES. Criado em 1999 e instituído em 2001, o FIES é fruto de recomendação internacional que, para além do próprio financiamento estudantil, trata-se de uma estratégia de reaquecimento do mercado de ensino superior privado (CARVALHO, 2006; FERREIRA, 2012).

A gestão governamental (1995-2002) encerra-se com a elevação da taxa de escolarização bruta de educação superior de 15% em 2002, mas as matrículas na rede pública aumentaram em 20 vezes, contrastando à rede particular: 59, demonstrando, enfaticamente, a disparidade do crescimento da educação pública e privada no país (PINTO, 2016). Conseqüentemente, em 2003, o sistema de educação superior brasileiro foi classificado como um dos mais privatizados do mundo, segundo informações do *World Education Indicators* (BRASIL, 2004a). Tais escolhas políticas também contribuíram para a redução dos investimentos do Estado no ensino superior público, sofrendo uma agressiva política de estagnação universitária (WESKA, 2012).

No governo de FHC, as diretrizes políticas passaram pela tentativa da caracterização da educação superior como um serviço público não estatal; da diminuição significativa do financiamento estatal na manutenção das universidades federais; da mudança do papel do Estado, de financiador para regulador; da privatização; do incentivo de fontes alternativas de financiamento; das parcerias público-privadas; da diferenciação e competitividade entre instituições; da expansão de baixo custo; do ensino à distância (EAD); dos sistemas de avaliação; da formação para atender ao mercado de trabalho. Nessa perspectiva, as universidades passaram a ser vistas a partir de uma visão mais pragmática e utilitária dos seus serviços, seja na formação profissional, seja na produção da ciência e da tecnologia, modificando expressivamente os referenciais da sua finalidade e relevância social (FERREIRA, 2012, p. 461).

Em termos comparativos com os demais países da América Latina, o Brasil possuía um dos piores indicadores de acesso ao nível superior público: apenas 12%, distando das nações argentina (40%), venezuelana (26%), chilena (20,6%) e boliviana (20,6%) (FAVATO; RUIZ, 2018). Entretanto, salienta-se que a política do ensino superior no governo se mostrou bastante coerente quanto aos preceitos neoliberais, mantendo a coerência entre o discurso e a prática, como os casos de aprofundamento das parcerias público-privada, e aproximação das relações entre organizações privadas e IES públicas, e repetia a estratégia adotada no regime militar brasileiro: a escolha pelo setor privado (CARVALHO, 2006).

Findado o século XX, o ensino superior brasileiro será caracterizado por ao menos cinco elementos: (I) elitista e de restrito acesso; (II) setor público e privado atuam de forma complementar; (III) predomínio do setor privado; (IV) especializado em poucas áreas; e (V) centralizado nas capitais, com pouca capilaridade nas regiões interioranas (AGUIAR, 2016).

4.3 A marcha segue acelerada e ininterrupta – o Ciclo dos Investimentos Públicos Superficiais (2003 – aos dias atuais)

Os anos que seguem intensificam as pressões de órgãos multilaterais objetivando manobrar as políticas de ensino superior, bem como assumir a agenda sobre o referido tema. O primeiro marco, na nova gestão, se dá com o evento “Universidade XXI: novos caminhos para a o ensino superior” organizado em 2003 pela Secretaria de Ensino Superior do MEC com apoio da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), do BM e da Organização Não Governamental ORUS (Observatório Internacional das Reformas Universitárias) (CERQUEIRA; SANTOS, 2009).

O seminário não teve sua discussão publicizada e o debate sobre uma reforma universitária se deu por meio de listas de discussões na internet. Apenas as mensagens mais adequadas foram selecionadas pelo moderador do ORUS, dentre elas o objetivo central do

debate: “adequar a educação brasileira às novas tecnologias e demandas do mercado” (OTRANTO, 2006).

Os debates e referências do seminário serviram para nortear a primeira medida tomada pelo governo para a educação superior do país: o Decreto de 20 de outubro de 2003. Este instrumento instaurava o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) que objetivava traçar um diagnóstico do ensino superior brasileiro, bem como planos de reestruturação e desenvolvimento das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) (BRASIL, 2003; CERQUEIRA; SANTOS, 2009). Para Otranto (2006), os princípios, fundamentos e diretrizes realizados pelo GTI seguiram as orientações de organismos internacionais, apenas legitimando dispositivos já existentes. “Neste sentido, o discurso de que o governo tem mais disposição ao diálogo/negociação, para que as decisões possam caminhar por um viés mais democrático, pode ser uma falácia. Frequentemente, os pretensos diálogos e negociações só têm servido para dar um verniz democrático a decisões tomadas unilateralmente” (OTRANTO, 2006, p.16). As diretrizes não apenas atestam as pautas já presentes, como - em virtude dos discursos dos órgãos multilaterais - ampliam a justificativa da causa da privatização, flexibilização e financiamento do setor privado no ensino superior, como segue o quadro 3.

Quadro 3 - Diretrizes defendidas por órgãos multilaterais.

ENTIDADES MULTILATERAIS	DISCURSO	DIRETRIZES
Banco Mundial	As universidades de pesquisa são muito caras e inadequadas às necessidades dos países pobres. IES privadas voltadas para o ensino e cursos superiores de curta duração são mais adequados (World Bank, 1994).	Incentivo aos centros universitários, redução de investimento no setor público.
Associação do Livre Comércio das Américas (ALCA); Organização Mundial do Comércio (OMC); Banco Mundial; e Observatório Internacional das Reformas Universitárias (ORUS)	O conceito de universidade precisa ser alterado – ir além da sala de aula e da estrutura física. E será o EAD que possibilitará a implantação de uma “universidade aberta” (BUARQUE, 2003).	Incentivo ao sistema de EAD, bem como a expansão do setor.
Banco Mundial	Possibilitar com que as IES públicas possam diversificar suas fontes de financiamento, participação dos estudantes nos gastos e vínculo entre financiamento e resultados (World Bank, 1994).	Redução do vínculo do Estado com as IES públicas.

Fonte: elaborado pelo autor com base nas informações de Otranto (2006)

Concluído o relatório, retoma-se o discurso de uma reforma universitária. No MEC, o primeiro ministro fora exonerado por divergências internas que ligavam a gestão interna do MEC e o próprio governo. Em seu lugar assume Tarso Genro (2004), responsável por apresentar ao Congresso Nacional um projeto de reforma universitária. Muitas expectativas foram traçadas sobre este documento, como a regulação da autonomia universitária – assegurada na Constituição de 88, mas ausente de legislação sobre a temática -; e a criação de uma política mais simplificada para o setor privado (AGUIAR, 2016). Deste conteúdo surgiu o anteprojeto da Lei Orgânica da Educação Superior.

Ao que parece, uma parte importante do esforço do projeto está centrado em oferecer um enquadramento legal consolidado para situações e/ou procedimentos já existentes de fato, mas amparados tão somente em decretos, resoluções ou portarias. Ou ainda simplesmente ocupar um vácuo legal até então existente, como o caso da limitação de participação de capital estrangeiro em IES privadas (AGUIAR, 2016, p. 117).

Dentre as principais razões da reforma, o MEC evidencia a necessidade de zelar pelo ensino superior público - seu papel político e social - e garantir uma gestão democrática e participativa. Em seguida, o documento desenvolve uma crítica ferrenha ao setor privado, destacando sua expansão desenfreada e o risco da mercantilização da educação e, para isso, almeja expandir os recursos públicos para as universidades federais, ampliando sua autonomia universitária, impedimentos que as IES públicas fiquem sob o controle estrangeiro e, por fim, promete desenvolver políticas de ação afirmativa (CASTRO; SCHWARTZMAN, 2005).

Para os autores, Castro e Schwartzman (2005), o documento aponta uma confusão entre marcos legais e um ideal utópico de como deveria ser o ensino superior brasileiro. Além disso, não detalha ou indica de que maneira a lei será implementada e supervisionado. E a crítica segue ácida: “[...] tudo letra morta, ou pior, sujeito a interpretações intempestivas, à mercê de eventuais administradores e conselheiros” (CASTRO; SCHWARTZMAN, 2005, p. 1). Neste contexto, onde as diretrizes e pressões apontam para o setor privado; mas o discurso se diz em prol do ensino superior público e democrático; e o instrumental regulatório (Lei do Ensino Superior) carece de concretude e coerência, que três grandes programas surgirão: o Programa Universidade para Todos (ProUni), o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e a revitalização do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), como segue o quadro 4.

Quadro 4 - Apresentação dos programas federais: ProUni, REUNI e FIES

PROGRAMA	OBJETIVOS
Programa Universidade para Todos (ProUni)	Criado pela Lei nº 11.096/2005, possibilita a concessão de bolsas de estudo integrais ou parciais em IES privadas para os estudantes que não possuem formação superior. As bolsas são ofertadas pelas organizações privadas por meio de renúncia fiscal – a isenção fiscal de certos tributos é convertida em um número específico de bolsas.
Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni)	Instaurado pelo Decreto Nº 6.096/2007, objetiva ampliar as vagas no ensino superior por meio do uso da capacidade ociosa noturna e uma maior eficiência na ocupação da estrutura física e pessoal, ambos já existindo.
Fundo de Financiamento Estudantil (FIES)	Mantém a Lei nº 10.260/2001. Objetiva financiar estudantes matriculados em IES não gratuitas. Neste segundo momento, seus recursos foram expandidos.

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas informações de Costa e Goulart (2018).

O REUNI é a única política diretamente relacionada com as IES públicas. Este programa foi responsável por aumentar o número de universidades federais de 45, em 2003, para 63 em 2014. Essa expansão também promoveu o processo de interiorização do ensino superior, passando de 114 municípios em 2003, para 237 até o final de 2011. Uma das suas principais consequências é o aumento da taxa de matrículas nos cursos de graduação e pós-graduação presencial e a distância das IES federais: entre 2003 e 2014, o valor saltou para 72,5%. Dentre as principais críticas, ocorre que a expansão não foi acompanhada pela ampliação de recursos orçamentários na mesma proporção, aprofundando sobremaneira a precarização das condições de trabalho e da estrutura física das universidades (BARROS, 2015; COSTA; GOULART, 2018).

Em relação ao FIES, alguns mecanismos foram alterados, como a disponibilidade de fluxo contínuo, possibilitando aos estudantes contratarem o financiamento a qualquer tempo do curso. Além disso, a carência foi ampliada para 18 meses e os juros passaram para 3,4% anuais em todos os contratos; e tornava facultativo aos estudantes dos cursos de Medicina e Licenciaturas ressarcirem o financiamento via trabalho nas redes públicas de educação e saúde, o que possibilitou a amortização de 1% da dívida por cada mês trabalhado (AGUIAR, 2016).

Quanto ao ProUni, ele se baseia em uma prática recorrente nas instituições sem fins lucrativos devido a existência de vagas ociosas: a concessão de bolsas de estudo. A política possibilitava a isenção de tributos em troca de bolsas de estudo, reduzindo os custos de mesma

magnitude para as IES privadas (MARQUES et al, 2018). Anterior à política, apenas as instituições definiam o perfil do beneficiário, bem como o curso, número de bolsas e descontos ofertados pela bolsa. Uma das consequências era que raramente se observava uma bolsa integral para cursos tradicionais, como Medicina ou Engenharia. Ao regular a situação referente às isenções fiscais, as IES privadas começaram a conceder bolsas de estudo na mesma proporção de isenções. O projeto inicial foi bastante alterado no Congresso Nacional, principalmente no tocante aos percentuais de desconto aos estudantes e ao número total de bolsas exigidas das instituições. Ao final, o ProUni chegava à metade do proposto inicialmente (AGUIAR, 2016).

Os anos seguintes, a partir de 2006, apontaram para um crescimento vertiginoso do investimento na educação superior pelo governo federal, saindo do valor estagnado de R\$ 40 bilhões entre o período de 2000-2006, para R\$ 114 bilhões de 2007 até 2014. A primeira crítica a surgir veio da própria ala progressista de apoiadores do governo: apesar da exaltação do caráter inclusivo da educação feito pelo partido, o que se verificou foi uma aliança consagrada com empresários do setor da educação. Estes, por sua vez, obtiveram repasses volumosos de recursos públicos, que outrora foram prometidos ao setor público (MARQUES et al, 2018).

Políticas como o ProUni permitiram uma relação de mão dupla: expandia-se de um lado vagas gratuitas de baixo custo para o setor privado; e do outro, a rápida redução da demanda por vagas que o governo deveria ofertar. Como consequência, o setor privado expandiu um número crescente de bolsas: de 112 mil em 2005 para 307 mil em 2014, números que foram fundamentais para legitimar o discurso que o programa obteve dados quantitativos triunfantes, o que reduziu a resistência de grupos aliados contrários as políticas, fazendo-os ceder (MARQUES et al, 2018).

O ano de 2007 consagra a entrada de grandes empreendimentos do setor de ensino superior na Bolsa de Valores⁵. O curioso é que a expansão dessas organizações se deu por meio da aquisição de instituições menores – de um lado há uma falsa sensação de expansão universitária, do outro, uma maior concentração de poder nas mãos de poucos conglomerados. O segundo fluxo⁶ ocorreu em 2013 seguindo a mesma lógica. Concomitante, novos grupos estrangeiros⁷ atuavam no Brasil se utilizando da mesma estratégia (TASQUETTO, 2014). O observado é que o setor privado percebeu o potencial de lucratividade, possibilitando, inclusive, adentrar a uma nova escala, dando assim a formação de gigantescos oligopólios no setor de ensino superior.

⁵ Anhanguera Educacional S.A, Kroton Educacional S.A e Estácio Participações S.A.

⁶ Ser Educacional e Anima Educação.

⁷ *Laureate Internacional Universities, Whitney University System e DeVry University.*

Com o sucesso do ProUni no final do segundo mandato (2007-2010), o FIES sofreu uma reformulação que proporcionou uma expansão jamais antes vista como a ocorrida no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014) (MARQUES et al, 2018). De um lado, o governo sofria críticas de tornar o ensino superior massificado, de baixo custo, de baixa qualidade e fadado a cair nos ciclos de inadimplências vivenciados nas gestões anteriores. Do outro lado, o setor empresarial expandia-se com números avassaladores: enquanto o indicador de desempenho médio calculava uma redução de 3,67% das ações negociadas na Bolsa de Valores de São Paulo (BOVESPA), grupos como a Kroton Educacional e a Estácio detiveram o crescimento de 314% e 241%, respectivamente (SGUISSARDI, 2015). Em 2014, com a fusão da Kroton e o grupo Anhanguera, o conglomerado passou de 1 milhão de matrículas e um valor de mercado de R\$ 24,48 bilhões, tornando-a a 17ª mais valiosa (G1, 2014) da BOVESPA.

Com os primeiros sinais de uma possível crise nacional em 2015 e a existência de um elevadíssimo risco de inadimplência dos contratantes - como nas experiências anteriores do CREDUC - o governo edita em dezembro de 2014 duas portarias com critérios mais específicos para a concessão de empréstimos aos estudantes. Com a portaria, o candidato deveria agora apresentar uma nota mínima no Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM). Este simples efeito excluiu um terço dos beneficiários e resultou com que as quatro companhias perdessem entre janeiro e abril de 2015 de 30 a 50% das ações (SGUISSARDI, 2015).

Quanto à gestão do ensino superior, o ano de 2015 é marcado por um fator ímpar no MEC. Na ocasião, a pasta estava sendo liderada pelo ex-governador do Ceará, Cid Gomes, que detinha o foco em políticas educacionais orientadas para o ensino médio. Ao se debruçar sobre o FIES, o ministro notou que muitas IES privadas subiam suas mensalidades muito acima do valor da inflação. Sua proposta era que o crédito só fosse liberado para as IES que mantivessem reajustes inferiores à 4,5% - ainda mais em um período onde a inflação nacional estava na faixa de 10,67%, a maior desde 2002 (CURY; RODRIGUES, 2015). Entretanto, Cid foi obrigado a retroceder e limitou o valor para 6,4%, porém, as mantenedoras conseguiram na Justiça ter o direito de reajustar acima desse teto. (G1, 2015).

O mal-estar de descontrole dos gastos do FIES levou a presidente Dilma Rousseff, no início do seu primeiro ano do segundo mandato, a admitir o erro ao deixar o controle do FIES com as faculdades particulares (G1, 2015a):

"Querem uma confissão? Vou dizer onde: Fies. Tivemos um erro. O governo cometeu um erro no Fies. Passou para o setor privado o controle dos cursos. Não fazemos isso com o ProUni, não fazemos com o Enem, não fazemos com ninguém. Isso não é culpa do setor privado. Fomos nós que fizemos isso. Em vez de controlar as matrículas, quem controlava era o setor privado" (Fala de Dilma Rousseff para o G1, em 2015).

Na mídia, este momento ficou conhecido como a “Farra do Fies”⁸: os gastos do governo federal com o programa aumentaram 13 vezes – saltando de R\$ 1,1 bilhão em 2010 para R\$ 13,7 bilhões em 2014. Dentre os mais beneficiados pelo programa, destaca-se o grupo Kroton-Anhanguera, responsável por receber R\$1bilhão apenas em 2014, enquanto que outras doze mantenedoras receberam juntas R\$ 2 bilhões, o dobro do valor investido em setores militares e de infraestrutura no país. A relação das IES privadas com o FIES gerou um sistema de capitalismo sem risco, pois não havia necessidade de competição por preço ou reajuste de valores, sendo este continuamente repassado pelo próprio governo (ESTADÃO, 2015). Entretanto, o número de alunos não aumentou no mesmo ritmo: enquanto o número de estudantes no Fies subiu 448% - de 150 mil em 2010 para 827 mil em 2013 -, a rede privada aumentou apenas 13%, elevando de 3,9 milhões para 4,4 milhões o número de vagas. A principal justificativa é que as próprias IES incentivavam o aluno já matriculados a não pagar a mensalidade e adentrar ao FIES, fazendo com que este repasse os valores diretamente para as IES privadas. Como principal estratégia para atrair novos estudantes para o financiamento estudantil, o setor privado se utilizava de feirões e distribuição de computadores para quem indicasse algum amigo para o FIES (ESTADÃO, 2015).

No Senado Federal, o discurso de alguns senadores apontava o FIES como um instrumento político para manutenção do apoio econômico dos conglomerados de ensino superior para as eleições, expandindo seus gastos de R\$ 7.5 bilhões em 2013 para R\$ 13.7 bilhões em 2014, período de corrida eleitoral para o cargo do executivo federal. Dos R\$ 50 bilhões destinados ao FIES, até então, ao menos R\$ 20 bilhões ficaram com empresas de mercado aberto na bolsa de valores. Estas, se utilizavam de práticas atípicas para obter estudantes, como abordar jovens à esmos na rua e pontos de ônibus e convidá-los a se matricularem, não estando claro se estes alunos concluíram seus estudos, porém, se confirma a consolidação dos repasses (BRSAIL, 2016).

Se de um lado o governo progressista (2003-2018) ampliou o número de vagas para a educação superior, por outro, nunca foi tão expressivo o domínio do setor privado de baixíssima qualidade na oferta educacional. Estes elementos apontam que não ocorreu uma democratização efetiva do ensino superior, mas sim uma expansão que mantém a alta qualificação para uma elite minoritária, enquanto a maioria adquire um sistema massificado e de baixa qualidade (MARQUES et al, 2018; SGUISSARDI, 2015).

⁸Nomenclatura criada pelo Jornal Estadão.

Quanto ao relacionamento com o setor empresarial, os últimos sinais têm apontado para um setor já existente, e agora, em fase de expansão – o EaD. Agora, regulamentado pelo Decreto nº 9.057 de 25 de maio de 2017, o governo objetiva ampliar a oferta de cursos superiores na modalidade a distância. A portaria não apenas incentiva, como também permite que IES (que possuem apenas EaD) sejam credenciadas e autorizadas a ofertar cursos de graduação e pós-graduação (*lato sensu*). Este estímulo ao EaD se legitima pelo discurso governamental que somente por meio desta modalidade o governo conseguirá atingir certas metas do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2017b).

Em resumo, o governo petista intensificou as relações com o setor privado de ensino superior, ampliando sobremaneira os recursos do FIES - se comparado com o governo anterior de FHC - entretanto, não traçou estratégias a médio e longo prazo no sentido de avaliar a qualidade do ensino e das organizações privadas, além de não desenvolver instrumentos que permitam o retorno dos empréstimos feitos aos estudantes aos cofres públicos. Em contrapartida, o FIES se demonstrou responsável por instituir um sistema de capitalismo sem risco, sendo um excelente negócio para o setor privado, havendo períodos de crise nos negócios apenas quando o Estado se encontra endividado.

4.4 A formulação da política do FIES: bases conceituais, objetivos, critérios, dinâmicas de implementação e avaliação

O FIES se classifica como uma política de financiamento estudantil. Na literatura internacional, Pontuschka (2016) salienta que não há um consenso sobre os impactos institucionais ligados ao financiamento de ensino superior, mas o autor indica que a base teórica está no entendimento de que, garantindo o empréstimo, o estudante reduz as restrições financeiras (no curto prazo) de maneira a ter acesso ao ensino superior e, obtido o empréstimo, o estudante fica menos propenso a buscar um trabalho e se preocupar no pagamento da mensalidade durante o curso (RAU; ROJAS; URZÚA, 2013).

Historicamente, a primeira política pública exitosa de financiamento estudantil para o ensino superior foi desenvolvida em 1989 na Austrália. Consistia em um programa nacional onde o ensino superior é gratuito enquanto sua realização e, em vez de cobrada as mensalidades, exigia-se dos egressos o pagamento apenas quando a renda pessoal exceder determinado nível, limitando o pagamento a uma proporção do valor, instrumento e método chamado de empréstimo com amortizações contingentes à renda futuras (ECRs) (CHAPMAN; DOAN,

2009). O financiamento via Estado se justifica pela incapacidade do mercado, por si só, de produzir bons resultados no financiamento do ensino superior, pois se trata de um negócio de elevado risco, seja para quem empresta como para quem toma emprestado, devido à incerteza do futuro, principalmente atrelada a inserção do mercado (CHAPMAN; DOAN, 2009).

Desde sua criação, o FIES passou por um conjunto de modificações até 2018. As principais modificações seguem no quadro 5:

Quadro 5 - Modificações do FIES

MARCO TEMPORAL	MODIFICAÇÕES/MARCOS DA POLÍTICA
2001	• Criação do FIES - Lei nº 10.260/2001
2007	• Inclusão de penalidades para IES que descumprirem regras do Contrato
2009	• Redução da taxa de juros aplicada que saiu de 6,5% a.a para 3,5% a.a.
2010	<ul style="list-style-type: none"> • FNDE assume a operacionalização do FIES no lugar da Caixa Econômica Federal • Dilatação do prazo de carência de 6 para 18 meses • Triplicação do prazo de quitação, após o termino do curso • Dispensa de fiador para estudantes com menor renda • Possibilidade de financiamento de 100% das mensalidades • Inscrições realizadas durante o ano todo • Descontos de 1% para estudantes de medicina e licenciatura
2012	• Criado o Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC)
2013	<ul style="list-style-type: none"> • Inclusão das mantenedoras das IES no FIES • Alteração da periodicidade de pagamento as mantenedoras com mais de 20 mil contratos firmados com o FIES
2014	• Garantia colateral do FGEDUC ao fiador principal
2015	<ul style="list-style-type: none"> • Alterada as condições de contratação de financiamento • Priorização de cursos com melhor qualificação • Priorização das concessões para as regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste • Limitação do perfil do estudante mediante renda per capita (2,5 salários mínimos) • Seleção dos estudantes para o FIES com base na nota obtida no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)
2017	<ul style="list-style-type: none"> • Reformulação do FIES, agora pela Medida Provisória nº 785, de 6 de julho de 2017 (Novo FIES) • Criação de 3 modalidades distintas de financiamento • Bancos autorizados pelo Banco Central do Brasil podem ser o agente financeiro do FIES
2018	• Início da vigência do Novo FIES

Fonte: Elmiro (2018)

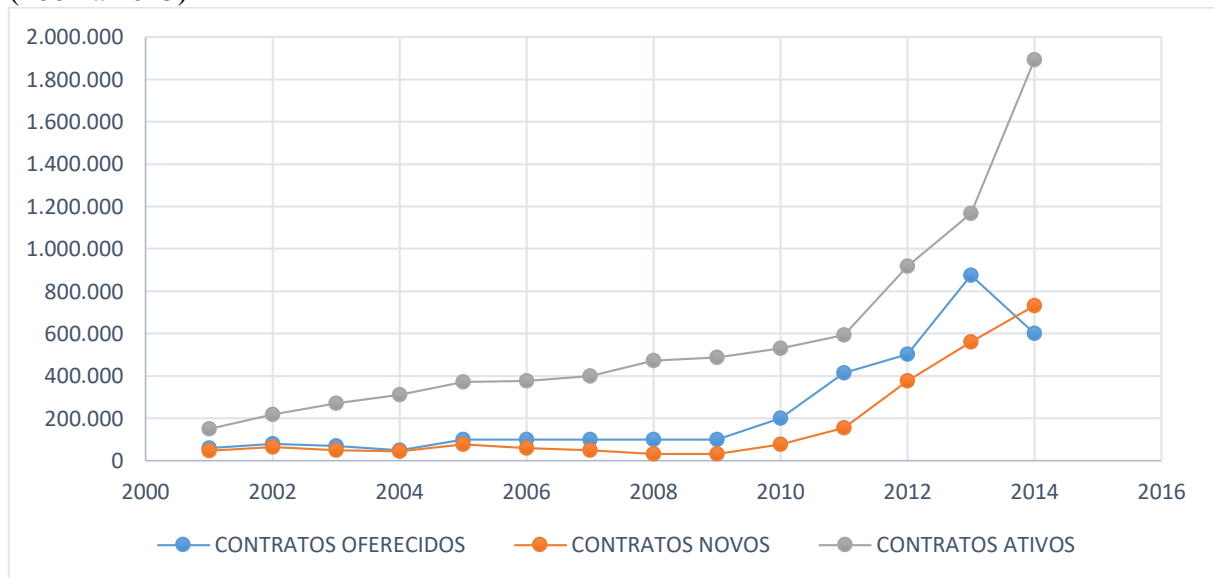
O FIES contempla vários atores, dentre eles: a) o beneficiário (estudante); b) a IES privada habilitada para o FIES; c) o fiador do estudante; d) os fundos garantidores, na inexistência de fiador; e) os responsáveis pela sua gestão (MEC e Comitê Gestor do FIES); f) o responsável pela sua operacionalização (FNDE); e g) agentes financeiros (ELMIRO, 2018). Quanto as atribuições, ainda segundo o autor, os órgãos possuem a seguinte organização:

- **MEC:** estabelecer regras de seleção, inscrição e contratação dos financiamentos concedidos pelo FIES; regulamentar sobre hipóteses de transferências de curso ou instituição; suspensão temporária e encerramento dos contratos de financiamento; exigir desempenho acadêmico para a manutenção do financiamento; normatizar adesão das mantenedoras das instituições de educação não gratuitas e sobre a proposta de oferta de cursos e vagas nos processos seletivos do FIES pelas entidades mantenedoras de instituições privadas de educação superior; realizar seleção dos cursos e vagas ofertadas nos processos seletivos do FIES; regulamentar inscrição, classificação e eventual pré-seleção de estudantes nos processos seletivos do FIES; instaurar e instruir processos de supervisão de entidades mantenedoras de instituições de educação superior privada que participem do FIES; e aplicar sanções às instituições de educação superior e aos estudantes que descumprirem as regras do FIES;
- **Comitê Gestor – FIES:** formular a política de oferta de financiamento; e supervisionar o cumprimento das normas do programa;
- **FNDE:** observar o cumprimento das atribuições dos agentes financeiros e consolidar as informações por eles repassados, relativas aos financiamentos; gerir contratos de financiamento do FIES por intermédio dos agentes financeiros do Fundo, excetuando-se ações judiciais envolvendo cobrança de dívidas contratuais; adesão de entidades mantenedoras de instituições privadas de educação superior ao FIES; e repassar títulos às entidades mantenedoras de instituições privadas de educação superior e recompra de certificados de títulos da dívida pública no âmbito do FIES;
- **Agentes financeiros (atualmente toda instituição financeira autorizada pelo Banco Central do Brasil pode atuar como agente financeiro do FIES):** formalizar as contratações e aditamentos junto aos estudantes, de acordo com os procedimentos definidos pelos agentes supervisor e operador do Fundo; administrar os contratos; repassar os retornos financeiros ao agente operador; controlar a inadimplência; cobrar e executar os contratos inadimplentes; e prestar informações sobre os contratos mantidos em sua carteira, na forma e prazo estabelecidos pelo agente operador;

Para aderir ao FIES, os cursos das IES privadas precisam possuir avaliação positiva que atribui nota maior ou igual 3 em uma escala que varia de 1 a 5. A última avaliação realizada em 2017 divulgou os seguintes resultados: 44% dos cursos possuem nota 3; 27% nota 2; 19% nota 4; 4% nota 1; e 3% nota 5. Para os estudantes, o requisito necessário consiste na realização da prova do ENEM com nota igual ou superior a 450 pontos, além de não zerar a prova de redação, e é vedado a contratação do FIES para aqueles que já tiverem utilizado deste serviço, independente de quitação ou inadimplência (ELMIRO, 2018).

O ano de 2010 consagra uma expansão abrupta nos contratos firmados nos anos seguintes, como mostra o gráfico 1. Enquanto a média em 2009 de contratos era de 51 mil, os anos que seguem demonstram um crescimento de 635% passando de 76 mil em 2010 para 560 mil em 2013, totalizando 1,16 milhão de contratos no período, com uma média de 292 mil novos contratos anuais (PONTUSCHKA, 2016).

Gráfico 1 - Evolução dos contratos do FIES em cursos de graduação presencial no setor privado (2001 a 2015)



Fonte: Elaborado com base em Gilioli (2017).

Da mesma forma que ocorreu a expansão nos contratos, o valor do programa expandiu-se em nove vezes no período de 2010 a 2013, saltando de R\$ 800 milhões para R\$ 7,4 bilhões em 2013 e chegando a R\$ 14 bilhões em 2016 (PONTUSCHKA, 2016). O principal combustível institucional para o incentivo e expansão do FIES se deu por meio do Plano Nacional de Educação (PNE) que, antes de ser aprovado para o período de 2014-2024, já estipulava para o FIES as metas de 60 mil financiamentos para o ano de 2007 e de 100 mil anuais entre 2008 e 2011. Aprovado o PNE, verifica-se que o FIES adentrara ao rol de programas governamentais que merecem atenção especial no planejamento de longo prazo

(decenal), tornando-o também um programa central para o alcance de metas ligadas aos indicadores de ensino superior (GILIOLI,2017). No documento, de forte influência gerencial, são traçadas 20 metas, das quais serão destacados os de nº 12 e 14, a seguir:

Meta 12 – Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público

Meta 14 – Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação de modo a atingir a titulação anual de 60.000 mestres e 25.000 doutores. (Metas do Plano Nacional de Educação – Lei nº 13.005/2014)

Em ambos os casos, o FIES aparece como estratégia para o alcance das metas acima, concretizando-se com a expansão do fundo e a dispensa progressiva da exigência de um fiador, para a graduação; e a expansão dos recursos para o estudante que almeja realizar a pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado). Esta fixação por metas quantitativas tornou o debate da qualidade do ensino e das IES privadas um assunto secundário, não havendo atenção a variáveis importantíssimas ligada ao ensino superior, como o fato do setor privado não realizar pesquisa acadêmica ou dedicar-se à extensão universitária (GILIOLI, 2017).

Às vésperas das eleições em 2014, o governo parecia ter a perspectiva de ampliar rapidamente o programa, se utilizando de recursos de contenção para o ano de 2015 e com isso desencadeou a crise do FIES. Paralela à recessão econômica instaurada naquele ano, as IES privadas reajustaram, no primeiro semestre, os valores das mensalidades acima do permitido: estes se encontravam acima da inflação, que, mesmo que permitidos pelo MEC, as IES precisavam enviar planilhas de custos que justificassem a elevação dos encargos educacionais, um processo que não ocorreu naquele momento. Como consequência, as matrículas de muitos estudantes foram barradas, o que provocou os atrasos e prorrogações de prazos de inscrições para novos contratos, além do aditamento de cursos que estavam previstos para o primeiro semestre daquele ano (GILIOLI, 2017).

A crise em 2015 modificou todas as perspectivas do programa, o que possibilitou a instauração da Medida Provisória nº 741/2016, que veio, tempos depois, a tornar-se a Lei nº 13.530 de 2017, que transferia a responsabilidade do repasse da taxa de administração do BB e da CEF (agentes financeiros à época) para as mantenedoras de IES privadas que participavam do FIES, o equivalente à 2% sobre o valor dos encargos educacionais, desonerando o governo federal da despesa, e repassando-a para o setor privado que, seguindo a lógica do mercado, converteu o valor em encargos, ocasionando o aumento das mensalidades (mesmo que de forma velada), já que não é permitido pela lei (GILIOLI, 2017).

Em 2016 o mesmo evento se repete, mas agora o governo federal afirmava não possuir mais recursos para repassar às mantenedoras. Esta eventualidade promoveu no setor privado o constrangimento de cobrar dos beneficiários os pagamentos referentes aos valores repasses em atraso do FNDE, além de uma ameaça da ABMES de um boicote e retirada maciça das IES do programa. As pressões sobre o governo promoveram a aprovação do projeto de lei que permitiu a liberação do crédito suplementar para o FIES (GILIOLI, 2017).

Em 2017 um diagnóstico realizado pelo próprio governo federal apontou que o FIES se tornou insustentável: 50% de inadimplência e a necessidade de um subsídio de R\$ 77 bilhões até a quitação dos financiamentos atualmente contratados, transações estas que devem se concluir apenas em 2044 (BRASIL, 2017a). Alguns problemas são destacados, como o risco de crédito e a governança do programa. No primeiro, destaca a pouca clareza dos estudantes entenderem que o FIES é um financiamento e não uma bolsa de estudos, e tão pouco um empréstimo a fundo perdido. Além disso, elenca-se o fator de risco da inadimplência e a concentração excessiva dos recursos apenas no governo federal. Já o segundo, governança do programa, aponta para ausência de um planejamento fiscal de médio prazo, relacionando o gasto com a oferta de vagas, além de que as comissões que acompanham o processo do FIES – estudante e IES privadas – não verificavam a renda familiar declarada pelo estudante, limitando-se à verificação do fiador, havendo casos em que algumas famílias subdeclaravam a renda para participar do programa (BRASIL, 2017a).

Ao final de 2017, o FIES desencadeou uma dívida que ultrapassou R\$ 32,2 bilhões, valor – em termos comparativos - maior que o orçamento de R\$ 29,7 bilhões do Bolsa Família em 2017 (GARSCHAGEM, 2018). Os números fizeram, em 2018, o governo anunciar em agosto a criação de um programa para que os estudantes inadimplentes pudessem renegociar suas dívidas (G1, 2018). Além do mais, o governo Temer anunciou mudanças para o programa naquele ano: agora, há um limite nos contratos; priorização dos estudantes com renda familiar de até três salários mínimos; bancos comerciais podem se credenciar para operacionalizar os empréstimos do FIES, não sendo mais uma ação exclusiva do governo federal; e, uma vez formado e trabalhando no primeiro emprego, o profissional pagará o empréstimo com desconto na fonte salarial de até 10% do valor de sua remuneração (GARSCHAGEM, 2018). Em meio ao cenário de crise e redução de repasses estatais, os conglomerados tentaram buscar alternativas para se manter no mercado. A maior do país, Kroton Educacional, atua em duas frentes: renegociando as dívidas (ÉPOCA, 2017) e investindo em outro setor, a educação básica (ARBEX, 2018).

Quanto à avaliação do setor privado, em meio a criação da lei em 2001 perpassando as modificações de 2010, 2016, 2017 e 2018, manteve-se inalterada, pautada na “avaliação positiva nos processos conduzidos pelo MEC, de acordo com regulamentação própria” (BRASIL, 2001). Este modelo de avaliação está ancorado em três variáveis: Conceito Institucional (CI), Índice Geral dos Cursos (IGC) e Índice Geral de Cursos Contínuos (IGCC). De forma geral, o CI é uma nota definida após a visita de especialistas do MEC à instituição credenciada quanto aos seguintes critérios: instalação física, plano de desenvolvimento institucional, gestão da instituição, corpo de professores e política de ensino para graduação e pós-graduação. Este valor oscila entre 1 e 5.

O IGC é um indicador que busca expressar a qualidade dos cursos de graduação e pós-graduação em uma IES. O índice é formado pela média do Conceito Preliminar de Cursos (CPC), sendo este composto por: 40% da nota do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE); 30% do Indicador de Diferença Entre os Desempenhos Observados e Esperados (IDD); 3% da nota relativa à infraestrutura; 8% material didático; 12% percentual de doutores e 7% percentual de professores em tempo integral (BITTENCOURT et al, 2009).

Quadro 6- Métrica de transformação do IGC contínuo em conceito IGC

IGC CONTÍNUO	CONCEITO IGC
000 – 094 pontos	1
095 – 194 pontos	2
195 – 294 pontos	3
295 – 394 pontos	4
395 – 500 pontos	5

Fonte: Bittencourt et al (2009).

Ao final dos cálculos, obtêm-se um valor que vai de 0 a 500 pontos, o IGC Contínuo. Para classificar as IES, o IGC contínuo é transformado em um conceito, possuindo uma métrica que vai de 1 a 5 (BITTENCOURT *et al.*, 2009), como aponta o quadro 6, acima.

Os instrumentos de avaliação aparecem no PNE (2014-2024), estando atrelado a meta 12, não sendo, portanto, uma meta, mas uma estratégia:

Reestruturar com ênfase na melhoria de prazos e qualidade da decisão, no prazo de 2 (dois) anos, os procedimentos adotados na área de avaliação, regulação e supervisão, em relação aos processos de autorização de cursos e instituições, de reconhecimento ou renovação de reconhecimento de cursos superiores e de credenciamento ou recredenciamento de instituições, no âmbito do sistema federal de ensino (Metas do Plano Nacional de Educação – Lei nº 13.005/2014).

O grande limite deste modelo avaliativo é a sua insistência em métodos quantitativos e normativos com horizontes bastante limitados, não envolvendo a esfera qualitativa e mais antropológica, o que permitiria, além de mensurar a nota de estudantes em testes ou de documentos e ferramentas de gestão, ouvir a opinião e vivência do estudante vinculado ao FIES quanto ao futuro profissional e de que forma as IES promovem sua inserção no mercado, pois será apenas com a inserção no mercado de trabalho que o estudante, e agora profissional, poderá quitar suas dívidas, dando chance para que outros estudantes tenham acesso ao fundo, encerrando assim o ciclo da política. Torna-se, portanto, uma emergência compreender que o estudante FIES é distinto dos demais, necessitando existir uma integração estratégica do governo e da IES privada para a inserção deste perfil específico de estudante no mercado de trabalho.

Por fim, outro elemento importante, no tocante à avaliação, se baseia no Sistema Federal de Ensino (SFE), entidade responsável pelo monitoramento das IES federais e privadas: há uma mesma métrica para o setor público (detentor do tripé: ensino, pesquisa e extensão) e o privado (muitas vezes limitado ao ensino), com poucas diferenciações, mas que não faz qualquer sentido, pois, o setor privado deveria ser mais regulado e sucinto a métricas mais elevadas, afinal de contas, o ensino massificado e de baixa qualidade se dá justamente pela facilidade de instalação e operação, pois os requisitos, como já citados, se encontram na esfera do quantitativo e normativo; em detrimento (ou negação) do debate qualitativo, historicamente observado no ensino superior brasileiro, e intensificado com os ciclos de flexibilização e subsídio para o setor privado.

4.4.1 Mas, afinal, o FIES é uma política pública efetiva?

A base teórica e contextual do financiamento estudantil é exógena, importada do modelo americano e australiano, não se atendo as particularidades do perfil das universidades existentes aqui e muito menos ao perfil do estudante universitário brasileiro. A cultura fundacional americana é representada pelo tripé lógico-liberal-utilitário, com forte tendência à livre iniciativa e a busca de autonomia do indivíduo (SALLUM, 1999), além disto, o topo da cadeia universitária americana é de origem privada - seja via fundações ou por empresas privadas. Deste modo, desde cedo as famílias americanas induzem uma cultura de acumulação por parte de seus filhos ao incentivar a buscar por um primeiro emprego, ainda na adolescência, como mecanismo que garanta os primeiros fundos para o financiamento do seu ensino superior.

No Brasil, o ideal utilitário americano não prosperou nas elites, dando lugar a uma visão aristocrata de negação do trabalho e busca pelo trabalho mental, não que este signifique a busca pelo conhecimento, mas sim “amor à frase sonora, ao verbo espontâneo e abundante, à erudição ostentosa” (HOLANDA, 1995, p.50-51). Os espaços universitários nascem ocupados por elites aristocráticas, tornando-as demasiadamente elitizadas e excludente. Este cenário começa a se modificar apenas na metade do século XX e mais enfaticamente no início do século XXI, onde pode se falar em políticas de acesso ao ensino superior.

Mesmo com a base de origem privada focada na Igreja e na iniciativa de elites locais, as IES brasileiras somente alcançaram um nível de escala nacional e de plena capilaridade por meio do Estado, o que não significa falar necessariamente em democratização de seu acesso, tendo em vista o histórico abismo discrepante entre as realidades do ensino médio público e privado. Culturalmente, o que se observa no Brasil é que as famílias mais ricas matriculam desde cedo seus filhos em escolas particulares com a premissa que a qualidade do ensino permitirá a entrada no ensino superior. Do outro lado, as famílias mais pobres matriculam seus filhos nas escolas públicas e esperam que em um futuro próximo, caso o estudante não passe em uma IES pública, obtenha uma bolsa de estudos ou financiamento governamental.

Mesmo com as melhorias dos últimos anos que possibilitaram o crescimento de 400% de estudantes pobres nas universidades privadas entre 2004 e 2013 (BRASIL, 2017c) - além de uma maior entrada nas IES públicas nos últimos anos - o processo de inserção de estudantes mais vulneráveis, no Brasil, está plenamente condicionado à dependência de políticas públicas que garantam o acesso ao ensino superior via financiamento público (FIES) ou isenção fiscal (PROUNI), não sendo um processo cultural como o corrido nos EUA, onde as próprias IES atuam como financiadoras e o Estado atua com pequenos subsídios ou investimentos específicos em áreas de interesse governamental.

Enquanto política pública, o FIES se originou por uma forte atuação de entidades que representam o setor privado, concomitante as pressões do BM, não havendo um processo endógeno de diálogo com os agentes interessados: reitores, estudantes, profissionais da educação, professores e mantenedores de universidades. O modelo gerencialista alinhado com interesses populistas promoveram uma busca desenfreada por metas quantitativas sem se ater a questões básicas de planejamento, como os custos ao priorizar o setor privado ao invés do setor público; quais cursos incentivar ou que tipo de profissional formar; qual a qualidade das IES privadas que podem ofertar esses cursos; e se haverá uma regulamentação específica para àquelas IES privadas que lidam com o financiamento estudantil. Em resumo, o FIES consiste em um instrumento gerencial para o firmamento de metas quantitativas quanto ao número de

estudantes no ensino superior, não havendo qualquer debate na esfera qualitativa. Além do mais, ressalta-se os estudos de Chang (2013), anteriormente citados, que apontam que as buscas implacáveis por metas quantitativas não possuem relações diretas com produtividade nacional, ou seja, a pressão do PNE para obter 40% do número de estudantes no ensino superior repete na escala nacional a mesma falha da pressão de organismos multilaterais pelo aumento das metas de inserção no ensino superior.

Concluindo esta seção, o FIES acaba que por se limitar à uma política de inserção no ensino superior privado que se restringe a função de ensino e diplomação, funções diametralmente opostas se comparado as das universidades públicas, orbitando no tripé: ensino, pesquisa e extensão. Ademais, como apontado por Gilioli (2017), o debate da qualidade do setor privado só veio à tona no período de crise econômico quando o governo federal se viu estrangulado financeiramente e obrigado a qualificar e racionalizar seus gastos e repasses.

Quanto aos custos, Pinto (2016) demonstra que o FIES é o equivalente a 0,22% do PIB nacional, enquanto que outras políticas, como a isenção fiscal do ProUni é da ordem de 0,06% e o Bolsa Família, política de distribuição de renda e maior já instaurada no país é da ordem de 0,5% do PIB nacional (FOLHA, 2018).

Uma enorme quantidade de recursos públicos tem sido destinada a instituições privadas lucrativas, muitas de qualidade duvidosa, sem qualquer controle e sem que elas tenham qualquer responsabilidade. Todo o ônus do pagamento desses recursos caberá aos estudantes atraídos por propostas tentadoras de ensino com mensalidades de R\$ 50, sem que possam dimensionar o ônus financeiro que estão assumindo e muito menos a qualidade da formação que receberão. Quando se formarem, com diplomas de baixo valor de credibilidade junto ao mercado e em um cenário econômico que se desenha recessivo, terão mínimas condições de arcar com o pagamento do empréstimo efetuado e, ante aos impactos sociais advindos dessa inadimplência, como no caso do CREDUC, caberá à sociedade, via tributos, arcar com esse ônus. Quando isso ocorrer, o capital especulativo que está por trás dessas grandes corporações de ensino já estará longe em busca de “outras oportunidades de negócios” (PINTO, 2016, p. 149-150).

Quanto às metas governamentais, o FIES se mostrou um excelente instrumento ao PNE, estando inserido na maioria das políticas públicas de ensino superior para o atendimento quantitativo de estudantes nas IES. Quanto ao acesso ao ensino superior, mostrou-se uma falácia, pois, mesmo havendo uma expansão de sua entrada, especialmente o público mais vulnerável, o debate ainda se encontra totalmente desconectado de variáveis qualitativas, além de intensificar e desvirtuar o entendimento de ensino público e gratuito, alimentando a crença que o ensino superior é uma mercadoria qualquer, sendo um pré-requisito o autoendividamento para o seu alcance. Quanto ao setor privado, serviu como uma excelente ferramenta para aquecer e reaquecer o mercado das IES privadas.

Quanto à uma análise macro estruturante, o FIES se mostrou um instrumento valiosíssimo para o incremento e expansão das universidades corporativas, além de acentuar o capitalismo acadêmico no Brasil e demonstrar que investir no setor privado de ensino superior é um excelente negócio, sendo um modelo de capitalismo sem risco, que prosperará até o momento em que o Estado entrar em crise e, portanto, o contribuinte tiver que arcá-lo, gerando uma imensa fuga de capital para outros nichos, como educação básica ou EaD.

Por fim, a política desviou o foco do real problema público – um ensino fundamental e médio deficitário – tentando solucioná-lo de forma contingencial, negando-o por inação e abrindo novas possibilidades para o ingresso no setor privado, onde o ensino é tratado como mercadoria e se encontra sob a ótica da eficiência (produzir mais com menos) com menores requisitos e maior facilidade de inserção. Analogamente, o setor público universitário, que na história brasileira nunca teve uma estratégia para o seu desenvolvimento a longo prazo, com exceção de pequenas migalhas como o REUNI - que mais trouxeram precarização e dependência do que de fato expansão universitária -, o FIES demonstrou claramente ser uma ferramenta de acumulação primitiva de capital nos moldes marxistas (MARX, 2015), de modo que há uma grande quantidade de recursos no setor público federal sendo encaminhados para o setor privado, que diferente do modelo americano, mantêm-se dependente dos repasses, estagnando no primeiro sinal de escassez e levando consigo os recursos que outrora poderiam estar alocados no ensino superior público.

5 O FIES NO ESTADO DO CEARÁ: ANÁLISE E AVALIAÇÃO DAS VARIÁVEIS COLETADAS

Antes de prosseguir para uma análise mais apurada da realidade do FIES no Ceará, convém fazer uma rápida discussão sobre as seguintes nomenclaturas: faculdade, centro universitário e universidade. A escolha deste rápido debate neste capítulo se faz necessário para que o leitor compreenda como o FIES influencia na composição organizacional destas IES ao mesmo tempo em que se pode relacionar com as demais variáveis coletadas nesta fase de campo.

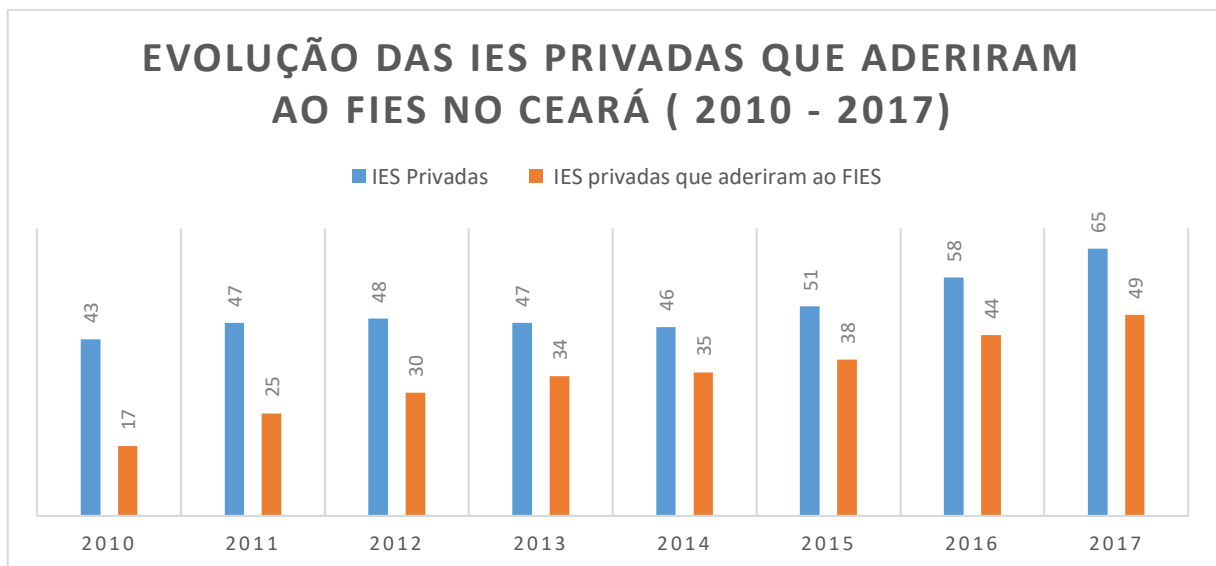
Pela hierarquia, as faculdades são o ponto de partida das IES. Elas geralmente são especializadas em poucas áreas, com foco no ensino. O segundo degrau consiste nos centros universitários, regulamentos pelo Decreto nº 5.786/2006, necessitando dos seguintes pré-requisitos para que se tornem centros universitários: um quinto do corpo docente em regime de tempo integral; e um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado. Para atingir o topo da cadeia, a titulação de universidades, é necessário com que um terço dos docentes tenham dedicação integral, serem mestres ou doutores; e a IES ter a capacidade de ofertar ao menos dois programas de doutorado e quatro de mestrado (DESAFIO DA EDUCAÇÃO, 2019). Enquanto que a universidade necessariamente é obrigada a promover o tripé: ensino, pesquisa e extensão; os centros universitários e as faculdades não possuem essa obrigação, limitando-se à função de ensino (NAKAMURA, 2016).

Mesmo tornando equivalente o título de mestres e doutores para o alcance do pré-requisito mínimo, vale destacar que apenas doutores podem criar programas de pós-graduação *stricto sensu* (Mestrado e Doutorado), participar de bancas de concursos onde a exigência mínima seja a titulação de mestres, ter a prerrogativa de concorrer a editais específicos do MEC e de outros órgãos específicos de pesquisa, seja para instituir pesquisas ou obter fundos de financiamento; submeter para determinados períodos científicos de alto impacto, onde boa parte das publicações são exclusivamente conduzida por doutores. Em resumo, somente doutores podem expandir o processo de pesquisa da organização, e, conseqüentemente, toda a camada *stricto sensu* composta por programas de pós-graduação nos níveis de Mestrado e Doutorado.

Já com a titulação de mestre, surge a prerrogativa de ensinar na graduação e na pós-graduação a nível *lato sensu* (especializações), participar de bancas de concursos onde a exigência mínima seja de especialistas, dentre outras. De modo geral, é um título que permite atividades ligadas ao ensino superior.

No tocante ao FIES, os repasses são de responsabilidade do FNDE, que a partir de 2010 começou a manter um banco de dados públicos com ampla discriminação. Todos os repasses referentes ao Ceará no período de 2010 a 2018 (e utilizados nesta dissertação), se encontram na base governamental centralizada do FNDE (2019). Algumas informações também foram encontradas no INEP (2015), porém, sua base de dados se limita a 2017, havendo casos onde a análise se limita a este ano e em outras até 2018. De 2010 a 2017, observa-se um crescimento expressivo de IES que aderiram ao FIES, chegando ao valor de 75,38% de todas as IES privadas no Ceará, como aponta o gráfico 2.

Gráfico 2 - evolução das IES privadas que aderiram ao FIES no Ceará (2010 – 2017)

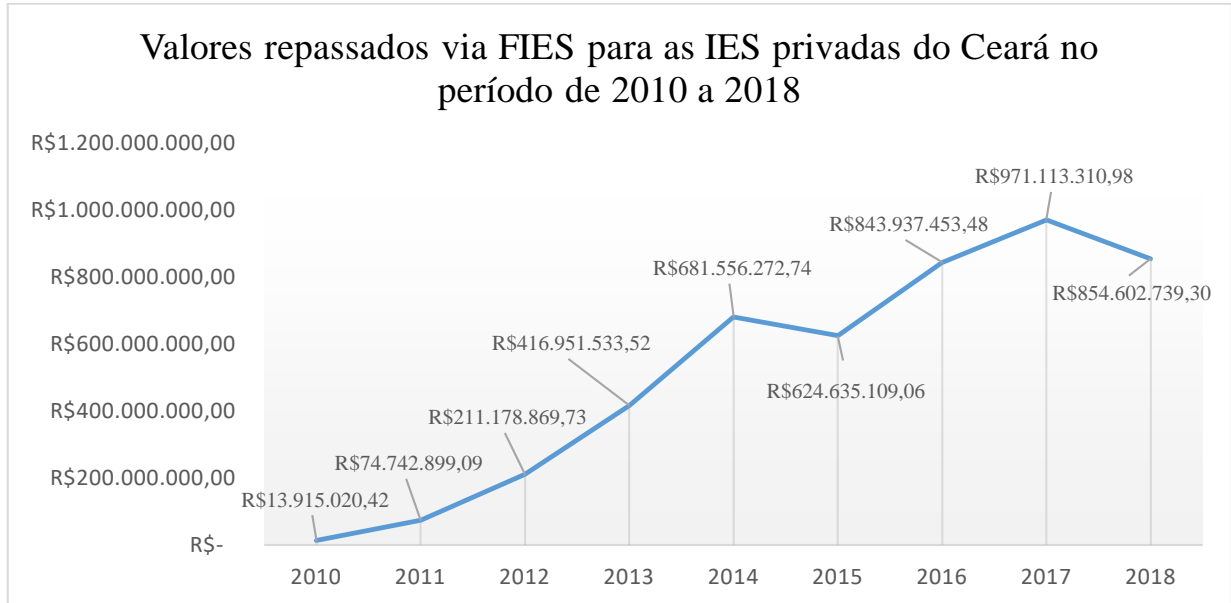


Fonte: INEP (2015) e FNDE (2019)

Deste total, na atualidade, 24 se concentram apenas na capital e as demais se encontram dispersas pelo interior, com destaque para Juazeiro do Norte (05), Sobral (04), Quixadá (03) e Maracanaú (02), detendo os demais municípios (12), apenas uma IES privada em sua sede.

Quanto aos repasses, sua evolução ocorre de maneira exponencial a partir de 2011, fruto das modificações e flexibilidades do FIES, havendo uma redução apenas em 2015 com a crise econômica nacional instaurada, mas que retoma valores magnânimos em 2016 e 2017 fruto das pressões de grupos de classe, como a ABMES, porém, volta a cair em 2018, com o cenário de austeridade instalado que proporcionou novas regras, descentralizando os fundos para os bancos comerciais. Apenas entre 2010 e 2016, foram desembolsados pelo FIES recursos nos valores de R\$ 56,5 bilhões, dos quais 22,8% se concentrava no Nordeste e sua fatia mais significativa, 45,2%, manteve-se no eixo Sudeste (FNDE, 2019).

Gráfico 3 - Valores repassados via FIES para as IES privadas do Ceará no período de 2010 a 2018



Fonte: Elaboração própria com base nas informações do FNDE (2019).

No Ceará, como pode se observar no gráfico 3, a partir de 2010, os repasses iniciam uma ordem de progressão geométrica: praticamente sextuplicaram (2010-2011), depois triplicaram (2011-2012), dobraram (2012-2013), e só então, precisamente entre 2013 e 2014, os repasses se estabilizaram em uma progressão aritmética entre aumentos aproximados de 200 milhões por ano, havendo pequenas reduções nos anos de 2015 e em 2018, fruto do cenário de austeridade instalado.

Apesar de somar 50 IES privadas no período de 2010 a 2018, esta dissertação observou que apenas 15 IES privadas concentram o equivalente a 89,93% de todo o FIES no Ceará, como aponta o quadro 7. Em alguns momentos esta dissertação fará menção específica ao agrupamento das dez maiores beneficiadas (agrupamento de IES beneficiadas com montantes acima de R\$ 100 milhões) e outrora ao agrupamento de 15 IES, tendo em vista que algumas variáveis não se encontram consolidadas para consulta, destoando as análises comparativas aqui desenvolvidas. Destaca-se o fato que das 15, apenas 1 delas é uma universidade, enquanto que as demais oscilam entre centros universitários e faculdades.

Quadro 7 - IES privadas com maior participação no FIES no período de 2010 a 2018

POSICÃO	IES PRIVADA	REPASSES DO FIES (2010 - 2018)
1	IESP 01	R\$ 1.042.521.228,05
2	IESP 02	R\$ 773.754.367,20
3	IESP 03	R\$ 398.643.794,35
4	IESP 04	R\$ 385.577.132,95
5	IESP 05	R\$ 311.263.207,17
6	IESP 06	R\$ 227.763.875,83
7	IESP 07	R\$ 181.215.138,60
8	IESP 08	R\$ 179.544.734,60
9	IESP 09	R\$ 171.620.461,03
10	IESP 10	R\$ 161.127.158,92
11	IESP 11	R\$ 94.578.669,55
12	IESP 12	R\$ 81.808.314,85
13	IESP 13	R\$ 78.972.528,12
14	IESP 14	R\$ 75.015.001,65
15	IESP 15	R\$ 56.885.516,58
TOTAL		R\$ 4.220.291.129,45
Valor em % do total de repasses para o Ceará		89,93%
Valor total do FIES repassado para o Ceará		R\$ 4.692.633.208,32

Fonte: FNDE (2019).

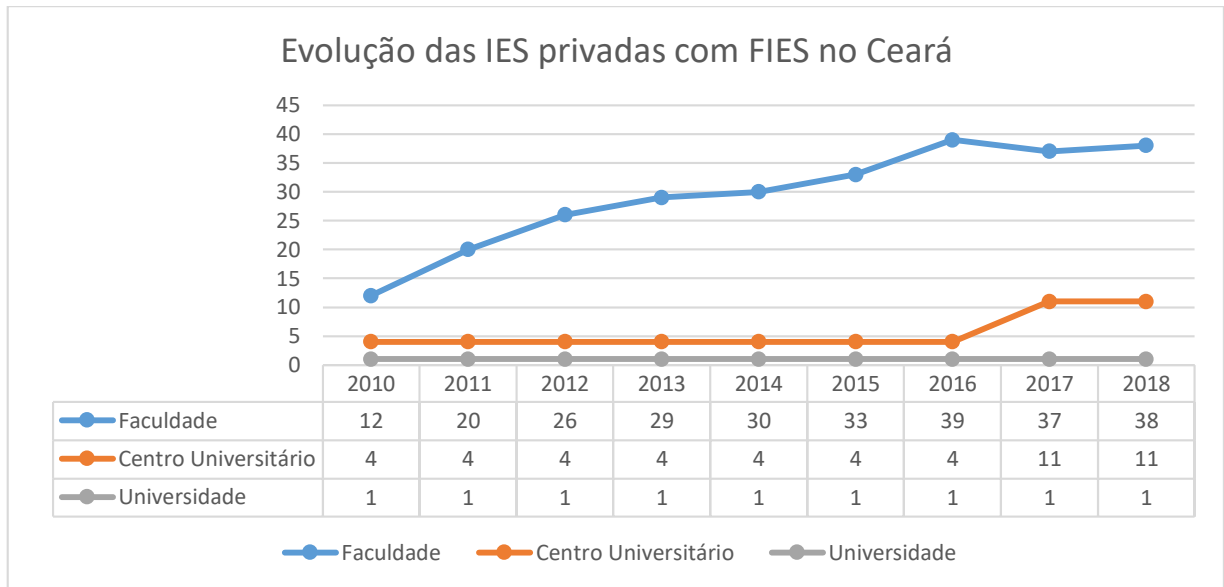
Numa análise macro do contexto cearense, envolvendo todas as IES públicas federais e as IES privadas – adeptas e não adeptas do FIES -, o quadro 8 demonstra que o ensino superior foi de fato promovido, pois, não apenas os cursos de graduação presencial se expandiram, como também o número de vagas, docentes, técnicos e IES, seja no setor público estatal e, especialmente, no setor privado, onde a evolução se deu de forma mais significativa e brutal, como no caso da expansão das vagas de graduação presencial onde se expandiram em 4 vezes (4969 vagas) quando comparadas com as IES públicas federais (1174 vagas) entre o período de 2010 e 2011, e chegando a um valor de praticamente 37 vezes (12.613 vagas) o número de vagas no setor público (343 vagas) no período de 2016-2017.

Quadro 8 - Evolução do número de cursos de graduação presencial, número de vagas presencial, IES, docentes e técnicos no período de 2010 a 2017 no Ceará

IES	Variáveis de Análise	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
IES Privadas	Cursos de Graduação Presencial	295	329	355	394	416	469	538	605
	Vagas Presencial	41646	46615	54039	61188	70521	82201	91930	104543
	IES	43	47	48	47	46	51	58	65
	Docentes	5005	5062	5294	6279	5915	6347	6392	6529
	Técnicos	4622	4372	5244	5379	5516	5953	6094	6150
IES Públicas Federais	Cursos de Graduação Presencial	156	173	182	188	199	221	230	240
	Vagas Presencial	8139	9313	9735	10450	11121	12729	12955	13298
	IES	2	3	3	4	4	4	4	4
	Docentes	2390	2675	2869	3051	3322	3395	3664	4064
	Técnicos	4089	4258	4431	4538	5062	5388	5766	5760

Fonte: Elaborado com base nas informações do INEP (2015).

Como o foco central do FIES se resume a inserir o estudante no ensino superior, pouco se tem observado algum sinal de evolução das faculdades para centros universitários, e menos ainda o surgimento de novas universidades privadas no Ceará, como aponta o gráfico 4, a seguir. Mesmo não sendo um objetivo ou meta do FIES o desenvolvimento de novas universidades, a política aparenta operar como um incentivo negativo para o seu fomento. A única universidade privada no Ceará é a Universidade de Fortaleza (UNIFOR), fundada em 1973, e reconhecida como entidade privada filantrópica que foi desenvolvida pelo grupo empresarial Edson Queiroz, estando, portanto, em um contexto ímpar e sendo uma particularidade exótica no ensino superior privado do Ceará se comparada as demais.

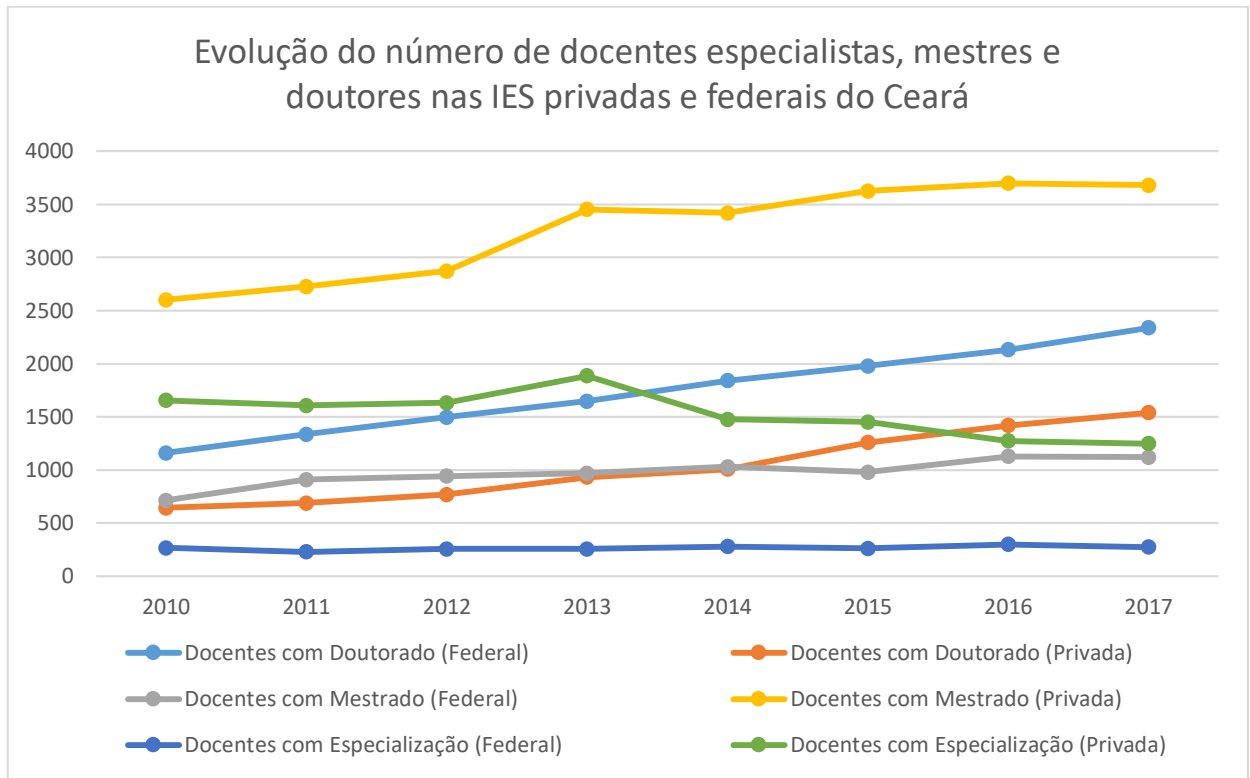
Gráfico 4 - Evolução das IES privadas no Ceará

Fonte: FNDE (2019).

Apesar de não serem universidades, boa parte das faculdades e centros universitários utilizam estratégias de *marketing*, fazendo muitas vezes a utilização da nomenclatura ‘uni’ nas suas fachadas, sempre deixando a classificação ‘centro universitário’ em segundo plano. Aparentemente parece ser uma estratégia bem-sucedida, tendo em vista a falta de parâmetro da maioria da população, que desconhece as particularidades entre faculdades, centro universitários e universidades; e, do mesmo modo, soa no imaginário popular que o termo ‘uni’ se associa a universidade, sendo o termo ‘centro universitário’ uma palavra estranha, longa e destoante das clássicas ‘faculdade’ e ‘universidade’, conhecidas, lidas e escutadas no dia a dia.

Já no tocante ao quadro de docentes, o gráfico 5, aponta para o elevado número de mestres nas IES privadas, superando inclusive o número de doutores e mestres no setor público federal do Ceará.

Gráfico 5 - Evolução do número de docentes especialistas, mestres e doutores nas IES privadas e federais do Ceará



Fonte: INEP (2015).

Na visão do analista sênior da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), o setor privado possui uma visão reduzida da importância da pesquisa, além de resistir à contratação de docentes com doutorado, pois, o salário de um mestre é inferior ao professor doutor. Ademais, em momentos de crise no setor privado, é comum com que os professores doutores sejam os primeiros na lista de demissão. No sentido contrário, o porta-voz da ABMES nega que inserir mais doutores em sala de aula tenha um efeito maior na qualidade do ensino, além de que reconhece que o fator custo é considerado quanto à contratação de docentes doutores, porém não é determinante, pois, para ele, “quem paga a universidade pública somos nós. Na privada, o professor é contratado por hora aula e quem paga é o aluno. Eu também não posso onerar muito o meu curso porque vai refletir na mensalidade para o aluno”, e completa: “o viés da rede pública é a pesquisa, o viés da rede privada é o mercado de trabalho. São coisas que não podem ser comparadas. Rede pública e privada se complementam. Não são concorrentes.” (MOREIRA, 2016)

Ao mencionar que a rede privada tem como foco o mercado de trabalho, e, portanto, a vocação específica do ensino, esta colocação pode ser verificada ao acompanhar a evolução dos indicadores do IGCC – além de analisada conjuntamente com os repasses do FIES.

Na teoria, como as faculdades e centros universitários possuem a única prioridade o ensino, este deveria ser especializado e de elevado nível, entretanto, esta pesquisa já demonstrou que quase nenhuma IES privada se configura em indicadores nacionais e internacionais de excelência. No Ceará, a tendência também se repete: nenhum curso de graduação teve uma média expressiva, alcançando o mínimo necessário (nota 3), apenas por processos de arredondamento da nota, como aponta o quadro 9, com as 10 maiores IESP captadoras do FIES.

Quadro 9 - evolução da média do IGCC entre 2010 e 2017

Posição	IES Privada	Média do Índice Geral dos Cursos Contínuos (IGCC - 0 a 500)
1	IESP 01	2,535
2	IESP 02	2,66625
3	IESP 03	2,3125
4	IESP 04	2,53375
5	IESP 05	2,98
6	IESP 06	2,17875
7	IESP 07	3,16
8	IESP 08	2,91375
9	IESP 09	1,01
10	IESP 10	2,44875

Fonte: INEP (2015a).

Curiosamente, o FIES possui uma correlação bastante heterogênea com cada IES privada. Há casos onde a política representa 0% de correlação sobre o IGC, como é o caso da IESP 02 e, em outros casos, representa 69%, tal como o caso da IESP 10 e 52% na IESP 01, abrindo precedentes para uma análise qualitativa de cada caso, como demonstra a tabela 2.

Tabela 2 - Correlação linear traçada entre os repasses do FIES e o Índice Geral dos Cursos Contínuos (IGCC), no período de 2010 a 2017

IES Privada	Correlação Linear entre o repasse do FIES e o IGCC	% de relação FIES/IGCC	Significado da correlação
IES privada 01	0,722835078	52%	Positiva
IES privada 02	0,061919924	0%	Nula
IES privada 03	0,796001665	62%	Positiva
IES privada 04	0,804414082	64%	Positiva
IES privada 05	0,317746237	10%	Inexpressiva
IES privada 06	0,323319724	10%	Inexpressiva
IES privada 07	0,850624081	72%	Positiva
IES privada 08	0,660864635	44%	Inexpressiva
IES privada 09	0,010168731	1%	Inexpressiva
IES privada 10	0,838127357	69%	Positiva

Fonte: INEP (2015a) e FNDE (2019).

Os estudos de Wainer e Melguizo (2018) demonstraram anteriormente que estudantes PROUNI pontuam até duas vezes mais que estudantes regulares, cotistas e estudantes vinculados ao FIES, sendo este um fator determinante que pode aumentar a nota das IES privadas. Dito isto, especula-se que uma análise isolando o FIES pode velar esta variável, sendo assim necessário uma nova pesquisa relacionando os mesmos indicadores ao mesmo tempo em que se compara os repasses do FIES com a política do PROUNI. Reitera-se que esta nova análise não elimina a proposta de estudos qualitativos sobre estas IES.

As tabelas 03 e 04 evidenciam que as 15 IES privadas que concentram praticamente 90% dos recursos também são àquelas que possuem 90% dos alunos do FIES beneficiados, havendo uma ressalva que nem todas as vagas do FIES foram ocupadas, o que explica o equivalente a 12,04% de vagas ociosas. Infelizmente, o ano de 2010 não foi disponibilizado em função de problemas na base de dados.

Tabela 3 - Quantidade de estudantes beneficiados pelo FIES nas 15 IES que concentram 90% dos recursos da política

IES Privada	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total de vagas por IES	Total de vagas FIES por IES %
IESP 01	2.480	5.382	9.440	19.758	21.086	17.669	13.433	89.248	26,97%
IESP 02	4.717	6.596	8.312	9.082	8.505	7.891	6.768	51.871	15,67%
IESP 03	408	1.147	2.555	3.707	3.405	3.964	3.667	18.853	5,69%
IESP 04	1.331	2.766	3.791	5.399	6.039	6.014	4.317	29.657	8,96%
IESP 05	1.765	2.072	3.217	4.449	4.843	4.867	4.703	25.916	7,83%
IESP 06	490	592	634	1.133	1.162	1.133	1.027	6.171	1,86%
IESP 07	248	332	471	859	830	1.176	1.388	5.304	1,60%
IESP 08	209	885	893	982	952	617	816	5.354	1,61%
IESP 09	x	x	479	10	1	21	2.556	3.067	0,92%
IESP 10	924	1.284	1.755	2.258	2.412	2.408	2.231	13.272	4,01%
IESP 11	440	539	900	1.390	1.396	1.472	1.562	7.699	2,32%
IESP 12	37	161	548	1.635	1.834	1.912	1.868	7.995	2,41%
IESP 13	192	598	1.368	1.972	2.179	1.971	1.722	10.002	3,02%
IESP 14	116	327	145	1.469	1.945	2.404	2.472	8.878	2,68%
IESP 15	104	339	893	1.581	1.698	1.706	1.455	7.776	2,35%
Vagas por ano	13.461	23.020	35.401	55.684	58.287	55.225	49.985	291.063	87,96%

Fonte: Inep; Tabela elaborada por Inep/DEED (2019).

Tabela 4 - Relação da quantidade total de estudantes beneficiados no Ceará com as 15 IES privadas que juntas concentram 90% dos recursos da política

ANO	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL BENEFICIADOS	DE
Estudantes beneficiados via FIES no Ceará	14711	25248	39561	63126	65947	63560	58720	330873	
Quantidade de estudantes inseridos nas 15 IES com maior repasse	13461	23020	35401	55684	58287	55225	49985	291063	
TOTAL EM %	91,50	91,17	89,48	88,21	88,38	86,88	85,12	87,96	

Fonte: Inep; Tabela elaborada por Inep/DEED (2019).

Em se tratando dos agentes mantenedores destas IES, boa parte das faculdades e centros universitários são mantidos por um escasso número de institutos e fundações locais, entretanto, há um grupo particular, formado por três grandes conglomerados: o Grupo A, detentor da IESP 01 e da IESP 06; o Grupo B, corporação americana, proprietário da IESP 04; e o Grupo C, proprietário da IESP 09, IESP 35, IESP 42 e IESP 47. Juntos, esses três conglomerados concentram 27,60% de todos os repasses do FIES no período de 2010 a 2018.

Nacionalmente, em 2017, o Grupo A teve 441 mil estudantes e uma receita líquida de R\$ 3 bilhões; o Grupo C contava com 143 mil estudantes e R\$ 1bilhão de receita líquida; e o Grupo B com 54 mil estudantes e R\$ 899 milhões, idem (FOLHA, 2017), ou seja, há um elevado nível de rentabilidade para o setor, porém, não se observa o mesmo reinvestimento no setor no quesito de qualidade de ensino, como o observado por outros grupos menores e locais, como a IESP 07 e a IESP 05, que representam um grupo escasso no setor privado de IES que possuem FIES e obtiveram nota máxima na avaliação institucional, e sucintos a uma análise qualitativa sobre estes resultados, tendo em vista que a análise quantitativa não se explica por si só.

Nestes grandes grupos, chega a ser difícil distinguir o que é a organização de ensino superior e o conglomerado financista instalado sobre a IES privada, estando intrinsecamente ligados. A seguir, uma descrição sobre as duas maiores organizações beneficiadas pelo programa (IESP 01 e IESP 02, respectivamente).

5.1 Estudo de caso nas duas maiores universidades privadas no Ceará

Nesta seção se pretende descrever qualitativamente as duas maiores organizações beneficiadas pelo programa, a IESP 01 e a IESP 02, respectivamente, se utilizando de informações encontradas em relatórios de sustentabilidade, notícias em mídias e informações

institucionais. Antes de iniciar, salienta-se que a descrição não permite uma análise comparativa no *stricto sensu* das duas organizações, tendo em vista a distinta natureza de cada organização e contexto, havendo carência de base de dados padronizadas que as compare nas esferas qualitativa (relatórios internos institucionais). Deste modo, a pesquisa se limitou a uma exposição dos ganhos gerados pelo FIES e uma possível comparação *lato sensu* de modo geral, possibilitando ao leitor comparar números e avaliações governamentais, mas sempre atento ao fato que são casos de investigações particulares repletos de peculiaridades.

5.1.1 O grupo Estácio

O Grupo Estácio foi fundado pelo juiz aposentado João Uchôa Cavalcanti Netto, em 1970 a partir da fundação da Faculdade de Direito Estácio de Sá, na zona norte do Rio de Janeiro. Em 1988 conquistou o status de universidade e começou a se expandir pelo Rio de Janeiro, sendo ampliada em 1996 para outras cidades do estado, como Resende, Niterói e Nova Friburgo. Em 1997 são lançadas as graduações tecnológicas e em 1998 se inicia a expansão nacional, por meio da criação do primeiro Conselho de Integração Social, órgão criado objetivando estreitar laços com a sociedade civil, e almejando implementar a primeira faculdade privada de medicina do Nordeste. Em 2001, seu fundador se envolveu em uma polêmica ao mencionar para o jornal Folha que:

[...]as pesquisas não valem nada. A gente olha todo mundo fazendo tese, pesquisa e tal, mas não tem nenhuma sendo aproveitada. É uma inutilidade pomposa, é uma de tempo federal. As faculdades não fazem pesquisa porque não querem jogar dinheiro fora [...] Não sou uma pessoa muito interessada pela educação. Eu sou interessado na Estácio de Sá, isso é o que importa. Estou interessado no Brasil? Não. Na cidadania? Também não. Na solidariedade? Também não. Estou interessado na Estácio de Sá... uma instituição que quer dar o melhor ensino possível às pessoas” (João Uchôa Cavalcanti Netto em entrevista para a Folha, em 2001).

Além destas declarações, na mesma matéria menciona também que:

Se você chega ao Nordeste, em certas regiões, tem um menino trabalhando com 12 anos... aí vem o cara com a educação e diz que ele tem que ir para o colégio. Não tem que ir para o colégio, não. Ele pode não ir e estar muito bem (João Uchôa Cavalcanti Netto em entrevista para a Folha, em 2001).

Já neste mesmo período, a Estácio foi duramente criticada por concorrentes ao oferecer cursos baratos para acabar com a concorrência, com mensalidades inferiores a R\$ 150, além de ser acusada em utilizar espões em outras IES concorrentes oferecendo descontos para alunos se transferirem. Sua principal marca é o marketing agressivo, com cursos gratuitos de curta

duração e acordo com várias instituições conveniadas, havendo instalações até dentro de parques de diversão, como a Terra Encantada, na Barra da Tijuca.

Outro grande escândalo ocorreu também em 2001, quando uma reportagem demonstrou que um semianalfabeto foi aprovado em nono lugar no vestibular para o curso de Direito, marcando apenas respostas A e B e sem ter feito a redação. O evento gerou um enorme constrangimento entre os estudantes da instituição, além de que a situação foi definida, por deputados, como “o limite do ensino mercantilista” (FOLHA, 2001). Em 2007 ocorreu seu lançamento na Bolsa de Valores, por meio da Estácio Participações, holding que controla a universidade. A empresa especulava levantar R\$ 744,9 milhões com sua oferta pública de ações no mercado (G1, 2007). Ano a ano, a Estácio se expandia, comprando faculdades menores, e ampliando seu valor de mercado e instalações, incluindo um crescimento internacional ao adquirir a Universidad de La Integración de las Americas, no Paraguai, em 2008, ano também em que a empresa deixou o modelo familiar ao ter boa parte de suas ações compradas pela GP investimentos, uma grande companhia de investimentos interessada em investir em empresas latinas. Com isso, a GP passou a ter maior controle que seus fundadores, além de fazer com que a Estácio lidasse não apenas com a gestão educacional, mas também com os impactos das oscilações do mercado. Já nesta época, a avaliação dos cursos era mediana, oscilando entre 3,0 e 3,4, onde a média do MEC é 3 (GOIS, 2008).

Em seu relatório anual de 2011, o conglomerado reconhece que um dos processos vitais para o crescimento e expansão dos negócios se deu em virtude da boa relação com o governo federal, “ com destaque para o processo de aperfeiçoamento da regulamentação do FIES [que] contribuímos com o aperfeiçoamento deste poderoso mecanismo de inclusão educacional ao aluno de baixa renda o acesso ao ensino superior”, possibilitando em 2011 com que 15,2 mil alunos fossem beneficiados pela política (ESTACIO, 2011).

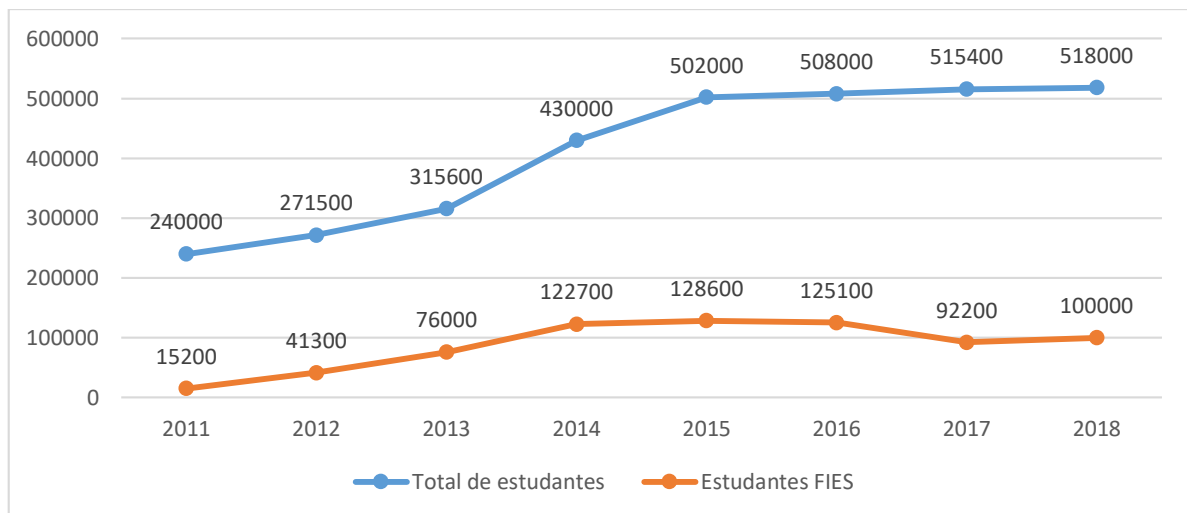
Em 2012, o número de beneficiados saltou de 15 para 41,3 mil estudantes, gerando um aumento em 172,6% e chegando a quase 20% do total de estudantes presenciais. A organização entende que o financiamento estudantil é uma resposta ao mercado aquecido e a perspectiva governamental de se chegar a 10 milhões de estudantes nos cursos de graduação até em 2020 (ESTACIO, 2012).

Em 2013, o número de alunos que utilizavam o FIES alcançou 76 mil, aproximadamente 32% da quantidade de alunos de graduação presencial da Estácio (ESTÁCIO, 2013). Já em 2014, o relatório de sustentabilidade reconhece o FIES como ferramenta da inclusão social, destacando que, em uma pesquisa interna, cerca de 17% de seus estudantes não conseguiriam manter seus estudos sem a política, enquanto 83% continuariam matriculados mesmo sem FIES

(ESTACIO, 2014), o que leva a crer que a maior parte dos estudantes eram de alunos já matriculados que poderiam pagar e se financiar sem a política, não sendo necessariamente o público alvo da política.

Em 2015, o FIES teve as seguintes mudanças: taxas de juros de 3,4% subiram para 6,5%; renda familiar bruta de 20 salários mínimos caiu para 2,5 salários mínimos; prioridade para cursos de três áreas – engenharia, formação de professores e saúde – enquanto que anteriormente não havia definição de critérios; cursos com notas altas – 4 e 5 – vão ter prioridades, enquanto que antes bastava a avaliação positiva; valor mínimo no ENEM – 450 pontos e nota diferente de zero na redação, anteriormente bastava ter prestado o exame, dentre outras alterações (G1, 2015). Mesmo reconhecendo que a Estácio não dependente do FIES para o crescimento interno, o presidente naquela ocasião demonstrou preocupação com a revisão das novas regras e atribuiu o crescimento de matrículas (5900 em relação à 2014) à triplicação do tamanho do sistema EaD (ESTÁCIO, 2015).

Gráfico 6 – Evolução do número de estudantes com FIES na Estácio



Fonte: Estácio (2018; 2017; 2016; 2015; 2014; 2013; 2012; 2011).

Em 2016, o maior grupo educacional do país – Kroton Educacional - aumentou sua proposta para poder comprar o grupo Estácio, o que poderia criar a maior organização do setor educacional do país, com cerca de 1,5 milhão de estudantes e avaliado em R\$ 5,5 bilhões. A possibilidade de fusão fez o mercado aquecer nas ações destas organizações, entretanto, em virtude da magnitude das negociações, este tipo de operação só pode ser efetivado pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), tendo em vista a imensa cadeia de agentes envolvidos e possíveis consequências da compra de um conglomerado por outro. O

setor privado, naquele momento, possuía 2,7 milhões de estudantes, dos quais 46% se concentravam nos dez maiores grupos privados, sendo o primeiro deles o grupo Kroton (16,38%) e o segundo o grupo Estácio (6,98%) (FOLHA, 2016).

O grande temor desta fusão consistia no fato que criaria uma empresa com cerca de 30% de participação em fundos de incentivo à educação, além de ter 50% do FIES em uma única instituição. Além deste elemento, a fusão poderia criar uma IES privada com poder descomunal sobre as demais (G1, 2016). Em 2017, o Cade reprovou a fusão entre os grupos que já especulava o valor de mercado de R\$ 30 bilhões, conseqüentemente, as ações da Kroton e da Estácio caíram, 15% e 20%, respectivamente (ALMEIDA, 2017). Sem fusão e em um cenário de crise, a Estácio começou um processo de reformulação interna, tornando-se mais enxuta para tornar-se mais lucrativa para os acionistas, o que inclui, em 2017, a demissão de 1200 professores - a mídia afirma ser um número muito maior, porém não foi publicado nenhuma nota por parte da empresa quanto ao número total -, além da fusão de campi e migração para o setor EaD (MOURA, 2018). Na atualidade, sua área de atuação é o Nordeste e o Rio de Janeiro, locais onde segue uma política agressiva de mensalidades, estando a primeira ao custo de R\$ 49,00 (VIRI, 2018).

No Ceará, em 2018, a política de cortes demitiu 50 docentes, afetando cinco cursos, o que levou muitos estudantes a realizarem um abaixo-assinado com mais de 500 assinaturas exigindo justificativa quanto ao desligamento dos docentes. A organização lançou uma nota dizendo que busca se adequar ao mercado e esclarece que o “desligamento faz parte do processo natural de uma instituição de ensino, que periodicamente precisa rever a sua base de docentes”. Segundo alguns docentes demitidos, todos foram pegos de surpresa, o que inclui a coordenação dos cursos. Os que não foram demitidos, ficaram receosos, pois não há um critério claro para demissões, não impedindo uma segunda leva de demissões (O POVO, 2018).

Além da política de cortes, alguns temas se tornaram recorrentes na região, como a qualidade dos cursos promovidas pelo conglomerado, sempre oscilando entre o mínimo necessário e notas insatisfatórias, e muitas vezes atingindo a média apenas por fatores estatísticos que arredonda a nota para cima.

Quadro 10 - Evolução histórica do IGCC das IES privadas do grupo Estácio no Ceará

	ANO	NOTA IGCC		ANO	NOTA IGCC
Faculdade de Medicina de Juazeiro do Norte	2010	2,3	Centro Universitário Estácio do Ceará	2010	2,43
	2011	2,29		2011	2,38
	2012	2,3		2012	2,43
	2013	1,66		2013	2,33
	2014	1,66		2014	2,45
	2015	1,66		2015	2,76
	2016	2,78		2016	2,81
	2017	2,78		2017	2,77

Fonte: INEP (2019).

Em 2015, por exemplo, a Faculdade de Medicina de Juazeiro do Norte (FMJ), a sexta maior em número de repasses do Ceará, ficou entre as piores faculdades do Brasil (NARLLA, 2015), chegando ao IGCC de 1,66 por três anos consecutivos. No tocante a este tema, a organização foi procurada para explicar as possíveis causas do baixo desempenho, porém, não foi retornado o devido contato. Dialogando com alguns alunos que estudaram neste período, eles destacam que: 1 – o curso possuía pouca infraestrutura para recepcionar uma gigantesca demanda (turmas com até 100 alunos por semestre); 2 – baixo número de professores mestres e doutores; e 3- a indignação de algumas turmas por não enxergarem mudanças na organização e, com isso, um boicote maciço na prova do ENADE, fazendo assim as notas despencarem na avaliação do MEC. Já o Centro Universitário Estácio do Ceará manteve o comportamento mediano das notas, atingindo o mínimo necessário de 3 apenas por fatores de arredondamento do IGC.

5.2.2 O caso da Unifor

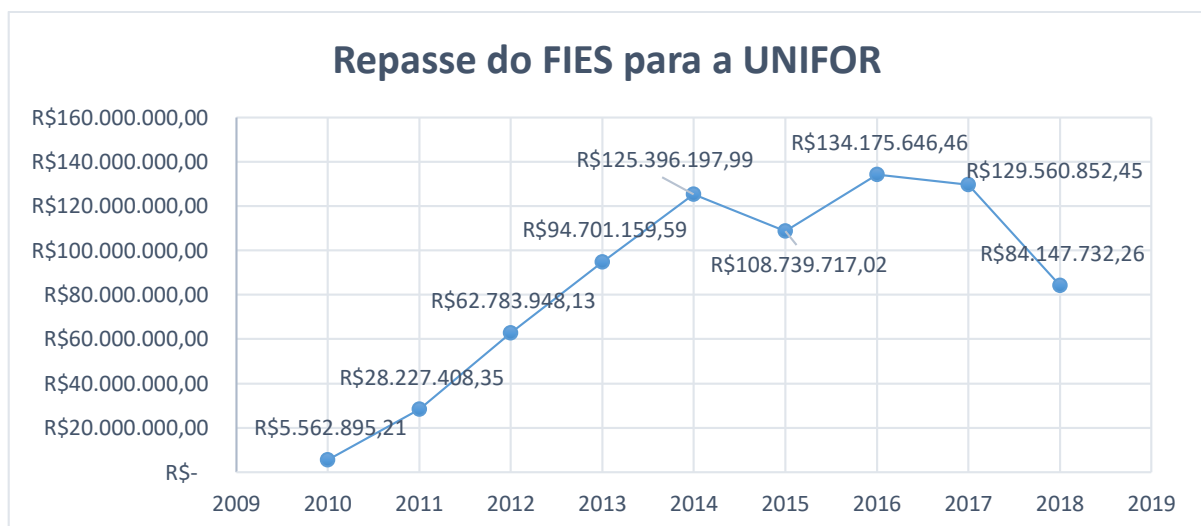
A Fundação Edson Queiroz surgiu na década de 1970 em um contexto de déficit de escolaridade que motivou sua criação em 26 de março de 1971, fruto da retribuição em formato de responsabilidade social por parte do industrial Edson Queiroz. Dentre os vários projetos criados pela fundação, há destaque para a concretização da Universidade de Fortaleza, a UNIFOR. À época, o ensino superior passava por uma baixa oferta de oportunidades, resumindo-se a poucas opções de cursos encontradas apenas em duas instituições públicas – a Universidade Estadual do Ceará (UECE) e a Universidade Federal do Ceará (UFC) (UNIFOR, 2019).

A UNIFOR foi inaugurada em 1973 pelo chanceler Edson Queiroz, também proprietário da fundação que a mantém. Sua criação não foi motivada apenas pelo mercado em virtude da carência do sistema educacional do estado naquele momento, mas também em criar uma organização capaz de atuar decisivamente no processo de desenvolvimento da região. A universidade é composta por um campus de 720 mil m² onde se encontram 300 salas de aula, mais de 230 laboratórios especializados e um corpo docente composto de 1300 professores. Atualmente possui 40 cursos de graduação, 96 cursos de pós-graduação (lato sensu), 11 mestrados e 5 doutorados (UNIFOR, 2019).

Vale lembrar que a participação do FIES é um processo optativo das próprias IES privadas, entretanto, a expansão da política parece também ter gerado uma ampla dependência por parte destas, principalmente para a expansão interna, e mais precisamente para o alcance de uma nova escala de empreendimento.

Casos com o da UNIFOR evidenciam a importância dos repasses do FIES para sua expansão no ensino superior e no mundo dos negócios. Em 2013, a UNIFOR liderou o ranking nacional de *Middle Market* – nomenclatura utilizada pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES) para caracterizar as empresas de médio porte com faturamento entre R\$ 4,8 milhões e R\$ 300 milhões. Naquele momento, esta classificação se deu pelo aproveitamento do FIES, que proporcionou um elevado número de estudantes: dos 25 mil estudantes da UNIFOR, 31,46% aderiram ao FIES (O POVO, 2013).

Gráfico 7 – Repasses do FIES para a UNIFOR



Fonte: elaboração própria, com base nas informações disponibilizadas pelo FNDE (2019).

Seguindo o ritmo global de expansão frenética, a demanda por FIES na UNIFOR subiu em 560% apenas entre 2010 e 2011, estancando em 2014 com um crescimento de 75,2% se comparado à 2013. No cenário nacional, a crise entre 2014 e 2015 levou a queda de 50% no número de novos contratos no país (480 mil), fruto da pouca disponibilidade orçamentária e pela imposição do FNDE de novos critérios para a obtenção de novos contratos. No auge da crise, em 2015, com uma inflação de 10,67%, a UNIFOR tentou reajustar suas mensalidades em 12%, gerando protestos de vários estudantes e chamando a atenção da mídia local e do poder legislativo, pois os valores estavam acima do valor da inflação e não estavam evidentes as justificativas para essa deliberação, fazendo-a retroceder o aumento para 6,41% (JONATHAS, 2015).

Com o número cada vez maior de inscritos no FIES e a instabilidade econômica se alastrando, os bancos começaram a ofertar um novo tipo de serviço: o seguro educacional, que possibilitava um número determinado de mensalidades quitadas. Com isso, as universidades passaram a blindar os estudantes que tivessem condição de pagar, tentando ao máximo criar instrumentos que os mantivessem em dia com suas mensalidades (ABMES, 2016a).

Neste período, em 2016, a própria UNIFOR expandiu a sua oferta de seguros educacionais, seja para alunos da graduação ou pós-graduação. Caso o estudante ou o responsável financeiro ficasse sem emprego ou o responsável financeiro seja afastado temporariamente de seu trabalho por motivo de acidente, o seguro poderá cobrir o pagamento integral de até seis mensalidades do semestre em curso. No tocante a qualidade de seus cursos, em 2017, a UNIFOR se consagrou pelo sexto ano consecutivo como a melhor IES privada da região Norte e Nordeste e a 12ª melhor do Brasil e em 2018 obteve a 11ª posição.

A organização contava, até final de 2018, com 22,5 mil estudantes distribuídos em 32 graduações. Deste total, 32% dependiam do FIES, sendo que anos anteriores o valor já chegou a 60%. Com a redução drástica dos recursos, a organização tem mantido uma política contínua de diálogo com os estudantes, possibilitando novas condições de negociação, e com isso a inadimplência não evoluiu para patamares superiores a 5% por semestre.

Mesmo não possuindo uma linha de crédito estudantil própria, a organização tem sido flexível quanto à programação dos cursos, possibilitando com que alunos possam ajustar a quantidade de disciplinas com sua possibilidade financeira, além de reforçar o convênio com empresas para aumentar a oferta de estágios remunerados.

Infelizmente a organização possui poucos dados institucionais de acesso livre, necessitando de um maior aprofundamento por meio de diálogos com gestores, o que se

mostrou, na etapa da coleta, um processo bastante intransponível e, portanto, limitador de análise.

6 CONCLUSÕES OU NOVOS PONTOS DE PARTIDA?

A esta altura, algumas conclusões e novos questionamentos podem ser estabelecidos. O primeiro ponto diz respeito aos múltiplos valores e interpretações que envolvem a política de financiamento estudantil. Estruturalmente, a política faz parte de uma tendência internacional, fruto da tendência neoliberal da metade do século XX, pela qual os Estados deixam de ser agentes mantenedores das IES públicas e passam a injetar indiretamente estes recursos no setor privado, numa clara alusão à acumulação primitiva, de modo que o setor privado se desenvolve na medida em que se precariza o setor público. Este, sem recursos, se vê obrigado a recorrer junto a organizações do mercado para sua manutenção e existência, dando assim início a dois processos: (I) o capitalismo acadêmico, em que as IES públicas são alinhadas às diretrizes do mercado, abdicando de sua liberdade e autonomia, e tornando, sempre que possível, toda produção acadêmica em uma patente ou produto capaz de ser negociada no mercado nacional e internacional; (II) conseqüentemente, a estrutura organizacional se transmuta, dando lugar a um novo modelo de IES no final do século XX e início do XXI, as universidades corporativas, grandes conglomerados que vendem seus produtos e modelos educacionais por todo o globo, seguindo oscilações do mercado financeiro, havendo custos mínimos de instalação com ênfase apenas no ensino, em detrimento da pesquisa, além de serem também bancos, gerando uma imensa massa de estudantes endividados, pois instalam no imaginário destes jovens uma narrativa que o processo de endividamento é algo normal e aceitável para aqueles que buscam o ensino superior, contrariando a perspectiva anterior de um ensino público, gratuito e de qualidade.

Mesmo em um cenário de crise e perda de autonomia, convém salientar que historicamente os espaços universitários sempre foram demasiadamente excludentes, limitando-se a poucas elites, filhos de nobres e a interesses estatais, além de que seus estudos e pesquisas muitas vezes centravam-se para dentro destes mesmos espaços, não dialogando com demandas sociais ou buscando solucionar problemas recorrentes, numa máxima alegoria de um mosteiro isolado em uma ilha, distante da população, do país e da realidade.

Somente no século XX, ou seja, 900 anos após sua fundação na Itália, que as universidades iniciam seu processo de abertura para as causas sociais, para a democratização de seu acesso às classes mais vulneráveis e populares e tornando seus principais instrumentos – ensino, pesquisa e extensão – como meio de modificação social. Entretanto, este processo colide concomitante a expansão da nova tendência, pró-mercado, das universidades corporativas.

No Brasil, as políticas de financiamento estudantil se iniciam na década de 1970, sendo um suporte econômico das IES privadas, que naquele momento ganhavam mais autonomia ao possuírem maior nível de flexibilização e instalação. Historicamente, o ensino superior brasileiro se restringiu às elites locais e à Igreja, tomando formatos estatais na medida em que este agente fazia parceria com aqueles outros. Na Ditadura, oficializa-se com a legislação da época a escolha pelo setor privado em detrimento do público. Os anos que seguem apontam para novas regulamentações que flexibilizam cada vez mais o setor privado e dificultam a expansão do setor federal de ensino superior, com a máxima de que a pesquisa é algo atípico do ensino superior brasileiro, detendo a única obrigatoriedade o ensino, e assim, surgindo as novas nomenclaturas na década de 1980: a universidade de pesquisa (públicas federais que devem ter pesquisa e ensino) e os centros universitários (faculdades privadas que precisam apenas lidar com a questão do ensino a nível de graduação).

Na década de 1990, além das pressões de grandes representantes dos interesses das IES privadas, há agora um novo agente: os conglomerados estrangeiros e os ditames internacionais que se utilizam de órgãos supranacionais (OMC, FMI e BID) para expandir seu nicho de mercado, formado pelo EaD, compras expressivas de pequenas IES privadas e ampla abertura no mercado financeiro. Torna-se inevitável discutir ensino superior no Brasil relacionando-o com tendências internacionais e grupos estrangeiros formados pelas universidades corporativas.

Com uma expansão extremamente acelerada de IES privadas, seja pelo excesso de flexibilização ou pouca regulação, aglutinado a um mercado com baixo poder de consumo, surge então um quadro atípico: há mais vagas que estudantes. Neste cenário, formado especialmente por grandes grupos nacionais de pressão, como a ABMES, o governo cria o FIES, que naquele momento nascia principalmente como um instrumento de reaquecimento do mercado de ensino superior, atribuindo a questão do acesso ao ensino superior privado um segundo nível de importância.

De governos ditatoriais, passando à nova república, composta de governos de direita e esquerda, todos, sem qualquer exceção, optaram pela política de financiamento estudantil como política governamental central de inserção de estudantes no ensino superior. No tocante ao ensino superior público federal, poucos recursos foram disponibilizados se comparado ao montante disponível para o setor privado, tornando ainda mais precário seu funcionamento. Políticas como o REUNI, única política de revitalização para o setor federal em todo governo progressista, deteve um investimento 4 vezes menor do que o mínimo necessário, enquanto que o FIES chegou a somas bilionárias (R\$ 32,2 bilhões), sendo superior ao custo de investimento em áreas de transferência de renda e setores ligados às forças armadas e infraestrutura.

Todas as políticas de financiamento estudantil federal do Brasil possuem o mesmo padrão: (I) inicialmente, aquecem o setor privado de ensino superior até sua exaustão, pois não existe uma devida regulação que imponha limites quanto ao total operado dentro das IES (um valor % sobre o total de estudantes, por exemplo); (II) esgotado os recursos estatais e com elevadíssimos níveis de inadimplência, as organizações desaceleram, entram em fase de renegociação e fogem para outro nicho educacional – ensino fundamental e médio - ou focam em outro instrumento de menor custo, como a ampla instalação de polos EaD; e (III) passado o momento de turbulência econômica, reinicia-se o ciclo, fazendo com que as organizações retomem o foco no ensino superior.

Como o modelo governamental estava voltado demasiadamente no cumprimento de metas quantitativas, num forte apego ao modelo gerencial, negando ou ignorando a discussão qualitativa destas IES, adentra-se a um paradoxo: o FIES de fato promoveu a inserção dos estudantes, principalmente os mais carentes, no ensino superior privado, além de ter sido uma política chave para o atendimento de metas governamentais e organismos multilaterais; entretanto, gerou uma massificação intensa sobre o ensino superior, seja, por um lado, por ter produzido cursos de qualidade duvidosa, especialmente se aproveitando da falta de parâmetro da população; como, conseqüentemente, também sobrecarregou o mercado de trabalho injetando um número imenso de profissionais de qualidade também duvidosa, saturando-o em termos de títulos acadêmicos, tornando mais difícil para os empregadores detectarem bons profissionais, além de serem lançados ao mundo do trabalho completamente endividados, pois, a política foi pensada para a inserção do estudante, mas não foi elaborada prevendo processos e instrumentos de como retornar a curto, médio e longo prazo os recursos investidos para que novos estudantes possam ter acesso a esta política.

O FIES também promoveu o estancamento das IES privadas em faculdades e centros universitários, que, mesmo não sendo o foco da política, promove um aparente incentivo negativo onde desestimula o setor privado a evoluir para o modelo universitário (composto de ensino, pesquisa e extensão), pois o foco resume-se ao ensino e, assim, retroalimenta o histórico tabu que o setor privado possui sobre a pesquisa científica, também historicamente sendo desenvolvida pelas IES públicas. Curiosamente, como o foco das IES privadas se resumem ao ensino, esperava-se, de forma hipotética, que com o decorrer do tempo se tornassem centros de excelência na área hiperespecializada de ensino, porém, essa constatação não foi confirmada, pois os cursos não apresentaram melhoria significativa na qualidade de ensino e as IES privadas praticamente inexistem em *rankings* nacionais e internacionais, sendo também liderado pelas IES públicas, federais e estaduais.

No Ceará, especificamente, chama atenção o fato que 75% das IES adotam o FIES, havendo casos onde algumas delas já tiveram 60% de seus alunos inseridos nesta política, tornando-as uma espécie de empresas ‘semiestatais’, em que a política não apenas mantém o empreendimento, mas se torna uma variável fundamental para a sua existência.

Ademais, o fluxo de recursos gerados no período de 2010 a 2018 promoveu movimentações bilionárias no Ceará, que, mesmo envolvendo uma totalidade de 50 IES privadas, 90% do valor e dos estudantes se concentra em apenas 15 IES privadas. Neste seleto grupo, há destaque para três grandes conglomerados instalados no país, que concentram uma fatia de quase 30% de todo o recurso da política na região.

Quando se traça uma correlação linear simples envolvendo os repasses do FIES e o IGCC, observa-se um comportamento heterogêneo, que leva a três conclusões: a) a necessidade de estudos qualitativos para averiguar essa multiplicidade de resultados; b) correlacionar o FIES, o IGCC e outra política pública que também esteja inserida nesta arena, como o PROUNI; e, principalmente, c) não se pode afirmar que o FIES promoveu, por si só, melhorias nos indicadores governamentais.

Indo de encontro a uma descrição qualitativa nas duas maiores organizações beneficiadas pelo programa, encontra-se o que vem a ser uma “universidade local de elite”, que historicamente se estabeleceu na região, promovendo capilaridade entre seus habitantes e sendo parte do processo social e histórico da cidade; e, do outro lado, uma corporação consolidada no setor, que se estabeleceu de forma exógena, comprando grupos menores e adotando um modelo de gestão alinhado com a demanda do mercado financeiro. O primeiro grupo, que anteriormente chegou a depender em até 60% do FIES e que atingiu um alto valor de mercado em virtude destes recursos, aparenta ter tido uma evolução mais lenta e gradual, e, portanto, mais responsável, mantendo a qualidade e a tradição de seu ensino na região, além de intensificar a possibilidade de estágios com empresas locais, ampliando os recursos dos estudantes e evitando o alto endividamento a longo prazo.

Por outro lado, o conglomerado trata o ensino superior como uma mercadoria qualquer, tornando-a extremamente acessível por meio de uma política agressiva de marketing. Apesar da aparência, seu foco não é o aluno, e sim o somatório econômico que este indivíduo irá gerar para as ações do conglomerado no mercado financeiro, não medindo esforços em momentos de austeridade, cortando o que for necessário para ter uma posição favorável no mercado financeiro, num claro respeito aos princípios de seu fundador, focado excessivamente e exclusivamente na saúde financeira da própria organização, tornando a educação um assunto secundário ou terciário em grau de prioridade.

Além de massificada e de baixa qualidade, o modelo de ensino desenvolvido por estas IES, e intensificadas pelo FIES, perpetuam o entendimento de educação bancária, não demonstrando direcionamento para uma educação emancipatória, sendo a emancipação compreendida erroneamente como a porta de entrada para o mercado de trabalho, não detendo relação com o significado freiriana do conceito.

Em resumo, têm-se as seguintes conclusões que originam novas perguntas de partida e que também são elementos que podem trazer algum tipo de melhoria à política:

a) O FIES se mostrou uma variável extremamente heterogênea no tocante a sua relação com as notas dos cursos, necessitando assim de uma análise qualitativa de caso a caso para entender o que leva a tamanha discrepância de efeitos e que outras variáveis podem ter causado tamanho desnivelamento;

b) Se 75% das IES privadas dependem e se utilizam do FIES, o que leva as demais 25% a não o utilizarem?

c) Há alguma diferença entre o estudante e profissional de uma IES privada local com uma IES privada corporativa de capital aberto?

d) Como pensar instrumentos que obriguem o setor privado a ser também corresponsável pela inserção do estudante FIES no mercado de trabalho?

e) Como pensar instrumentos que permitam ao FIES uma regulação específica, estabelecendo assim um teto de alunos FIES por IES?

f) O vasto período de expansão do FIES criou um quadro de profissionais distinto do período anterior à política?

Como principais limitações da pesquisa, infelizmente há uma grande resistência por parte das IES privadas em abrirem seus bancos de dados para atividades científicas deste nível de análise e, deste modo, muitas delas se recusam a fornecer dados quanto ao número de estudantes, projetos de extensão, ensino, pesquisa, bem como sua evolução no recorte periodizado (2010-2018). As IES privadas alegam correr risco de prática de *Benchmarking*, conceito atrelado a ‘copiar’ boas práticas para serem repetidas em outras organizações. Além do mais, a pesquisa também não conseguiu instaurar uma abertura para o diálogo com os gestores educacionais para discutir os fenômenos desta política sobre a organização, impossibilitando análises mais sensíveis e profundas quanto ao recorte qualitativo.

Apesar das limitações, a pesquisa atendeu plenamente aos objetivos traçados. A perspectiva avaliativa adotada - avaliação política da política – possibilitou desenvolver um contínuo debate envolvendo os seguintes elementos: a) base teórica sólida compatível com o fenômeno prático estudado; b) leitura e relação do fenômeno a nível regional, nacional,

internacional e macro estruturante; c) compreensão dos agentes diretos e indiretos envolvidos na política; d) desvelamento de interesses mais profundos do que os meros expostos em documentos institucionais e discursos políticos sobre a política; e e) crítica à política pública, expondo-a para grupos de interesses que almejem fundamentar suas lutas sociais em prol de um ensino superior público, de qualidade e gratuito, reduzindo falácias, como a do papel central que a política teve para a promoção da democratização do ensino superior, enquanto na verdade se trata do endividamento do estudante para o acesso ao ensino superior, o que auxilia na difusão de ideias que educação superior é um produto e não um direito.

Essa dissertação é finalizada com novas provocações: por que há tanta resistência para desenvolver políticas de Estado (e não apenas de governo) para o ensino superior público? A acumulação primitiva do setor privado sobre o público seguirá esta característica peculiar, sendo uma organização ‘semiestatal’, dependente de políticas públicas para a sua manutenção e sobrevivência?

No final das contas, Darcy Ribeiro estava certo: “a crise na educação no Brasil não é uma crise, é um projeto”, e esta pesquisa complementa seu pensamento: um projeto bilionário que compreende a educação não como uma ação libertadora, mas sim como uma *commodity*, tal como o açúcar, o café e a soja.

REFERÊNCIAS

ABMES. **Nossa História**. ABMES, 2016. Disponível em: <https://abmes.org.br/nossa-historia>. Acesso em: 10 jan. 2019.

ABMES. **Crise disparam seguros para mensalidades**. ABMES, 2016a. Disponível em: <https://abmes.org.br/noticias/detalhe/1872/com-criese-disparam-seguros-para-mensalidade-de-escola-e-faculdade>. Acesso em: 28 mar. 2019.

AGUIAR, Vilma. Um balanço das políticas do governo Lula para a educação superior: continuidade e ruptura. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 57, p. 113-126, 2016.

ALMEIDA, Letícia. Cade reprova fusão entre Estácio e Kroton Educacional. **EXAME**. 2017. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/negocios/kroton-e-estacio-o-fracasso-da-fusao-2/> > Acesso em: 10 maio 2019.

ALMEIDA FILHO, Naomar de. **Universidade nova no Brasil**. In: SANTOS, Boaventura de. A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 2004.

ALVARES, C. **Ciência**. In: SACHS, Wolfgang (org.). Dicionário do desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder. Trad. por Vera Lucia M. Joscelyne, Suzana de Gyalokay e Jaime A. Petrópolis: Clasen, Vozes, 2000, p. 40-58.

ANUÁRIO DO CEARÁ. **Instituições de ensino superior**. Fortaleza, 2019. Disponível em: <http://www.anuariodoceara.com.br/instituicoes-de-ensino-superior/>. Acesso em: 10 maio 2019.

APRILE, Maria Rita; BARONE, Rosa Elisa Mirra. Educação superior: políticas públicas para inclusão social. **Revista @ mbienteeducação**, v. 2, n. 1, p. 39-55, 2018.

ARAÚJO, Elvira Aparecida S. de; QUINTARIOS, Paulo César R.; SILVA, Edson Pereira da. Educação e desenvolvimento. **Latin American Journal of Business Management**, São Paulo, v.4, n.2, p.42-57, 2013.

ARBEX, Pedro. Kroton aumenta a aposta no ensino básico. **Isto É**, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://www.istoedinheiro.com.br/kroton-aumenta-a-aposta-no-ensino-basico/>. Acesso em: 04 de outubro de 2018.

ARRAIS, Estêvão Lima; CHACON, S. S. 50 anos ininterruptos de privatização do ensino superior no Brasil (1968-2018): apontamentos sobre sua evolução histórica. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA EDUCACIONAL E EMANCIPAÇÃO: AS RELAÇÕES ENTRE ESTADO, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO, 1., 2018, Fortaleza. **Anais** [...]. Joaçaba: Editora Unoesc, 2018. p. 99-104.

ARRIADA, Eduardo; NOGUEIRA, Gabriela Medeiros; VAHL, Mônica Maciel. A sala de aula no século XIX: disciplina, controle, organização. **Conjectura: filosofia e educação**, Caxias do Sul, v. 17, n. 2, 2012.

BARROS, Aparecida da Silva Xavier. Expansão da educação superior no Brasil: limites e possibilidades. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 36, n. 131, p. 361-390, abr./jun., 2015.

BARROS, Helena Hellen D. de. **Financiamento estudantil**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2003.

BARROS, Norma-Iracema F. de.; COSTA, Danielle Dias. **O PROUNI na educação superior brasileira: indicadores de acesso e permanência**, 2017.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. **Avaliação (Campinas)**, Sorocaba, v. 13, n. 1, p. 131-152, mar. 2008.

BITTENCOURT, Helio Radke; MORAIS, Alziro César R. de; OLIVEIRA, Alam Casatelli de. Sobre o índice geral de cursos (IGC). **Avaliação: revista da Avaliação da Educação Superior**, v. 14, n. 3, 2009.

BORGES, Gabriela Fernanda Silva. A Educação Superior no Brasil e a busca pela democratização: trajetória histórica até os tempos de Sisu. **Revista Evidência**, Gravataí, v. 14, n. 14, 2018.

BRASIL. **Histórico do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**. Brasília, DF: FNDE, 2017. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/component/k2/item/4752-hist%C3%B3rico>. Acesso em: 25 abr. 2019.

BRASIL. **Diagnóstico FIES**. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, 2017a. Disponível em: http://www.fazenda.gov.br/centrais-de-conteudos/apresentacoes/arquivos/2017/diagnosticofies_junho2017.pdf. Acesso em: 4 out. 2018.

BRASIL. **MEC atualiza regulamentação de EAD**. Brasília, DF: MEC, 2017b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/busca-geral/212-noticias/educacao-superior-1690610854/50451-mec-atualiza-regulamentacao-de-ead-e-amplia-a-oferta-de-cursos>. Acesso em: 4 out. 2018.

BRASIL. **Acesso de estudante pobre a universidade pública cresce 400% entre 2004 a 2013**. Brasília, DF: Governo do Brasil, 2017c. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2014/12/acesso-de-estudantes-pobres-a-universidade-publica-cresce-400-entre-2004-e-2013-diz-ibge>. Acesso em: 25 fev. 2019.

BRASIL. **Manual do programa de crédito educativo**. Brasília, DF: MEC, 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/mcrededuc.pdf>. Acesso em: 21 set. 2018.

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. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10260.htm. Acesso em: 29 dez. 2018.

BRASIL. Senado Federal. **Pronunciamento de Ataídes Oliveira em 25/08/2016**. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. Disponível em:

<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/pronunciamentos/-/p/texto/425632>. Acesso em: 29 dez. 2018.

BRASIL. INEP. **Censo de 2009 a 2017 – Financiamento Estudantil – FIES – Instituições privadas do Estado do Ceará**. Brasília, DF: INEP, 2019. Tabela elaborada por INEP/DEED.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A construção política do Brasil: sociedade, economia e Estado desde a Independência**. São Paulo: Editora 34, 2015.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Modernidade Neoliberal. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.29, n 84, 2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma gerencial do Estado de 1995. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 4, p. 7-26, 2000.

BRIGHENTE, Miriam Furlan. Paulo Freire: da denúncia da educação bancária ao anúncio de uma pedagogia libertadora. **Pró-Posições**, v. 27, n. 1, p. 155-177, 2016.

BRUGARELLI, Rodrigo; SALDAÑA, Paulo; TOLEDO, José R. de. Gasto com fies cresce 13 vezes e chega a 13,4 bilhões. **Estadão**, São Paulo, 15 fev. 2015. Disponível em: <https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,gasto-com-fies-cresce-13-vezes-e-chega-a-r-13-4-bi-mas-ritmo-de-matriculas-cai-imp-,1634714>. Acesso em: 28 dez. 2018.

BUARQUE, Cristovam. **Universidade numa encruzilhada**. Brasília, DF: Unesco: Ministério da Educação, 2003. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/palestra6.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2018.

CALÇADE, Paula. Existe método Paulo Freire nas escolas públicas? **Nova Escola**, 2018. Disponível em: <https://novaescola.org.br/conteudo/12896/existe-metodo-paulo-freire-nas-escolas-publicas>. Acesso em: 23 maio 2019.

CALDERÓN, Adolfo Ignacio; TRAINA-CHACON, José Marcelo. A expansão da educação superior privada no Brasil: do governo de FHC ao governo de Lula. **Revista Iberoamericana de Educación Superior (RIES)**, México, v.VI, n.17. p.78-100, 2015.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. **Política para o ensino superior no Brasil (1995-2006): ruptura e continuidade nas relações entre público e privado. Reforma universitária: dimensões e perspectivas**. Campinas: Alínea, 2006.

CASTRO, Claudio Moura; SCHWARTZMAN, Simon. **O anteprojeto da lei orgânica da educação superior: uma visão crítica**. São Paulo: Funadep, 2005. (Série Documentos da Fundação Nacional de Desenvolvimento do Ensino Superior Particular).

CERQUEIRA, Eustaquio Amazonas de; SANTOS, Adilson Pereira dos. Ensino superior: trajetória histórica e políticas recentes. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA LATINA, 9., 2009, Florianópolis. **Anais [...]**. Florianópolis: Editora, 2009.

CHAMPAGNE, F. *et al.* **Avaliação: conceitos e métodos**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz 2011. p. 95-104.

CHANG, Ha-Joo. **23 coisas que não nos contaram sobre o capitalismo**. São Paulo: Cultrix, 2013.

CHANG, Ha-Joo. **Chutando a escada**. São Paulo: Unesp, 2004.

CHAPMAN, Bruce; DOAN, Dung. **Financiamento do ensino superior**: questões conceituais e a experiência internacional. *In*: IPEA. Radar: tecnologia, produção e comércio exterior. Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura. Brasília, DF: IPEA, 2009. n. 1.

CHAUÍ, Marilena. **Escritos sobre a Universidade**. São Paulo: Editora da UNESP, 2001.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; AMARAL, Nelson Cardoso. Política de expansão da educação superior no Brasil – O PROUNI e o FIES como financiadores do setor privado. **Educ. Rev.**, Belo Horizonte, v. 32, n. 4, p. 49-72, Dec. 2016.

COSTA, Camila Furlan da; GOULART, Sueli. Capitalismo acadêmico e reformas neoliberais no ensino superior brasileiro. **Cadernos EBAPE. BR**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 3, p. 396-409, 2018.

COSTIN, Claudia. Educação como política pública. *In*: GILMAR, Mendes. **Políticas públicas no Brasil**: uma abordagem institucional. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

CUNHA, Joana. Kroton aumenta oferta e conselho da Estácio diz que aceita fusão. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 1 jul. 2016. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/07/1787560-kroton-aumenta-oferta-e-conselho-da-estacio-diz-que-aceita-fusao.shtml>. Acesso em: 10 maio 2019.

CUNHA, Joana. Conglomerados do ensino superior avançam sobre a educação básica. **Folha de São Paulo**, São Paulo, jun. 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/06/conglomerados-do-ensino-superior-avancam-sobre-a-educacao-basica.shtml>. Acesso em: 29 ago. 2018.

CUNHA, Luiz Antônio. O ensino superior no octênio FHC. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 37-61, abr. 2003.

CURY, Anay; RODRIGUES, Matheus. Inflação fica em 10,67% em 2015, a maior desde 2002. **G1** 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/01/inflacao-oficial-fica-em-1067-em-2015.html>. Acesso em: 4 out. 2018.

DESAFIO DA EDUCAÇÃO. **A diferença entre faculdade, centro universitário e universidade**. Desafio da Educação, 2019. Disponível em: <https://desafiosdaeducacao.com.br/faculdade-centro-universitario-e-universidade/>. Acesso em: 10 maio 2019.

DIÁRIO DO NORDESTE. Unifor lidera ranking nacional de Middle Market em Educação. **Diário do Nordeste**, Fortaleza, 18 dez. 2013. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/editorias/negocios/unifor-lidera-ranking-nacional-de-middle-market-em-educacao-1.795689>. Acesso em: 28 mar. 2019.

DOWBOR, Ladislau. **A era do capital improdutivo: nova arquitetura do poder-dominância financeira, sequestro da democracia e destruição do planeta.** São Paulo: Editora Autonomia Literária, 2018.

DURHAM, Eunice R. Projeto de Reforma do Ensino Superior. **Núcleo**, v. 1, p. 5, 2005.

ECCO, Idanir; NOGARO, Arnaldo. A educação em Paulo Freire como processo de humanização. *In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – EDUCERE, 12., 2015. Anais [...].* Curitiba: EDUCERE, 2015.

ELMIRO, Lutiano Almeida. **O impacto do FIES no financiamento das faculdades privadas brasileiras: um estudo na faculdade do vale do Jaguaribe.** Monografia (Graduação) – Faculdade de Economia, Administração, Atuarias, Ciências Contábeis e Secretariado. Departamento de Administração, Fortaleza, 2018.

ÉPOCA. **Kroton adota política de renegociações.** Época, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Empresa/noticia/2017/03/epoca-negocios-kroton-adota-politica-de-renegociacoes-mais-flexivel-mas-segue-conservadora-sobre-inadimplencia.html>. Acesso em: 4 out. 2018.

ESTÁCIO. **Relatório anual.** [S. l.]: Estácio, 2015. Disponível em: http://portal.estacio.br/media/4268/estacio_relatoriosustentabilidade_2015_port_seguro.pdf. Acesso em: 17 de maio de 2019.

ESTÁCIO. **Relatório anual.** [S. l.]: Estácio, 2014. Disponível em: <http://portal.estacio.br/media/1040/estacio-rs2014-2015.pdf>. Acesso em: 17 de maio de 2019.

ESTÁCIO. **Relatório anual.** V2013. Disponível em: http://portal.estacio.br/media/1041/estacio_relatorioanual_2013_port-2.pdf. Acesso em: 17 de maio de 2019.

ESTÁCIO. **Relatório Anual.** [S. l.]: Estácio, 2012. Disponível em: <https://ri.estacio.br/Download.aspx?Arquivo=NAv9gLuaOfd0uoC1HisZcg>. Acesso em: 17 maio 2019.

ESTÁCIO. **Relatório Anual.** [S. l.]: Estácio, 2011. Disponível em: <https://ri.estacio.br/Download.aspx?Arquivo=PJVk/isQguSaZO1i+2s+vg>. Acesso em: 17 maio 2019.

EXAME. **Os sinais do novo FIES.** São Paulo, 2017. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/mercados/os-sinais-do-novo-fies/>. Acesso em: 29 ago. 2018.

FAVATO, Maria Nilse; RUIZ, José Ferreira. REUNI: política para a democratização da educação superior? **Revista Eletrônica de Educação**, São Carlos, v. 12, n. 2, p. 448-463, maio/ago. 2018.

FELICETTI, Vera Lucia; CABRERA, Alberto F. Acesso à Educação Superior: O ProUni em foco. **Archivos Analíticos de Políticas Educativas = Education Policy Analysis Archives**, [S. l.], v. 26, n. 1, p. 34, 2018.

FERNANDES, Verônica Soares; VASCONCELOS, Maria das Graças de O. Avaliação política da política: um instrumento de controle social. *In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS*, 8., 2017, São Luís. **Anais [...]**. São Luís: UFMA, 2017.

Disponível em:

<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2017/pdfs/eixo7/avaliacaopoliticadapoliticauminstrumentodecontrolesocial.pdf>. Acesso em: 17 maio 2019.

FERREIRA, Suely. Reformas na Educação Superior: de FHC a Dilma Rousseff (1995-2011). **Linhas Críticas**, Brasília, DF, n.36, p. 455-472, 2012.

FNDES. **Repasses do FIES**. Brasília, DF: FNDE, 2019. Disponível em:

<http://www.fnde.gov.br/financiamento/fies-graduacao/mantenedora-e-ies/repasse-de-cft-e>. Acesso em: 28 mar. 2019.

FOLHA DE SÃO PAULO. Ranking das universidades. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://ruf.folha.uol.com.br/2018/ranking-de-universidades/>. Disponível em: 27 dez. 2018.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Os donos do ensino**. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 2001.

Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff0212200102.htm>. Acesso em: 17 maio 2019.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Faculdade do Rio aprova semianalfabeto**. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 2001. Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u7470.shtml>. Acesso em: 17 maio 2019.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Bolsa família é o único que chega aos pobres**. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 2018. Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/03/bolsa-familia-e-unico-gasto-que-chega-aos-pobres-diz-economista-da-ocde.shtml>. Acesso em: 25 fev. 2019.

FÓRUM. **Federação das escolas pede boicote ao FIES**. [S. l.]: Fórum, 2018. Disponível em:

<https://www.forumensinosuperior.org.br/noticias/item/federacao-das-escolas-pede-boicote-ao-fies>. Acesso em: 19 dez. 2018.

FREIRE, Paulo. **Cartas a Cristina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da esperança: um reencontro com a pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 13. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

FURTADO, Bernardo Alves; SAKOWSKI, Patrícia A.M.; TÓVOLI, Marina H.

Abordagens de sistemas complexos para políticas públicas. *In: FURTADO, Bernardo Alves; SAKOWSKI, Patrícia A.M.; TÓVOLI, Marina H. Modelagem de sistemas complexos para políticas públicas*. Brasília, DF: IPEA, 2015.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Trad. Sérgio Faraco. L&PM: Porto Alegre, 2017.

GAMBA, Karla; MARIZ, Renata. Bolsonaro diz que vai mudar patrono da educação brasileira conferido a Paulo Freire. **O GLOBO**. 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/bolsonaro-diz-que-vai-mudar-patrono-da-educacao-brasileira-titulo-conferido-paulo-freire-23630439>. Acesso em: 26 maio 2019.

GARSCHAGEM, Bruno. **Direitos máximos, deveres mínimos**: o festival de privilégios que assola o Brasil. 1. ed. Rio de Janeiro: Record, 2018.

GILIOLI, Renato de S.P. **Um balanço do FIES**: desafios, perspectivas e metas do PNE. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2017.

GOERGEN, Pedro. Educação superior na perspectiva do sistema e do plano nacional de educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 895-917. 2010.

GREGÓRIO, José Renato. O papel do Banco Mundial na contrarreforma da educação superior no Brasil: uma análise dos documentos que precederam o Reuni. **Revista Trabalho Necessário**, Niterói, v. 10, n. 14, 2018.

GUIMARÃES, Rodrigo Gameiro. **As transformações do Mercado do Ensino Superior e o Endividamento Estudantil no Brasil**: uma produção do Estado Neoliberal. 2018. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Programa de Pós-Graduação em Administração. Porto Alegre, 2018.

G1. **Fusão da Anhanguera e Kroton cria a 17ª maior empresa da Bovespa**. [S. l.], 2014. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/mercados/noticia/2014/07/fusao-da-anhanguera-e-kroton-cria-17-maior-empresa-da-bovespa.html>. Acesso em: 4 out. 2018.

G1. **No MEC, Cid Gomes teve problemas com o Fies**. [S. l.], 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/educacao/noticia/2015/03/no-mec-cid-gomes-teve-problemas-com-fies-pronatec-e-cortes-de-verbas.html>. Acesso em: 4 out. 2018.

G1. **Dilma admite erro ao deixar controle do Fies para faculdades particulares**. [S. l.], 2015a. Disponível em: <http://g1.globo.com/educacao/noticia/2015/03/dilma-admite-erro-ao-deixar-controle-do-fies-para-faculdades-particulares.html>. Acesso em: 12 nov. 2018.

G1. **Inadimplência gerou uma dívida de 10 bilhões no Fies**. [S. l.], 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/inadimplencia-gerou-uma-divida-de-r-10-bilhoes-no-fies-diz-mec.ghtml>. Acesso em: 4 out. 2018.

G1. **Entidades questionam fusão entre Kroton e Estácio**. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2016/06/entidades-questionam-fusao-entre-kroton-e-estacio.html>. Acesso em: 10 maio 2019.

G1. **FIES tem novas regras oficializadas pelo MEC**. 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/educacao/noticia/2015/07/fies-tem-novas-regras-oficializadas-pelo-mec-no-diario-oficial-da-uniao.html>. Acesso em: 20 maio 2019.

G1. **Oferta pública de ações da Estácio**. 2007. Disponível em: http://g1.globo.com/Noticias/Economia_Negocios/0,,AA1585869-9356,00-

OFERTA+PUBLICA+DE+ACOES+DA+ESTACIO+PARTICIPACOES+DEVE+MOVIM.h tml. Acesso em: 17 maio 2019.

GOIS, Antônio. Grupos educacionais lançam ações na Bolsa e crescem 67%. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 2008. Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2508200801.htm>. Acesso em: 17 maio 2019.

HARVEY, David. **A loucura da razão econômica**: Marx e o capital no Século XXI. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

INEP. **Sinopses estatísticas da educação superior**: graduação. Brasília, DF: INEP, 2015.

Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>. Acesso em: 8 maio 2019.

INEP. **Índice geral dos cursos**. Brasília, DF: INEP, 2015a. Disponível em:

<http://inep.gov.br/indice-geral-de-cursos-igc->. Acesso em: 11 maio 2019.

JONATHAS, Andreh. Unifor reduz reajuste da mensalidade da graduação. **O Povo**, Fortaleza, 2015. Disponível em:

<https://www20.opovo.com.br/app/opovo/economia/2015/03/07/noticiasjornaleconomia,3403524/unifor-reduce-reajuste-da-mensalidade-da-graduacao.shtml>. Acesso em: 28 mar. 2019.

LIMA, João Paulo Costa *et al.* Financeirização e Oligopolização no Ensino Superior Privado-Mercantil Brasileiro: a sestra e a destra numulárias no âmago da educação. **FINEDUCA-Revista de Financiamento da Educação**, São Paulo, v. 9, n 2, 2019.

LIST, Georg Friedrich. **Sistema nacional de economia política**. São Paulo: Nova Cultural, 1986.

LUGÃO, Ricardo Gandini *et al.* Reforma universitária no Brasil: uma análise dos documentos oficiais e da produção científica sobre o REUNI-programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das universidades federais. *In*: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 10., 2010, Florianópolis. **Anais [...]**. Florianópolis: UFSC, 2010. p.

MACARINI, José Pedro. A política econômica do governo Médici: 1970-1973. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 15, n. 3, p. 53-92, 2005.

MALAIÁ, Maria Cecília B. T.; VIEGAS, Maria Cristina L. de C.; MAGALHÃES, Guilherme Souza. A reforma de Estado de 1995 e suas consequências na qualidade da prestação do serviço público no Brasil: uma reflexão sobre o contexto das relações humanas no trabalho das organizações públicas brasileiras. *In*: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA (SEGeT), 10., 2013, Resende. **Anais [...]**. Resende: SEGeT, 2013.

MANCEBO, Deise; SCHUNGURENSKY, Daniel; SILVA JÚNIOR, João dos Reis. A educação superior no Brasil diante da mundialização do capital. **Educação em Revista**, Belo Horizonte. v.32, n.4, p. 205-225, 2016.

MARQUES, Rosa; UGINO, Camila Kimie; XIMENES, Salomão Barros. Governos Lula e Dilma em matéria de seguridade social e acesso à educação superior. **Brazilian Journal of Political Economy/Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 38, n. 3, 2018.

MARX, Karl. **O Capital-Livro 1**: crítica da economia política. Livro 1: O processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.

MORENO, Ana. **Número de contratos do FIES caiu em quase 50%**. G1. 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/educacao/noticia/2015/05/numero-de-novos-contratos-do-fies-caiu-quase-50-entre-2014-e-2015.html>. Acesso em: 28 mar. 2019.

MELGUIZO, Tatiana; WAINER, Jacques. Políticas de inclusão no ensino superior: avaliação do desempenho dos alunos baseado no Enade de 2012 a 2014. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 44, 2018.

MOREIRA, Ardilhees. Particulares têm 2 de cada 6 doutores lecionando no ensino superior do país. **G1**, São Paulo, 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/educacao/noticia/2016/03/particulares-tem-2-de-cada-6-doutores-lecionando-no-ensino-superior-do-pais.html>. Acesso em: 11 maio 2019.

MORENO, Ana. 1,6% das instituições de ensino superior tem nota máxima em avaliação do MEC. **G1**, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/guia-de-carreiras/noticia/2018/12/18/16-das-instituicoes-de-ensino-superior-tem-nota-maxima-em-avaliacao-do-mec.ghtml>. Acesso em: 19 dez. 2018.

MOURA, Daiana Malheiros de. Políticas públicas educacionais PROUNI e FIES: democratização do acesso ao ensino superior. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA, 11., 2014, Santa Cruz do Sul. **Anais [...]**. Santa Cruz do Sul, 2014. p. 1-16.

MOURA, Fabíola. Estácio pretende ir às compras após fracasso da fusão com a Kroton. **INFOMONEY**, [s. l.], 2018. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/estaciopart/noticia/7285259/estacio-pretende-compras-apos-fracasso-fusao-com-kroton>. Acesso em: 10 maio 2019.

NAKAMURA, Adriana. **Qual a diferença entre Faculdades, Universidades e Centro Universitários?** [S. l.], 2016. Disponível em: <https://querobolsa.com.br/revista/diferenca-entre-faculdade-e-universidade>. Acesso em: 10 maio 2019.

NARLLA, Hayanne. 4 faculdade do Ceará estão entre as piores do Brasil. **Tribuna do Ceará**, Fortaleza, 2015. Disponível em: <https://tribunadoceara.com.br/noticias/educacao/4-faculdades-do-ceara-estao-entres-as-piores-do-brasil/>. Acesso em: 22 maio 2019.

NASCIMENTO, P. A. M. M.; LONGO, G. F. Qual o custo implícito do Fies para o contribuinte brasileiro? **Radar: tecnologia, produção e comércio exterior**, Brasília, DF, v. 46, p. 13-21, ago. 2016.

OLIVEIRA, Fernando Nunes; PEDRUZZI, Alana das Neves; PODEWILS, Tamires Lopes. Entre o estado e o mercado: uma análise de políticas públicas de educação no Brasil. **Educação em Perspectiva**, Viçosa, MG, v. 9, n. 1, p. 174-191, jun. 2018.

OLIVEIRA, Flávio G. de; SOUZA, Cristina B. R. de. Equidade na educação superior no Brasil: uma análise multinomial das políticas públicas de acesso. **Dados-Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 58, n. 3, 2015.

OLIVEIRA, Zenaide dos R. B. B.; CARNIELLI, Beatrice Laura. Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES): visão dos estudantes. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, v. 4, n. 7, 2010.

O POVO. Estudantes da Estácio fazem protesto contra demissões de professores. **O Povo**, Fortaleza, dez. 2018. Disponível em: <https://www.opovo.com.br/noticias/fortaleza/2018/12/estudantes-da-estacio-fazem-protesto-contrademissoes-de-professores.html>. Acesso em: 10 maio 2019.

O POVO. Estratégias do ensino superior privado para não perder aluno. **O Povo**, Fortaleza, nov. 2018. Disponível em: <https://www.opovo.com.br/jornal/economia/2018/11/estrategias-do-ensino-superior-privado-para-nao-perder-alunos.html>. Acesso em: 22 maio 2019.

OTRANTO, Celia Regina. A reforma da educação superior do governo Lula: da inspiração à implantação. SILVA JR., João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira de; MANCEBO, Deise (org.). **Reforma universitária: dimensões e perspectivas**. Campinas: Alínea, 2006. p. 43-58.

PEREIRA, Thiago Ingrassia; SILVA, Luís Fernando S. C. As políticas públicas do ensino superior no governo Lula: expansão ou democratização? **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 10, 2010.

PERONI, Vera Maria Vidal. As relações entre o público e o privado nas políticas educacionais no contexto da terceira via. **Currículo sem Fronteiras**, [s. l.], v. 13, n. 2, p. 234-255, maio/ago. 2013.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014.

PINTO, José Marcelino de R. Uma análise da destinação dos recursos públicos, direta ou indiretamente, ao setor privado de ensino no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas. v. 37, n. 134, p. 133-152, 2016.

PONTUSCHKA, Rafael. **Avaliação de impacto do Fies**. 2016. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

RAU, T.; ROJAS, E.; URZÚA, S. Loan for Higher Education Does the Dream Come True? **NBER Working Paper**, [s. l.], n. 19138, 2013.

REIS, Tiago. O que é o Middle Market. **Suno Research**, [s. l.], 2018. Disponível em: <https://www.sunoresearch.com.br/artigos/middle-market/>. Acesso em: 28 mar. 2019

ROCHA, Wilsimara Maciel *et al.* Análise de impacto do FIES sobre o salário do trabalhador formal. *In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA*, 44., 2018, Foz do Iguaçu. **Anais [...]**. Foz do Iguaçu: ANPEC, 2018.

ROMÃO, J.E. Pedagogias de Paulo Freire. **Revista Múltiplas Leituras**, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 8-22, jul./dez. 2008.

SALATA, André. Ensino Superior no Brasil das últimas décadas: redução nas desigualdades de acesso? **Tempo Social**, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 219-253, 2018.

SALLUM, Brasília Jr. Sérgio Buarque de Holanda. *In: MOTA, Lourenço Dantas. Introdução ao Brasil: Um banquete no trópico.* São Paulo: Editora SENAC, 1999.

SANTOS, Aline Veiga dos. **A hegemonia do capital na rede de governança do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies)**. 2017. 292 f. Tese (Programa Stricto Sensu em Educação) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: <https://bdtd.ucb.br:8443/jspui/handle/tede/2415>. Acesso em: 16 dez. 2018.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade.** Leya, 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa. A crítica da governação neoliberal: O Fórum Social Mundial como política e legalidade cosmopolita subalterna. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 72, p. 07-44, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade.** 3. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2004.

SANTOS, Bruno Lima Patrícios dos. A representação do REUNI no debate do ensino superior enquanto direito. **Educação em Revista**, Marília, v. 10, n. 1, p. 29-44, 2009.

SAVIANI, Dermeval. A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidades. **Póiesis Pedagógica**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 4-17, ago./dez. 2010.

SARAIVA, Luiz Alex Silva et al. **O canto da sereia?: a educação superior como uma (im) possibilidade de mudança na trajetória profissional da ralé brasileira.** 2015. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.

SANTOS, Bárbara. Ranking das universidades com mais alunos. **Exame**, São Paulo, 2016. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/ranking-universidades-com-mais-alunos-brasil/>. Acesso em: 29 ago. 2018.

SERRA, Gustavo Pereira; LIMA, Gilberto Tadeu. Sustentabilidade do endividamento estudantil em uma macrodinâmica liderada pela demanda. **Econ. Soc.**, Campinas, v. 27, n. 2, p. 493-523, Aug. 2018.

SILVA, Maíra Teixeira; SOARES, Felipe Furini. Educação na Bolsa de Valores: o FIES e o ensino superior privado. **FINEDUCA-Revista de Financiamento da Educação**, São Paulo, v. 9, 2019.

SILVA, Paulo Sérgio M. do L. **Analisando determinantes de políticas públicas de inclusão educacional**: modelo econômico, vontade política, sociedade civil e sua relação com o fundo de financiamento ao estudante do ensino superior (FIES). 2018. 73 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, DF, 2018.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa. *In*: SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Pesquisa avaliativa**: aspectos teórico-metodológicos. São Paulo: Veras Editora, 2008.

SGUISSARDI, Valdemar. Educação superior no Brasil: democratização ou massificação mercantil? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 133, p. 867-889. 2015.

SGUISSARDI, Valdemar. O Banco Mundial e a educação superior: revisando teses e posições. **Universidade e Sociedade**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 22, 2000.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Avaliação de políticas e programas sociais**: teoria e prática. São Paulo: Veras Editora, 2001.

SLAUGHTER, S.; LESLIE, L. **Academic capitalism**: politics, policies and the entrepreneurial university. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1999.

SOARES, Thiago Coelho, et al. Reuni e as fontes de financiamento das universidades federais brasileiras. *In*: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 9., 2011, São Paulo. **Anais [...]**, 2011.

STRAUSS, Luis Renato. Rede privada quer ampliar financiamento. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 26 out. 2002. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2610200203.htm>. Acesso em: 10 jan. 2019.

TASQUETTO, Lucas da Silva. **Educação e comércio internacional**: impactos da liberalização comercial dos serviços sobre a regulação da Educação Superior no Brasil. 2014. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

TAVARES, Maria das Graças Medeiros. Reformas da Educação Superior no Brasil pós-85: Desafios à extensão e à autonomia universitária. *In*: REUNIÃO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 20. 1997, São Paulo. **Anais [...]**. 1997.

TEIXEIRA NETO, José Maria F. **Assimetrias sociais e acesso ao ensino superior ProUni e FIES no Maranhão**. 2018. Tese (Doutorado) – Programa de Sociologia Econômica e das Organizações, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2018.

TOP UNIVERSITIES. **World University Rankings**: Latin America. [S. l.], 2018. Disponível em: <https://www.topuniversities.com/university-rankings/latin-american-university-rankings/2018>. Acesso em: 27 dez. 2018.

VALOR ECONÔMICO. **Fies diminui e crédito estudantil privado ressurgiu no mercado.** 2015. Disponível em: <https://www.pressreader.com/brazil/valor-econ%C3%B4mico/20150324/281809987389483>. Acesso em: 20 dez. 2018.

VIRI, Natália. Estácio sofre com mensalidades de R\$ 49,00. **Correio Braziliense**, Brasília, DF, 2018. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2018/05/14/internas_economia,680438/estacio-sofre-com-mensalidade-de-r-49.shtml. Acesso em: 20 maio 2019.

UFMS. **Correlação linear simples.** Campo Grande: UFMS, 2008. Disponível em: <http://w3.ufsm.br/adriano/aulas/coreg/Aula%2001%20Correla%E7ao%20Linear.pdf>. Acess: 27 abr. 2019.

WESKA, A. R. **O Programa REUNI na Universidade Federal de Juiz de Fora.** 2012. 93 f. Dissertação (Mestrado profissional) – Programa de Pós-Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública, Faculdade de Educação/CAEd, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2012.

WORLD BANK. **Higher education.** The lessons of experience. Washington, D.C.: The World Bank Group, 1994.