

La Influencia del Financiamiento Público para Estudiantes en la Política de Precios de Matrícula de Cursos Universitarios, desde 2010

Marcelo Augusto Scudeler

<https://orcid.org/0000-0002-8685-006X>

mscudeler@uol.com.br

Universidade Vale do Sapucaí (UNIVÁS)

Pouso Alegre, Brasil.

Elvira Cristina Martins Tassoni

<https://orcid.org/0000-0002-8968-3981>

cristinatassoni@gmail.com

Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC Campinas)

Campinas, Brasil.

Recibido: 30/03/2023 **Aceito:** 13/05/2023

Resumen

El Fondo de Financiamiento Estudiantil (Fies) es una política pública que permite a los estudiantes acceder y permanecer en la educación superior privada en Brasil. Fies tuvo su apogeo en la primera mitad de la década de 2010 y, desde 2015, experimenta un fuerte proceso de contracción, principalmente por una política económica de austeridad fiscal, pero también por la expansión del sector público y la adopción de una política de cuotas. Este período también marcó el fortalecimiento de los grupos empresariales educativos que actúan en el segmento con foco en la atracción de estudiantes y el aumento de la rentabilidad financiera. El foco de esta investigación radica en identificar la influencia del Fies en la política de precios de las matrículas de las carreras presenciales de educación superior, a partir del año 2010. Se trata de una investigación bibliográfica descriptiva, con fuerte base en datos cuantitativos, con el objeto relacionar las fases de subida y bajada del Fies con la política de precios de cuota mensual. A consecuencia, se demuestra, en este trabajo, que el Programa, más allá de posibilitar el acceso de estudiantes con un perfil más vulnerable a la educación superior brasileña, fue un instrumento público para financiar a los grandes grupos empresariales que actúan en la educación superior privada en Brasil, influyendo en el valor de las cuotas mensuales practicadas por el sector.

Palabras clave: Educación Universitária. Fondo de Financiamiento Estudiantil (Fies). Política de Precios.

A Influência do Financiamento Estudantil Público na Política de Preços das Mensalidades de Cursos Superiores, a partir de 2010

Resumo

O Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) é uma política pública que viabiliza o acesso e a permanência de estudantes na educação superior privada brasileira. Teve seu auge na primeira metade da década de 2010 e, desde 2015 vivencia um forte processo de encolhimento, em virtude, principalmente, de uma política econômica de austeridade fiscal, mas também pela expansão do setor público e a adoção de política de cotas. Este período também marcou o fortalecimento de grupos empresariais educacionais que atuam no segmento com foco na captação de alunos e na ampliação da rentabilidade financeira. O foco desta pesquisa foi identificar a influência do Fies na política de preços das mensalidades dos cursos superiores presenciais, a partir de 2010. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica de cunho descritivo, com forte lastro em dados quantitativos, para relacionar as fases de ascensão e encolhimento do Fies

com a política de preço das mensalidades. Como resultado, demonstra-se que o Programa, muito além de viabilizar o acesso de estudantes com perfil mais vulnerável para a educação superior brasileira, foi um instrumento público para a financeirização dos grandes grupos empresariais que atuam na educação superior privada do Brasil, influenciando o valor das mensalidades praticadas pelo setor.

Palavras-Chave: Educação Superior. Fundo de Financiamento Estudantil (Fies). Política de Preço.

The Influence of Public Student Financing on the Monthly Fees Policy of Superior Education Courses from 2010 onwards

Abstract

The Student Financing Fund (Fies) is a public policy that enables students to access and remain in Brazilian private superior education. It had its peak in the first half of the 2010s and, since 2015, it has experienced a strong shrinking process, mainly due to an economic policy of fiscal austerity, but also due to the expansion of the public sector and the adoption of a quota policy. This period also marked the strengthening of educational business groups that operate in the segment with a focus on attracting students and increasing financial profitability. The focus of this research is to identify the influence of Fies on the pricing policy of monthly fees for presential superior education courses, as of 2010. This is a descriptive bibliographical research, based on strong quantitative data, to relate the phases of rise and shrinkage of Fies with the monthly fees pricing policy. As a result, this study shows that the program, in addition to providing access for students with a more vulnerable profile to Brazilian superior education, was a public instrument for the financialization of large business groups that operate in private superior education in Brazil, influencing the value of monthly fees charged by the sector.

Key words: Superior Education. Student Financing Fund (Fies). Pricing Policy.

Introdução

De protagonista na primeira metade da década de 2010, para mero coadjuvante a partir de 2015, o Fies (Fundo de Financiamento Estudantil) chega agonizando à década de 2020. Em suas contradições, foi visto como política pública que proporcionou a efetiva inclusão diversificada de estudantes de classes sociais mais vulneráveis na educação superior privada brasileira e, ao mesmo tempo, foi reconhecido como ferramenta de financeirização dos grupos empresariais educacionais, garantindo receita e alunos.

O gradual encolhimento do Fies a partir de 2015, exigiu que os grupos empresariais educacionais buscassem alternativas para a manutenção da rentabilidade financeira e dos percentuais de rápido crescimento no número de matrículas. Para isso, era necessário continuar captando alunos nas classes sociais mais vulneráveis, isto é, entre aqueles considerados das classes C, D e E.

O objetivo deste trabalho é compreender uma das estratégias comerciais adotadas por IES (Instituições de Ensino Superior) privadas, mais precisamente pelos grupos empresariais educacionais, a partir da década de 2010, com o propósito de manter o ritmo de crescimento do

sistema educacional superior privado, sem o efetivo apoio do Fies. Afinal, na perspectiva de política pública, o Fies proporcionava ao setor a conversão de matrículas de alunos de classes sociais mais vulneráveis, não elegíveis para o Prouni (Programa Universidade para Todos).

Este texto está estruturado em quatro partes, além desta introdução e das considerações conclusivas. O primeiro e o segundo tópicos são focalizados no Fies, como programa exitoso de financiamento público de estudantes na educação superior privada, evidenciando sua origem, benefícios, mas também suas contradições. Já o terceiro tópico tem por objetivo descrever os grupos empresariais educacionais, que passaram a dominar o segmento a partir da década de 2010, com a adoção de uma gestão comercial direcionada para a captação de alunos e resultados financeiros. Por fim, o último tópico busca demonstrar que a política de preço de mensalidades dos cursos presenciais do segmento privado da educação superior, a partir de 2010, foi influenciada pelo movimento de ascensão e encolhimento do Fies.

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica de cunho descritivo, que também analisou dados quantitativos e fontes normativas e jornalísticas sobre o Fies e sobre o comportamento econômico e fiscal de grandes grupos empresariais da educação superior. O procedimento foi rastrear relatórios de avaliação e diagnóstico, bem como documentos produzidos pelo Ministério da Educação, Ministério da Fazenda, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), Tesouro Nacional sobre a Educação Superior, o Fies e a EaD (Educação a Distância). Com o material produzido por meio dessas diversificadas fontes, a pesquisa descreve todo o movimento do Fies no período analisado, fazendo um paralelo com os principais fatores que conduziram a ascensão e o encolhimento do Programa. O objetivo foi compreender a influência do Fies no movimento do valor das mensalidades praticadas pelos grupos empresariais da educação superior na oferta de cursos na modalidade presencial, a partir de 2010.

1. O Fies como programa público de financiamento estudantil

O Fies é um programa de oferta de subsídio para assegurar o acesso e a permanência de estudantes na educação superior privada, na medida em que “o governo federal lança títulos se comprometendo a pagar uma remuneração que é bem abaixo daquela que será cobrada dos estudantes que firmarem contratos de financiamento” (PINTO, 2016, p. 147).

Ainda que a origem do Programa remonte ao regime militar que criou, em 1975, o Programa de Crédito Educativo, os contornos atuais do Fies foram definidos em 2007 e, com o

passar das atualizações normativas, foi redefinida a sua estrutura financeira, tornando-se mais atraente para o estudante.

Com ajustes promovidos durante o ano de 2010 e o aumento progressivo das dotações orçamentárias para essa linha de crédito, em 2011 inicia-se um processo de aceleração do número de contratos firmados, como se observa na Tabela 1, com seu auge em 2014, ano em que 733 mil novos contratos de financiamento foram firmados. Como resultante dessas grandes facilidades nas condições de contratação do empréstimo, um primeiro grande efeito tornou-se visível: “a explosão do número de alunos que passaram a ser beneficiários do programa” (ALMEIDA, 2020, p. 11).

Tabela 1 - Número de novos contratos do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), por ano (2010-2021)

Ano	Número de contratos novos
2010	76.000
2011	154.000
2012	377.000
2013	560.000
2014	733.000
2015	287.000
2016	204.000
2017	168.000
2018	82.000
2019	85.000
2020	54.000
2021	47.100

Fonte: Elaboração própria (2022), com base nos dados do Inep

A Tabela 1 mostra que houve um crescimento vertiginoso, especialmente nos intervalos dos biênios 2010-2011 e 2011-2012, superior a 100%. Nos biênios seguintes (2012-2013 e 2013-2014), embora o percentual de crescimento tenha sido menor, é a partir de 2015 que o crescimento do número de contratos é abruptamente interrompido, com ajustes estruturais nas regras, a fim de adequá-lo ao período de austeridade fiscal, iniciada durante os últimos anos do segundo governo da Presidente Dilma Rousseff (2011-2016) e efetivamente constitucionalizada pela Emenda n. 95 (BRASIL, 2016), durante o governo do Presidente Michel Temer (2016-2018). A política econômica de austeridade fiscal congelou os gastos primários (destinados ao custeio de serviços públicos à sociedade) por 20 anos (com possibilidade de revisão após 10).

Todo esse quadro econômico provocou uma expressiva e gradual redução da dotação orçamentária do Fies e, como consequência, um encolhimento da demanda. Soma-se a esse cenário a retração do número de novos contratos do Fies, a expansão do número vagas no setor público e o avanço de políticas de cotas.

Entre 2015 e 2017, a contratação do Fies sofreu forte redução (Tabela 1), com a restrição do público-alvo a alunos com renda familiar *per capita* de até 3 salários-mínimos, elevação da taxa de juros, aumento da parcela do aluno no pagamento da mensalidade do curso e compartilhamento do valor dos encargos educacionais com as IES.

A Tabela 1 mostra que a quantidade de novos contratos de financiamento teve seu auge em 2014 e, já em 2015, houve forte retração na oferta de novos contratos, caindo para menos da metade. Para além de uma análise quantitativa no volume de contratos assinados, tem-se que o volume total de investimento do Governo Federal nos anos seguintes foi mantido, em virtude da manutenção de contratos antigos de alunos que permaneceram estudando. Tanto é que o auge de repasses financeiros feitos pelo Governo Federal às IES privadas ocorreu em 2017, com a transferência de R\$19,9 bilhões (HOPER, 2021). A redução dos repasses financeiros iniciou-se apenas em 2019 (HOPER, 2021), cinco anos depois, indicando que a dependência financeira permaneceu por um período maior e os efeitos começaram a ser percebidos, mais fortemente, anos depois.

2. O Fies como programa de inclusão de sucesso

Apesar de críticas dirigidas ao Fies (PINTO, 2016; ALMEIDA, 2020), não se pode negar que o Programa proporcionou forte impulso para o processo de ampliação e diversificação do acesso à educação superior brasileira, especialmente para estudantes que, sem o apoio do financiamento, não teriam condições de custear mensalidades de cursos de graduação. Ele também foi extremamente importante para alunos prounistas com bolsa parcial, que puderam se socorrer desse financiamento para o custeio de metade da mensalidade do curso.

A importância do Fies no processo de inclusão de estudantes oriundos da camada mais carente da população pode ser percebida empiricamente quando se analisa os microdados do FNDE¹.

¹ www.fnde.gov.br.

Partindo-se da premissa que houve um vigoroso crescimento do número de contratos do Fies, especialmente entre os anos de 2011 e 2014, como se observou na Tabela 1, é possível afirmar que esse crescimento se deu de maneira mais acentuada em estudantes oriundos de famílias com renda *per capita* menor. A Tabela 2 mostra a evolução do número de contratos em termos percentuais por faixas de renda familiar *per capita*, definidas em salário-mínimo.

Tabela 2 - Percentual de contratos do Fies por faixas de renda familiar *per capita* (em salário-mínimo), por ano (2010-2017)

Ano	Faixas de renda familiar <i>per capita</i> (salário-mínimo)						
	Até 0,5	De 0,5 a 1	De 1 a 1,5	De 1,5 a 2	De 2 a 2,5	De 2,5 a 3	Maior que 3
2010	6,9	24,9	24,3	16,3	9,4	6,0	12,2
2011	11,0	30,9	28,3	12,0	6,5	3,8	7,4
2012	15,8	36,7	28,4	8,6	4,5	2,3	3,7
2013	16,0	38,1	30,3	7,0	3,8	2,0	2,8
2014	16,3	38,2	30,7	6,5	3,6	1,8	2,7
2015	18,2	38,4	29,8	6,9	3,3	1,5	2,0
2016	28,0	43,3	22,2	4,7	1,7	0,2	0
2017	31,8	42,9	19,5	3,9	1,4	0,6	0

Fonte: Elaboração própria (2022) com base nos microdados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Em 2010, o percentual de alunos beneficiados com o Programa com renda familiar *per capita* de até 1 salário-mínimo representava 31,8% dos contratos firmados; esse número foi evoluindo gradativamente e chegou, em 2017, a 74,7%. No mesmo período, os beneficiários do Programa com renda *per capita* superior a 2 salários regrediu de 27,6% para 2%.

A participação de estudantes que cursaram o ensino médio integralmente na educação pública também cresceu, em detrimento daqueles que informaram ter cursado integralmente no setor privado, como mostra a Tabela 3.

Tabela 3 - Percentual de contratos do Fies por tipo de escola cursada no ensino médio e ano (2010-2017)

Fez o ensino médio em escola pública?	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Média
Não	27,5	21,3	16,0	15,0	16,0	18,0	17,0	17,0	18,5
Parcialmente	9,9	8,4	7,0	7,0	6,0	6,0	7,0	6,0	7,2
Sim	62,6	70,3	77,0	78,0	78,0	76,0	76,0	77,0	74,4

Fonte: Elaboração própria (2022) com base nos microdados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Enquanto em 2010, a participação dos alunos que cursaram integralmente o ensino médio em escolas públicas era de 62,6%, essa participação em 2017 cresceu para 77%. No mesmo período, a participação daqueles que fizeram integralmente o ensino médio em instituições privadas encolheu de 27,5% para 17%.

No mesmo período, também houve uma importante evolução do número de contratos firmados tendo como beneficiários pessoas declaradas indígenas, pretas ou pardas, como pode ser observado na Tabela 4.

Tabela 4 - Percentual de contratos do Fies por raça/cor declarada e ano (2010-2017)

Raça/cor declarada	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Média
Amarela	2,4	2,4	2,3	2,2	2,3	2,2	2,3	2,1	2,3
Branca	60,8	53,8	49,5	46,7	45,2	43,7	38,6	37,5	47,0
Indígena	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2
Negra/Preta	7,2	9,7	11,0	11,5	11,4	11,2	12,3	12,3	10,8
Parda	29,4	33,9	37,0	39,3	40,9	42,7	46,6	47,8	39,7

Fonte: Elaboração própria (2022) com base nos microdados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Em 2010, esse percentual era apenas de 36,8% - como mostra a Tabela 4. Já no ano de 2017, essa participação cresceu para 60,3%; e a participação daqueles que se declararam brancos ou amarelos encolheu de 63,2% para 39,6%. Com base nesses dados, evidencia-se que o Programa também promoveu importante impacto em termos de diversidade de raça, acompanhando os esforços de ações afirmativas de inclusão social.

Essa evolução da participação de pessoas declaradas pretas, pardas ou indígenas nos contratos do Fies, no intervalo entre 2010 e 2017, permitiu um equilíbrio muito próximo do que reflete a distribuição da cor ou raça da população brasileira que, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2019, é composta por 42,7% de pessoas que se

autodeclararam brancas, 46,8% de pardos, 9,4% de pretos e 1,1% de pessoas que se autodeclararam indígenas².

Esses números sustentam o importante papel inclusivo deste programa de financiamento que, no período analisado, contribuiu para aumentar a participação, na educação superior, daqueles que se declaram pretos ou pardos e, em especial, de alunos provenientes de família com renda *per capita* de até um salário-mínimo.

Partindo-se da premissa que houve um vigoroso crescimento do número de contratos do Fies, especialmente entre 2011 e 2014, conforme se observou na Tabela 1, é possível afirmar que esse crescimento se deu de maneira mais acentuada entre estudantes com perfil mais vulnerável.

3. A lógica dos grupos empresariais educacionais na gestão da educação superior privada

As primeiras duas décadas do século XXI também são caracterizadas pelo surgimento e fortalecimento de grupos empresariais educacionais no setor privado da educação superior brasileira, com gestão focada em resultados financeiros e aumento do número de matrículas, seguindo a lógica do mercado capitalista, inclusive incorporando modelos de gestão semelhantes ao das grandes corporações (COSTA, 2018). Lima *et al* (2019, p. 43) afirmam: “instaurou-se nestas uma Gestão Organizacional Corporativa, voltada ao lucro e à satisfação dos acionistas”.

Identifica-se, aqui, como grupos empresariais educacionais, as corporações e empresas que fazem a gestão da educação superior (e, muitas vezes, também da educação básica) com foco na rentabilidade financeira e com capital livremente negociado na bolsa de valores, para a captação de investimentos (SCUDELER, 2022).

Até a edição da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1996 (BRASIL, 1996), a educação superior privada era mantida por associações ou fundações, entidades caracterizadas pela proibição de distribuição de seus lucros e dividendos entre seus associados ou dirigentes. Essa estrutura refletia a época do nascimento das primeiras instituições particulares no Brasil, no final do século XIX, basicamente de iniciativa confessional ou organizações laicas mantidas por famílias de elite. Apenas em 1996, com a LDB (BRASIL, 1996), e posterior edição de decreto regulamentador (BRASIL, 1997), que a legislação educacional passou a permitir a criação de instituições de educação superior com finalidade lucrativa, “ou seja, passam a

² Dados IBGE, disponíveis em <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18319-cor-ou-raca.html>. Acesso em 22.01.2022.

responder como entidades comerciais, sendo seus mantenedores e seus administradores equiparados ao comerciante em nome individual” (SAMPAIO, 2000, p. 144).

Trata-se, na explicação de Carvalho (2013) e Sguissardi (2015), de um processo com forte inspiração liberal de mercantilização, na medida em que o Estado estimula, indiretamente, o crescimento do setor privado, de tal forma que o poder público passa a exercer um papel coadjuvante e meramente fiscalizador e regulador, fomentando o protagonismo da atuação da iniciativa privada no setor.

Com a permissão legal de constituição de IES na forma de empresa, tanto na modalidade de sociedades limitadas ou mesmo sociedades anônimas de capital aberto ou fechado, o segundo passo para o fortalecimento financeiro dessas empresas educacionais foi o ingresso do capital estrangeiro em seus negócios, dando lastro para investimentos expansionistas rentáveis. E o primeiro aporte de capital estrangeiro na educação superior brasileira ocorreu em 2001, pela *joint-venture* norte-americana Apollo Internacional (ALMEIDA, 2014). O investimento foi feito no capital do Grupo Pitágoras, desde 2007 conhecido como Kroton Educacional (TAVARES, 2019).

Com o forte aporte de capital estrangeiro nas empresas educacionais, a prospecção de mais capital pela emissão de ações na Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa, atualmente chamada de B3) era uma questão de tempo. Em 2007, quando diversas empresas do segmento educacional já haviam recebido importantes injeções de capital estrangeiro, o Grupo Anhanguera Educacional deu o terceiro passo para a formação dos grandes grupos empresariais na gestão da educação, quando se tornou a primeira empresa do setor a realizar oferta pública de suas ações na bolsa de valores brasileira (ALMEIDA, 2014), o primeiro IPO (*Initial Public Offering*).

Em 2014, a fusão da Anhanguera Educacional e Grupo Kroton – já na época dois gigantes do setor educacional – foi autorizada pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e, juntas, passaram a ter o valor estimado de mercado de 21,5 bilhões de reais e mais de um milhão de alunos só a educação superior (COSTA, 2019).

Essas duas empresas educacionais (Anhanguera e Kroton), juntamente com o Grupo Estácio de Sá, foram protagonistas da expansão do setor privado nos primeiros vinte anos do século XXI. A título de exemplo, entre 2006 e 2013 (antes da fusão com o Grupo Kroton), a Anhanguera Educacional comprou 28 instituições de educação superior no Brasil (TAVARES, 2019); por sua vez, o Grupo Estácio de Sá, entre 2007 e 2014, adquiriu 21 instituições de educação superior no país (TAVARES, 2019). Entre 2007 e 2013, Costa (2018) indica que os

investimentos no Brasil com aquisições e fusões no segmento superior privado atingiram o valor acumulado de 10,46 bilhões de reais.

O Grupo Kroton (já com a incorporação da Anhanguera Educacional) e o Grupo Estácio consolidaram-se como duas das maiores empresas da área educacional do mundo, pois possuíam, juntas, em 2016, quase um quarto dos alunos matriculados em IES privadas no Brasil. Em 2016, anunciaram a fusão de seus negócios; contudo, a transação não foi aprovada pelo Cade, vez que a fusão poderia representar forte concentração de mercado que implicaria riscos à livre concorrência³. A operação, na época, foi estimada em 5,5 bilhões de reais (TAVARES, 2019).

O aporte de capital estrangeiro mantém-se constante, inclusive nos últimos anos, especialmente pelos empréstimos realizados para grupos educacionais brasileiros pelo Internacional Finance Corporation (IFC), vinculado ao Grupo Banco Mundial. Segundo Tagliari (2022, p. 41):

O IFC participou como investidor âncora na Oferta Pública Inicial (IPO) de diferentes conglomerados educacionais e tem se mostrado um importante ator para o aporte de capital visando a compra de estabelecimentos e para amortecer os efeitos da crise econômica iniciada em 2014. Em abril de 2020, a companhia Ânima fechou seu terceiro empréstimo com o IFC, no valor de 450 milhões de reais, com o objetivo de sustentar seu programa de aquisições.

Este fundo de investimento (IFC) já havia participado, como investidor âncora, do IPO da empresa educacional Ânima, em 2013, bem como apoiou um plano de expansão da empresa, com um empréstimo de 40 milhões de dólares, em 2016. Este último investimento foi focalizado para a aquisição de IES na Bahia, Sergipe, Paraná e Santa Catarina (TAGLIARI, 2022).

Três passos foram determinantes, portanto, para a formação dos grupos empresariais educacionais que hoje dominam a educação superior privada no Brasil: a) em 1997, logo após a promulgação da LDB (BRASIL, 1996), a autorização legislativa para que pessoas jurídicas de direito privado com finalidade lucrativa também pudessem se constituir em IES; b) o aporte de capital estrangeiro nessas IES privadas, com finalidade lucrativa, iniciado em 2001; e, finalmente, c) o ingresso dessas IES, no formato de sociedade anônimas, no mercado de ações, a partir de 2007.

Deve-se acrescentar a esses três elementos determinantes para a formação de grupos empresariais na gestão da educação superior privada brasileira, um quarto fator também muito

³ <http://www.cade.gov.br/noticias/aquisicao-da-estacio-pela-kroton-e-vetada-pelo-cade>. Acesso em 06.07.2020.

relevante: o fomento financeiro do poder público, com a adoção de políticas de financiamento da educação, materializadas especialmente no Fies, conforme anteriormente discutido.

4. A influência do Fies na política de preço das mensalidades dos cursos superiores

O gradual encolhimento do Fies a partir de 2015 exigiu que os grupos empresariais educacionais buscassem alternativas para a manutenção da rentabilidade financeira e dos percentuais de crescimento no número de matrículas, afinal, com os aportes de capital estrangeiro e o ingresso dos principais *players* no mercado de capitais, em que o foco é a satisfação do acionista, as estruturas corporativas dessas IES “passaram a ser orientadas para a maximização dos resultados líquidos da companhia, isto é, para que sejam multiplicadas as somas pagas aos acionistas” (SEKI, 2021, p. 52).

Para isso, era necessário continuar captando alunos nas classes sociais mais vulneráveis. O enfraquecimento dessa importante política pública provocou uma reação do mercado educacional, na medida em que a manutenção da escalada de crescimento que o setor vivenciava desde o início do século XXI exigia a inclusão dos alunos de classes sociais mais vulneráveis, sem os quais esse ritmo de crescimento não seria mantido. A oferta ampliou-se muito e o mercado consumidor não poderia ser reduzido, sob pena de provocar uma grave crise financeira no setor. Essa era a lógica do setor empresarial educacional.

A crise econômica brasileira vivenciada a partir de 2015 exigiu a adoção de políticas de contingenciamento financeiro, conhecidas pelo termo austeridade fiscal. É neste contexto político e econômico que o Fies sofreu seu primeiro corte, reduzindo o número de novos contratos de crédito estudantil.

Se no capitalismo não há espaços vazios, a lacuna deixada pelo Fies precisava ser ocupada para a manutenção do ritmo de crescimento do segmento educacional privado (SCUDELER, 2022). A preocupação em continuar atingindo alunos das classes C, D e E fez com que o segmento, de início, repensasse a política de preços de mensalidades praticadas desde o início do século XXI.

A Tabela 5 reproduz pesquisa realizada pela empresa de consultoria educacional Hoper Educação e mostra a evolução das mensalidades médias dos cursos presenciais praticadas por IES privadas, entre 2005 e 2021. Os valores apresentados estão atualizados pelo IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo), de tal forma que a inflação dos preços pode ser ignorada na sua análise. A empresa de consultoria informa, ainda, que para o levantamento da mensalidade média foram coletados 18.071 preços entre novembro de 2020 e

fevereiro de 2021, considerando um universo de 24.465 cursos. Esses valores também se referem apenas aos cursos ofertados na modalidade presencial.

Tabela 5 - Valor médio das mensalidades (presenciais), 2005-2021

Ano	Valor (R\$)
2005	932,25
2006	908,49
2007	859,34
2008	846,34
2009	835,37
2010	787,77
2011	817,75
2012	826,02
2013	850,36
2014	883,81
2015	959,64
2016	935,02
2017	907,10
2018	900,59
2019	872,07
2020	769,27
2021	758,44

Fonte: Hoper Educação, 2021, p. 28.

A análise da Tabela 5 mostra claramente que entre 2005 e 2010, o valor médio praticado nos cursos da modalidade presencial oferecidos por IES privadas mantém um constante e gradual processo de redução, iniciando o período (2005) com o valor médio de R\$ 932,25 e encerrando esse primeiro ciclo, em 2010, com o valor de R\$ 787,77, isto é, uma redução de 15,5% num período de 6 anos. Contudo, a partir de 2011, a tendência se inverte por completo e o valor médio das mensalidades inicia um gradual processo de aumento, atingindo, em 2015, cinco anos depois, o valor de R\$ 959,64, isto é, um aumento real (acima da inflação) de 21,8% no intervalo de 5 anos. Contudo, esse ritmo de aumento do valor médio da mensalidade é interrompido em 2016, iniciando um novo ciclo de redução até 2021, quando atinge o menor valor médio praticado no período analisado. A redução percebida entre 2015 (ano em que o valor médio praticado foi o mais alto do recorte analisado) e 2021 (com valor médio mais baixo) foi de 21%.

O intervalo entre 2005 e 2021 exibido na Tabela 5 mostra três fases claras e distintas da política de preços praticada por IES privadas. A primeira fase, entre 2005 e 2010, o preço médio da mensalidade dos cursos presenciais passa por um processo de redução. Trata-se de um período em que os primeiros grandes grupos empresariais educacionais estão se formando, com destaque para o Grupo Anhanguera Educacional, que faz em 2007 o primeiro IPO de uma empresa educacional na bolsa de valores. Nesse período, esses grupos empresariais educacionais iniciam um processo de captação de alunos baseado num marketing de precificação, em que o principal diferencial oferecido é o baixo custo das mensalidades. Esse movimento provoca a queda do preço médio das mensalidades.

Na segunda fase, entre 2011 e 2015, a tendência se inverte por completo e a queda do preço médio das mensalidades percebida na fase anterior é recuperada num intervalo de 5 anos. Essa fase coincide com o auge do protagonismo do Fies, que pode ser observado na Tabela 1: enquanto em 2010 o Fies trouxe apenas 76.000 novos alunos para IES privadas, em 2011 a quantidade dobra para 154.000 alunos e esse ritmo é mantido em 2012 (377.000 novos alunos), 2013 (560.000 novos alunos) e 2014 (733.000 novos alunos), até iniciar o processo de encolhimento, em 2015 (com 287.000 novos alunos).

Nesta segunda fase, o poder público passa a ser o principal “cliente” dos grupos empresariais educacionais. E um “cliente” que não discute o valor da mensalidade, não negocia nenhum tipo de desconto e, tão pouco, atrasa o pagamento da mensalidade. Em outras palavras, com a segurança de um parceiro bom pagador, os grupos empresariais educacionais iniciam uma política de aumento real das mensalidades praticadas, direcionando para o público em geral descontos pontuais (de natureza comercial), não concedidos para o poder público, como era facultado pela legislação do Fies.

Contudo, a crise econômica iniciada em 2015 e o processo de encolhimento do Fies, iniciado no mesmo ano, fez com que os grupos empresariais educacionais revissem a política de preços das mensalidades (HOPER, 2021), iniciando-se a terceira fase inferida na Tabela 5 até os dias atuais, período em que as mensalidades têm um processo de forte redução. Soma-se a este quadro o fortalecimento de um novo componente: a expansão da oferta de cursos na modalidade a distância.

Certamente a flexibilidade de horários e a possibilidade de estudar sem ter que realizar deslocamentos para a sede da IES são diferenciais importantes para aqueles que optam pela modalidade da EaD (educação a distância). Contudo, o principal diferencial de atração dos cursos nesta modalidade é o preço que, 2021, representa 32,8% do valor de uma mensalidade

de curso presencial, conforme dados da mesma pesquisa elaborada pela empresa de consultoria Hopper (2021).

Com a redução do Fies, a manutenção do crescimento do número de matrículas por IES privadas estava ameaçada, vez que a fatia da população que dependia deste Programa para ingressar na educação superior não estava mais tendo acesso a essa fonte de financiamento. A Tabela 5 expõe a estratégia reativa das IES privadas, isto é, a política de redução do preço médio das mensalidades, na mesma proporção em que o número de novos alunos com Fies também diminuía, já que os preços até então praticados não encontravam resistência ou concorrência para o principal pagador (o Governo Federal, com o Fies).

5. Conclusões

Especialmente nos primeiros anos da década de 2010, ao lado do Prouni, o Fies foi um dos protagonistas do processo de diversificação do perfil do estudante na educação superior brasileira. Aproveitando o gradual aumento de vagas ociosas em IES privadas, a partir de 2006, com o Prouni, o poder público viabilizou o acesso à educação superior para alunos provenientes de famílias com renda *per capita* de até 1,5 salário-mínimo, concedendo benefícios fiscais, como contrapartida às instituições aderentes. Ainda durante a primeira metade da década de 2010, metamorfoseando um tímido Programa de financiamento estudantil existente desde a década de 1970, o novo Fies foi responsável pelo ingresso e permanência de milhões de estudantes vindos de famílias com renda *per capita* de até 3 salários-mínimos.

Os benefícios deste conjunto de políticas públicas são inegáveis para a diversificação do perfil do aluno na educação superior brasileira que, em pouco mais de 20 anos, deixou de ser um sistema tipicamente de elite, em que poucos privilegiados tinham acesso, para um sistema de massa, com importante alargamento da base de alunos, alterando o público discente para se tornar acessível para os alunos de camadas sociais mais vulneráveis.

Essas políticas públicas proporcionaram forte impulso para o processo de massificação e diversificação do acesso à educação superior. Nesse sentido, fazendo um recorte apenas do Fies, no ano de 2014, quando ocorreu seu apogeu com 733 mil novos alunos beneficiados, 85,2% destes eram provenientes de famílias com renda *per capita* de até 1,5 salário-mínimo; 78% fizeram integralmente o ensino médio na rede pública; e 52,5% se declararam pretos, pardos ou indígenas. Esses números sustentam o importante papel inclusivo do Programa no esforço de diversificação do perfil do alunado da educação superior brasileira, durante a primeira metade da década de 2010.

Contudo, este é apenas um dos lados dos programas. Ao mesmo tempo que viabilizou a matrícula de alunos com perfil socioeconômico mais vulnerável, o Fies também colaborou com o fortalecimento das IES privadas, apoiando-as financeiramente, capitalizando os grupos empresariais que, com a segurança de um fluxo de receita aparentemente garantida, valorizaram suas ações na bolsa de valores.

A atuação dos grupos empresariais educacionais caracteriza-se por uma gestão profissionalizada, direcionada principalmente para obtenção de lucro durante a sua atuação no mercado educacional privado, deixando para um segundo plano a questão acadêmica e formativa. Se a tônica é a rentabilidade financeira, a gestão educacional desses grupos empresariais é caracterizada por uma padronização acadêmica entre todos os cursos dos mais diversos *campi* universitários mantidos pelo grupo, conciliando um modelo de gestão centralizado e desvinculado do corpo acadêmico, contentando-se, na maioria das vezes, com o cumprimento das métricas mínimas instituídas pelo sistema de regulação conduzido pelo Ministério da Educação.

O cenário de expansão e crescimento do setor educacional sofreu uma brusca interrupção a partir da crise econômica vivenciada durante o segundo mandato da Presidente Dilma Rousseff e a adoção de uma política de austeridade fiscal (oficialmente incorporada no texto constitucional no final de 2016), que provocou sensíveis reduções em programas sociais, incluindo o Fies. Estudantes de classes sociais mais vulneráveis são diretamente impactados com a redução da oferta de financiamento público, assim como os grupos empresariais educacionais, que veem ameaçada a continuidade de um programa público de repasse contínuo de receitas financeiras para o setor.

O cenário altera-se por completo e o impacto maior é absorvido pelo Fies que inicia, a partir de 2015, um gradual processo de encolhimento, afetando o segmento empresarial da educação superior, que dependia da atração de alunos das classes C, D e E para os seus bancos universitários. Sem esses alunos não seria possível sustentar os níveis de rentabilidade financeira destas empresas, vivenciados até então.

A análise do movimento do valor das mensalidades escolares no intervalo entre 2005 e 2021 permitiu inferir a existência de três fases claras e distintas nesta política de preço. Numa primeira fase (ainda sem o protagonismo do Fies), entre 2005 e 2010, o preço médio da mensalidade dos cursos presenciais passa por um processo de redução, pois se trata de um período em que os primeiros grandes grupos empresariais educacionais estão se formando e, como estratégia de marketing para a captação de alunos, adotam uma política de preços

agressiva. Numa segunda fase, entre 2011 e 2015, a tendência se inverte e o preço médio da mensalidade vivencia uma fase de aumento gradual, fomentada pelo protagonismo do Fies e o Governo Federal como principal “cliente”. Contudo, esse período de “bonança” para as IES privadas é interrompido pela crise econômica iniciada em 2015 e o processo de encolhimento do Fies. Assim, como reação, as IES privadas iniciam um processo de redução do valor da mensalidade, com foco na atração dos alunos das classes C, D e E, identificada como terceira fase deste movimento.

Percebe-se assim que a segunda e a terceira fases da política de preço das mensalidades dos cursos presenciais de educação superior foi diretamente influenciada pelos movimentos do Fies. E essa tendência de encolhimento do Fies e de redução do preço médio da mensalidade é mantida até 2021, ano com os últimos dados disponíveis.

Muito além de viabilizar o acesso de estudantes com perfil mais vulnerável para a educação superior brasileira, o Fies foi um instrumento público para a financeirização dos grandes grupos empresariais que atuam na educação superior privada do Brasil, aumentando a rentabilidade das ações negociadas na bolsa de valores, na medida em que, especialmente na década de 2010, assegurou expressiva transferência de dinheiro público para esses grupos. Paralelamente, como demonstrado, também influenciou o valor das mensalidades praticadas pelo setor, impulsionando o preço médio enquanto a fluência de recursos públicos foi constante e, por outro lado, provocando a redução do preço na medida em que o Programa sofria fortes cortes orçamentários.

Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2022, o fortalecimento do Fies voltou a ser pauta e, neste contexto, a pretensão desta pesquisa foi indicar que, apesar de ter sido um importante programa de diversificação da educação superior, o Fies favoreceu a atuação dos grupos empresariais do setor, que atuam com foco no acionista (e não no aluno), além de provocar o endividamento dos beneficiários do Programa. E, neste contexto, eventual retorno do Fies deve considerar não só os seus acertos, mas a sua influência na financeirização e na mercantilização dos grupos empresariais, que dominam o mercado educacional e definem o perfil formativo dos seus estudantes. Para o futuro, eventual fortalecimento do Fies como política pública exigirá, antes, maior aprofundamento em pesquisas que indiquem uma nova estrutura de gestão do Programa, que mantenha os impactos positivos na diversificação do acesso à educação superior e, ao mesmo tempo, reduza a sua influência no processo de financeirização e mercantilização da educação superior privada brasileira.

Referências

- ALMEIDA, Wilson Mesquita. Prouni e o ensino superior privado lucrativo em São Paulo: uma análise sociológica. São Paulo: Musa, 2014.
- ALMEIDA, Wilson Mesquita. Recursos do FIES e o financiamento do ensino superior lucrativo brasileiro. 44º Encontro Anual da ANPOCS – GT06 – Ciências Sociais e Educação. 2020, p. 1-20. Disponível em: <https://www.anpocs2020.sinteseeventos.com.br/arquivo/downloadpublic?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czoZNToiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUiFVSZVZPIjtzOjQ6IjQ1MTIiO30iO3M6MT0iaCI7czozMjoiMWVjYTZiZDM5ODcwMjNINTYzNWI5NTk4YWVjMTkyMjIiO30%3D>. Acesso em 04.01.2023.
- BRASIL. Decreto n. 2.306, de 19 de agosto de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória n. 1.477-39, de 8 de agosto de 1997 e dá outras providências. Brasília, 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2306.htm. Acesso em 25.01.2023.
- BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em 25.01.2023.
- BRASIL. Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em 25.01.2023.
- CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. A mercantilização da educação superior brasileira e as estratégias de mercado das instituições lucrativas. Revista Brasileira de Educação, v. 18, n. 54, set. 2013, p. 761-776. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/pQPdZ9QyVRTz6qBym83HNxK/abstract/?lang=pt>. Acesso em 18.05.2023.
- COSTA, Fábio Luciano Oliveira. Financeirização do capital no ensino superior privado com fins lucrativos no Brasil. Interfaces da Educação, v. 10, n. 28, 2019, p. 372-395. Disponível em: <https://periodicosonline.uems.br/index.php/interfaces/article/view/3985>. Acesso em 06.07.2022.
- COSTA, Fábio Luciano Oliveira. Políticas públicas, expansão do ensino superior privado lucrativo e financeirização do capital no Brasil. Cadernos de Pesquisa, vol. 25, n. 4, out./dez. 2018, p. 33-51. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/cadernosdepesquisa/article/view/10440>. Acesso em 06.07.2022.
- HOPER EDUCAÇÃO. Análise setorial da educação privada. Foz do Iguaçu: Hoper Educação, 2021.
- LIMA, João Paulo Costa; ABREU, Waldir Ferreira; ARAÚJO, Rhoberta Santana; POÇA, Helder Nazaré Ferreira. Programas estatais de expansão e financiamento do setor de

- ensino provado superior no País: FIES e PROUNI como alavanca de Arquimedes. Cadernos de Pesquisa: Pensamento Educacional, v. 14, n. 37, 2019, s/p. Disponível em: <https://www.researchgate.net/scientific-contributions/Waldir-Ferreira-de-Abreu-2162054466>. Acesso em 31.12.2022.
- PINTO, José Marcelino de Rezende. Uma análise da destinação dos recursos públicos, direta ou indiretamente, ao setor privado de ensino no Brasil. Educação e Sociedade, v. 37, n. 134, jan./mar. 2016, p. 133-152. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v37n134/1678-4626-es-37-134-00133.pdf>. Acesso em 23.12.2022.
- SAMPAIO, Helena. O ensino superior no Brasil: o setor privado. São Paulo: Fapesp, 2000.
- SCUDELER, Marcelo Augusto. O Fies e as estratégias dos grupos empresariais da educação superior frente à redução dos contratos de financiamento público. Tese de doutoramento, PUC Campinas, 2022. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=12502698. Acesso em 18.05.2023.
- SEKI, Allan Kenji. Apontamentos sobre a financeirização do ensino superior no Brasil (1990-2018). Germinal: marxismo e educação em debate, v. 13, n. 1, 2021, p. 48/71. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/43866>. Acesso em 18.05.2023.
- SGUISSARDI, Valdemar. Educação superior no Brasil: democratização ou massificação mercantil. Educação e Sociedade, v. 36, n. 133, out./dez. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/mXnvfHVs7q5gHBRkDSLrGXr/abstract/?lang=pt>. Acesso em 18.05.2023.
- TAGLIARI, Clarissa. Expansão do ensino lucrativo e retração das instituições sem fins lucrativos no ensino superior brasileiro. Plural, v. 29, jan./jun. 2022, p. 36-59. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/plural/issue/view/12257>. Acesso em 05.07.2022.
- TAVARES, Pedro Henrique de Sousa. Financeirização no ensino superior: a educação como fronteira de valorização e acumulação de capital – o caso da Kroton Educacional. Tese de doutoramento na UFRJ, 2019. Disponível em: <https://ppge.educacao.ufrj.br/teses2019/tPedro%20Henrique%20de%20Sousa%20Tavares.pdf>. Acesso em 20.04.2022.

Autores

Marcelo Augusto Scudeler

Graduado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas

Mestre em Direito pela Universidade Metodista de Piracicaba

Doutor em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas

Professor e coordenador do Curso de Direito do
Centro Universitário Salesiano de São Paulo
Professor do Programa de Pós-Graduação em Educação, Conhecimento e Sociedade
(PPGEduCS) da Universidade do Vale do Sapucaí (UNIVÁS)
Linha de Pesquisa na área de Direito (ênfase em Direito Civil e Direito Processual
Civil) e Educação (ênfase em Políticas Públicas na Educação Superior)
<https://orcid.org/0000-0002-8685-006X>
mscudeler@uol.com.br

Elvira Cristina Martins Tassoni

Graduada em Pedagogia pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Mestre em Educação pela Universidade Estadual de Campinas
Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas
Professora Pesquisadora da Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Membro do corpo docente permanente do Programa de Pós-Graduação em
Educação da Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Coordenadora do PPG-Educação
Coordenadora o grupo de estudos GECOPEF - Grupo de Estudos
Linha de Pesquisa em afetividade e cognição, alfabetização, leitura e escrita,
mediação pedagógica, grupos colaborativos, relação
professor-aluno, Educação Infantil e Ensino Fundamental
<https://orcid.org/0000-0002-8968-3981>
cristinatassoni@gmail.com

Como citar o artigo:

SCUDELER, M. A.; TASSONI, E. C. M.. La Influencia del Financiamiento Público para Estudiantes en la Política de Precios de Matrícula de Cursos Universitarios, desde 2010. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 278 – 296. DOI: