

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS  
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS  
NÍVEL DOUTORADO**

**THIAGO APARECIDO GOMES DA SILVA**

**O DESMONTE DO FUNDO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (FIES) E SEUS  
IMPACTOS ESTRUTURAIS NA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA:** entre a  
financeirização da educação e o direito social

**São Leopoldo  
2025**

Thiago Aparecido Gomes Da Silva

**O DESMONTE DO FUNDO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (FIES) E SEUS IMPACTOS ESTRUTURAIS NA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA: entre a financeirização da educação e o direito social**

Tese apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Ciências Sociais, pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS

Área de concentração: Políticas e práticas sociais

Orientador: Carlos Alfredo Gadea Castro

**São Leopoldo  
2025**

---

S586d Silva, Thiago Aparecido Gomes da

O desmonte do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e seus impactos estruturais na política educacional brasileira : entre a financeirização da educação e o direito social / Thiago Aparecido Gomes da Silva. – 2025.

170 f. : tabs.; grafos.

Orientador: Carlos Alfredo Gadea Castro.

Tese (Doutorado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, São Leopoldo, RS, 2025.

1. FIES. 2. Educação superior. 3. Política educacional. 4. Financeirização. 5. Direito à educação. I. Título.

CDD 379.34

---

Catalogação na publicação: Bibliotecária responsável – CRB XX/XXXX

Thiago Aparecido Gomes Da Silva

**O DESMONTE DO FUNDO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (FIES) E SEUS IMPACTOS ESTRUTURAIS NA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA: entre a financeirização da educação e o direito social**

Tese apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Ciências Sociais, pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS  
Área de concentração: Políticas e práticas sociais

Orientador: Carlos Alfredo Gadea Castro

Aprovado em (dia) (mês) (ano)

**BANCA EXAMINADORA**

---

Carlos Alfredo Gadea Castro – Orientador – UNISINOS

---

Marcio Pereira Dias – UCB

---

Marília Veríssimo Veronese – UNISINOS

---

José Ivo Follmann – UNISINOS

---

Roberto Rafael Dias da Silva – UNISINOS

“A educação não é apenas transmissão de saberes, mas a mais alta forma de herança, na qual repousa o poder de transcender o indivíduo, perpetuar valores e de transformar gerações.” — Th. Gomes

## AGRADECIMENTOS

Dedico este trabalho, antes de tudo, a Deus, fonte inesgotável de sabedoria, luz e inspiração.

À minha esposa, Pâmella, cuja presença é mais do que companhia: é alicerce, é direção, é vida partilhada em sua forma mais nobre. És, com toda a inteireza do termo, minha parceira para a existência, aquela que sonha junto, que permanece nos dias difíceis, que celebra as conquistas como se fossem suas (e de fato são). Em ti reconheço a força serena, o amor que edifica e a coragem silenciosa de quem sustenta muito mais do que se vê. Este trabalho carrega tuas digitais tanto quanto as minhas, pois nada disso seria possível sem tua entrega, teu apoio constante e tua fé inabalável em mim. A ti, minha mais profunda gratidão e eterna admiração.

Ao nosso filho, Matheus Gomes, dedico não apenas estas páginas, mas o propósito de um legado que ultrapasse o saber formal e se converta em valores, inspiração e caminhos possíveis para um futuro digno.

Dedico também à minha família, por ser base afetiva e moral ao longo de toda a minha trajetória, e aos amigos verdadeiros, que, com gestos de apoio, palavras de incentivo e presença sincera, tornaram mais leves os passos desta caminhada. A cada um, minha gratidão.

Por fim, dedico este trabalho às famílias e comunidades que depositam na educação a esperança de um amanhã mais justo, e a todos aqueles que, mesmo diante das adversidades, permanecem firmes na convicção de que o conhecimento é o mais precioso legado que se pode deixar às futuras gerações.

## **DEDICATÓRIA**

À minha mãe, educadora por vocação e exemplo de vida, dedico estas páginas. Foi em sua postura firme, no amor pelo conhecimento e na generosidade do ensinar que aprendi os valores que me conduzem até hoje.

Cada conquista da minha trajetória, da sala de aula ao empreendedorismo, da liderança ao desejo de deixar um legado, carrega a semente que a senhora plantou.

Se hoje ouso sonhar grande e acreditar em um futuro de impacto, é porque crescendo, no seu exemplo, que a educação é a mais poderosa herança que se pode deixar.

“Educação não é o enchimento de um balde,  
mas o acender de uma chama.”

William Butler Yeats

## RESUMO

Esta tese explora os efeitos sobre a estrutura do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) conforme desmantelado na política educacional brasileira, mais especificamente, a financeirização e o direito social que proporciona a educação superior. Adotando uma metodologia qualitativa que se baseia em uma revisão da literatura, análise documental e dados secundários, o estudo busca explorar as mudanças que ocorreram no FIES, particularmente a partir de 2015, quando o programa passou por uma transformação significativa em seu sistema de financiamento e gestão. Originalmente o instrumento para ampliar o acesso à educação superior, o FIES começou a funcionar em uma corrida financeira, anti-base da sustentabilidade fiscal ganhando lugar ao acesso. O estudo mostra que as reformas interromperam o crescimento do setor privado na educação superior, elevaram as taxas de inadimplência e transferiram o ônus do risco para os estudantes e universidades. Além disso, enfatiza a crescente participação de agentes financeiros na formulação de políticas públicas educacionais, levando à mercantilização da educação no país. O trabalho também examina os efeitos sociais de tais mudanças, incluindo a intensificação das desigualdades educacionais e o retrocesso na provisão de direitos pelo Estado. Finalmente, argumenta que o desmonte do FIES é um momento de ruptura nas políticas públicas brasileiras para a educação, pois reflete a ruptura do regime de expansão dos direitos sociais para um baseado na lógica de mercado e na lógica da racionalidade neoliberal.

**Palavras-chave:** FIES. Educação superior. Política educacional. Financeirização. Direito à educação.

## ABSTRACT

This thesis investigates the dismantling of the Student Financing Fund (FIES) within Brazilian educational policy, focusing on the processes of financialization and the implications for the social right to higher education. Using a qualitative methodology based on literature review, documentary analysis, and secondary data, the study examines the transformations in FIES, particularly since 2015, when the program underwent significant changes in its funding and management structure. Originally conceived as an instrument to broaden access to higher education, FIES increasingly operated under a financial logic that prioritized fiscal sustainability over inclusiveness. The findings indicate that these reforms curtailed the growth of the private higher education sector, increased default rates, and shifted financial risks to students and universities. Moreover, the research highlights the growing influence of financial agents in shaping public educational policies, contributing to the commodification of education in Brazil. The dissertation also analyzes the social consequences of these changes, such as the deepening of educational inequalities and the regression in the State's commitment to guaranteeing social rights. Ultimately, the dismantling of FIES represents a critical turning point in Brazilian public policies for education, signaling a shift from a model of expanding social rights toward one driven by market rationality and neoliberal logic.

**Keywords:** FIES; Higher education; Educational policy; Financialization; Right to education.

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 01- Instituições de Educação Superior no Brasil, por organização acadêmica e categoria administrativa – 2023.....</b>	82
<b>Tabela 02-Número de Instituições de Educação Superior e Matrícula de Graduação, segundo a organização acadêmica – 2023.....</b>	82
<b>Tabela 03-Número de vagas de Cursos de Graduação, por tipo de vaga e categoria administrativa 2023.....</b>	83
<b>Tabela 04-Linha do tempo – Principais Marcos .....</b>	93
<b>Tabela 05- Os 20 cursos com mais beneficiários do FIES - 2023.....</b>	114

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 01- Contratos do FIES concedidos - 2005-2014 .....</b>	29
<b>Gráfico 02-Geração Endividada.....</b>	32
<b>Gráfico 03-Percentual de matrículas em cursos de graduação, por categoria administrativa – 2013-2023 .....</b>	91
<b>Gráfico 04-Adesões ao Fies – 2014 a 2024.....</b>	97
<b>Gráfico 05-Número de alunos matriculados com bolsas do FIES e PROUNI – 2013 a 2022.....</b>	99
<b>Gráfico 06-Distribuição percentual da população de 18 a 24 anos, por condição de frequência à escola e etapa de ensino – Brasil 2023.....</b>	107
<b>Gráfico 07-Distribuição percentual da população de 18 a 24 anos, por condição de frequência à escola e etapa de ensino – Brasil 2023.....</b>	108
<b>Gráfico 08 - Distribuição percentual da população de 18 a 24 anos, por condição de frequência à escola e etapa de ensino – Brasil 2023.....</b>	111
<b>Gráfico 09-Número de alunos matriculados na rede privada de educação superior que possuem FIES ou Prouni – Brasil 2013-202</b> .....	112
<b>Gráfico 10-Número de alunos matriculados na rede privada de educação superior que possuem FIES ou Prouni por tipo de graduação – Brasil 2013-2023 .....</b>	113
<b>Gráfico 11-Taxas de Desistência x Taxas de Permanência .....</b>	115
<b>Gráfico 12-Impacto das mudanças nas políticas do programa .....</b>	124
<b>Gráfico 13-Ofertas de vagas preenchidas nos últimos 20 anos.....</b>	125
<b>Gráfico 14-Impacto na diversidade socioeconômica .....</b>	126
<b>Gráfico 15-Desmonte progressivo do Fies.....</b>	128
<b>Gráfico 16- Aumento da Inadimplência .....</b>	131
<b>Gráfico 17-Estratégias e outras abordagens alternativas .....</b>	134
<b>Gráfico 18-Impacto do desmonte .....</b>	135
<b>Gráfico 19-Efeito das Mudanças do FIES .....</b>	138
<b>Gráfico 20-Eficácia das políticas públicas de financiamento .....</b>	139
<b>Gráfico 21-Ações propostas para melhoria da equidade .....</b>	140

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>Introdução .....</b>	<b>14</b>
<b>2</b>	<b>Capítulo 1 – O FIES como Política Pública de Acesso à Educação Superior no Brasil.....</b>	<b>24</b>
2.1	Histórico e evolução do FIES.....	24
2.2	Universidades privadas no Brasil: tipologias e implicações para a análise da financeirização do FIES .....	25
2.2.1	O que são “universidades privadas” .....	25
2.3	Contribuições das universidades privadas para a análise da financeirização do FIES .....	26
2.4	Universidades comunitárias: conceito, referenciais e implicações para a análise da financeirização do FIES .....	26
2.5	FIES: Da expansão ao declínio .....	28
2.6	O papel do Estado na democratização do Educação superior .....	33
2.7	Política Pública voltada para acesso ao Educação superior .....	35
2.8	Políticas Públicas e Educação.....	36
2.9	Políticas de financiamento estudantil e inclusão social.....	48
<b>3</b>	<b>Capítulo 2 – O Desmonte do FIES e seus Efeitos na Diversidade e na Equidade Educacional .....</b>	<b>53</b>
3.1	Redução da pluralidade social e cultural nas universidades.....	54
3.2	Consequências para a equidade racial, étnica e regional.....	61
3.3	Educação superior como direito social versus produto de mercado .....	63
3.3.1.1	Educação superior no Brasil.....	68
3.4	Instituições públicas e privadas na expansão do ensino superior .....	81
<b>4</b>	<b>Capítulo 3 – O Processo de Desmonte do FIES: causas, reformulações e impactos .....</b>	<b>85</b>
4.1	O contexto político e econômico das mudanças no FIES .....	85
4.1.1	FIES 1: Financiamento com Recursos da União e Juros Zero .....	88
4.1.2	P-FIES: Financiamento com Recursos de Fundos Constitucionais e Desenvolvimento .....	88
4.1.3	Terceira Modalidade: Foco em Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste .....	89
4.2	Reformulações legais e administrativas do programa .....	92
4.3	Indicadores de retração: dados quantitativos e qualitativos .....	94
4.4	Impactos nas instituições privadas e para estudantes de baixa renda .....	100
4.5	Financeirização .....	102

<b>4.6 A Ausência de Mobilização Social e os Silêncios Institucionais .....</b>	105
<b>4.6.1 Quem são os atores sociais esperados?.....</b>	106
<b>4.7 FIES: entre financeirização e direito social.....</b>	116
<b>5 Capítulo 4 – Propostas para a Reconstrução das Políticas de Financiamento Estudantil.....</b>	119
<b>5.1 Procedimentos Metodológicos.....</b>	119
<b>5.2 Descrição da Amostra.....</b>	120
<b>5.3 Caracterização das Instituições .....</b>	120
<b>5.4 Dados Atualizados do Setor.....</b>	120
<b>5.5 Discussão Comparada.....</b>	121
<b>5.6 Diagnóstico crítico a partir dos dados coletados .....</b>	122
<b>5.7 Limitações da pesquisa.....</b>	122
<b>5.8 Reforço descritivo dos dados.....</b>	142
<b>5.9 Impactos Evidenciados: Análise Quantitativa e Qualitativa dos Efeitos do Desmonte do FIES.....</b>	143
<b>5.10 Contribuições para o campo educacional e para as políticas públicas.....</b>	145
<b>5.11 Novas estatísticas e relatórios sobre o setor.....</b>	148
<b>6 REFERÊNCIAS .....</b>	156
<b>7 APÊNDICE – Formulário de Coleta de dados .....</b>	167

## 1 Introdução

Diferentes levantamentos apontam alterações na disponibilidade relativa de recursos entre grupos sociais, com indícios de restrição orçamentária mais acentuada para segmentos de menor renda. Em paralelo, ajustes econômicos e regulatórios têm sido associados, em parte da literatura, a mudanças na distribuição de oportunidades e resultados. Nessas análises, registra-se que os efeitos não são homogêneos entre os estratos sociais, com maior incidência sobre trabalhadores em ocupações e territórios mais sensíveis a oscilações de renda e emprego.

Estudos interpretam esse contexto como marcado pela adoção de arranjos de política orientados por instrumentos de mercado, nos quais se observa maior ênfase na responsabilidade individual pelo bem-estar. Dependendo do desenho institucional e do recorte empírico, tal realocação de responsabilidades é relacionada a implicações observáveis em diferentes dimensões da vida social, inclusive na configuração de mecanismos de proteção e suporte. Essa abordagem busca descrever correlações e tendências, deixando em aberto a avaliação normativa sobre a direção e a magnitude dos efeitos.

O neoliberalismo é entendido não apenas como um modelo econômico de governança, mas também como uma racionalidade que tece formas específicas de subjetivação, isto é, subjetividade associada à geribilidade, autocontrole e autoobservação (FOUCAULT, 2008). Sob essa perspectiva, os indivíduos são socializados a internalizar as exigências e imperativos de ordem sistêmica, sendo frequentemente levados a compreender suas trajetórias pessoais como reflexo exclusivo de suas próprias escolhas ou méritos. Esse processo tende a deslocar a atenção das dinâmicas estruturais mais amplas, favorecendo a responsabilização individual tanto pelo sucesso quanto pelos insucessos vivenciados ao longo da vida. Concomitante à ascensão dessa forma irracional está o abandono pelo Estado de áreas que há muito foram consideradas domínio deste — aquelas da saúde pública, assistência social e educação — aspectos que, como argumentam Dardot e Laval (2016), tornam as fileiras crescentes dos vulneráveis mais vulneráveis, e agravam as desigualdades sociais estruturais. A deterioração das políticas públicas de proteção social faz parte de uma reconfiguração institucional que desvaloriza esses dispositivos

ao ponto de reduzi-los ao mínimo, adotando uma lógica que transfere à pessoa apenas a responsabilidade pelo seu próprio sucesso ou fracasso.

Nesse esquema, as desventuras sociais são reformuladas como falhas morais ou como incapacidades individuais, apagando em última análise os determinantes estruturais e coletivos que definem as condições de possibilidade de ser, tornar-se e mover-se na sociedade. Este argumento coincide com o de Pierre Bourdieu (1998) quando ele diz que esse tipo de violência simbólica é uma forma de sentido de desigualdade que fala da maneira mais evidente, mas silenciosa: a desigualdade é representada como qualidade natural ou incapacidade de cada um, características que são de fato estabelecidas e consequência de um sistema social de violência.

O desenvolvimento das propostas que descrevemos baseia-se na análise integrada de dados estatísticos secundários, revisão de literatura e coletivização de dados primários com pessoas que vivenciam as transformações no FIES. Entrevistas estruturadas e questionários eletrônicos foram escolhidos como instrumentos metodológicos para atender às questões, com aplicação via ferramenta *Google Forms*, a fim de capturar percepções, expectativas, críticas às políticas de financiamento estudantil. Esses procedimentos permitiram tanto a quantificação de tendências gerais quanto a qualificação de discursos individuais, a fim de identificar elementos comuns e únicos nas experiências relatadas pelos participantes.

Os questionários dão uma ideia geral de como as IES pensaram sobre as recentes alterações no FIES, enquanto as entrevistas nos permitiram explorar mais a fundo algumas questões em termos de retenção, endividamento e perspectivas de inclusão. O *Google Forms* foi escolhido devido ao seu baixo custo, praticidade e facilidade para alcançar uma população geograficamente diversa e heterogênea em relação ao nível socioeconômico. Isso possibilitou agregar um conjunto de dados para a formulação de propostas consistentes, sustentáveis e inclusivas que se articulam com fundamentos teóricos e indicadores oficiais sobre a reconstrução da política de financiamento estudantil no Brasil.

O presente estudo tem uma abordagem qualitativa, caracterizada como descriptiva, sendo complementado com as análises de dados secundários quantitativos para contextualização mais ampla da problemática abordada. Sobre a pesquisa metodológica, Cervo e Bervian (1983) se referem à característica exploratória quando

se busca oferecer informações sobre o objeto de estudo, orientando e formulando hipóteses, fazendo com que a constatação esteja voltada às importantes descobertas, oportunizando impulsos criativos. Já Barros e Lehfeld (1990) citam características descritivas como o estudo, a análise, o registro e a interpretação dos fatos com a finalidade de observar, analisar e registrar os acontecimentos. Pesquisadores sociais que se preocupam com a atuação prática tornam a pesquisa descritiva, juntamente com a exploratória, a mais habitualmente realizada.

Quanto à abordagem qualitativa, busca-se oferecer um método de investigação científica focado no caráter subjetivo, sem almejar a contabilização de quantidades, mas, sim, a compreensão de comportamentos e percepções. Segundo Santos e Candeloro (2006), a revisão de literatura revela explicitamente o universo de contribuições científicas de autores sobre um tema específico. Isso ocorre quando é realizado um levantamento do que há de atual acerca desse tema.

A técnica de investigação composta por números mais ou menos elevados de questões apresentadas por escrito às pessoas, com o objetivo de conhecer opiniões, interesses, crenças, expectativas, etc. é chamada, segundo Gil (1999), de questionário. Deve-se haver muita coerência nesse quesito, tendo em vista que a construção das perguntas é que será decisiva para obtenção dos dados corretos para a pesquisa. De acordo com Gaskell (2008), o grupo focal é recomendado na pesquisa qualitativa, tendo em vista que suas entrevistas não são focadas em números, além de permitir ao entrevistado que observe e interaja com outros participantes, gerando uma manifestação de opiniões de maneira natural e autêntica.

A base de um trabalho de pesquisa e investigação é feita de fontes escritas ou não, documentos considerados cientificamente autênticos são indispensáveis para os registros. Ludke e André (1986) afirmam que a análise documental constitui uma técnica muito importante na pesquisa qualitativa, seja complementando informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema.

A pesquisa qualitativa foi realizada por meio de levantamento bibliográfico sobre o tema, de pesquisa documental e de realização de entrevistas junto aos executivos das IES pesquisadas, considerando a sua trajetória e experiência profissional. Será complementada com a sistematização de dados secundários, cujas

fontes serão os Censos da Educação Superior e dados referentes aos programas nas instituições pesquisadas.

Como fase da pesquisa qualitativa fez-se necessária a condução de entrevistas e coleta de dados, sendo assim, a definição de critérios para a seleção dos participantes que integrarão o universo investigativo constitui um aspecto fundamental, uma vez que influencia de maneira direta a qualidade das informações obtidas, as quais serão a base para a construção da análise e a consequente compreensão mais abrangente do problema em estudo. (Duarte, 2002 p.141)

O Censo da Educação Superior de 2023 identificou um total de 2.580 instituições. Dentre essas, constatou-se que 87,8% (2.264) pertenciam à rede privada, enquanto 12,2% (316) integravam a rede pública. Nesse contexto, as instituições privadas responderam por 95,9% (23.681.916) das mais de 24,6 milhões de vagas ofertadas, ao passo que as públicas disponibilizaram 4,1% (1.005.214) desse montante. Das vagas ofertadas pela rede pública, 65,5% (658.273) estavam concentradas nas instituições federais.<sup>1</sup>

Estes dados são imprescindíveis para entender a dimensão e as possibilidades de compreender que a Educação Privada pode ser o caminho para universalização da Educação Superior no Brasil, enquanto não há vagas para todos em instituições públicas, sejam federais ou estaduais. Sendo assim, o campo de pesquisa será alcançar o maior número de mantenedores de instituições privadas, por meio de entrevistas semiestruturadas, compostas por questões fechadas referentes a dados sociodemográficos e por um roteiro com questões focadas na experiência em gestão de IES. A estrutura dos roteiros será elaborada a partir dos dados obtidos na revisão de literatura.

A entrevista foi realizada em dia e hora previamente combinados no local mais conveniente para os sujeitos da pesquisa, e também utilização de formulário via *Google forms*, onde as questões possam ser coletadas e com alcance maior do número de mantenedores.

---

<sup>1</sup> [https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202410/mec-e-inep-divulgam-resultado-do-censo-superior-2023#:~:text=fazer%20uma%20gradua%C3%A7%C3%A3o.,Oferta,%25%20\(5.505.259\).](https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202410/mec-e-inep-divulgam-resultado-do-censo-superior-2023#:~:text=fazer%20uma%20gradua%C3%A7%C3%A3o.,Oferta,%25%20(5.505.259).)

Segundo Bauer e Gaskel (2003, p. 23), a pesquisa qualitativa trata de um nível de realidade que não pode ser quantificado, “lida com interpretações das realidades sociais, e é considerada pesquisa soft”, o que pode ser observado num espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fatos que não podem ser compendiados à operacionalização de variáveis.

Ainda que a proposta apresente complexidade em seus aspectos e diante do momento de crise vivido, a aplicabilidade do projeto é completamente viável, tendo em vista que sua execução será de responsabilidade de seu pesquisador que é residente em Brasília e possui função atuante à frente de instituição da educação superior privada.

No primeiro capítulo deste trabalho far-se-á um relato histórico acerca do FIES no Brasil e como foi concebido como política pública de acesso ao Educação superior, como a democratização da educação superior no Brasil decorre de um longo processo histórico, que envolve a atuação do Estado na criação e execução de políticas públicas destinadas a aumentar o acesso e promover a equidade educacional. Tradicionalmente, a educação superior no Brasil tem sido elitista, beneficiando principalmente as classes sociais mais privilegiadas e se concentrando nas grandes cidades.

No segundo capítulo apresenta a importância do papel do Estado na promoção da democratização da educação superior. Isso inclui a criação de políticas inclusivas, o financiamento apropriado das instituições públicas, a realização de programas de assistência ao estudante e a garantia da qualidade educacional. A manutenção e o aperfeiçoamento dessas iniciativas são vitais para solidificar os progressos alcançados e abordar os desafios persistentes na busca por uma educação superior que seja mais equitativa e acessível a todos os grupos da sociedade brasileira.

No terceiro capítulo destacam-se os motivos pelos quais o processo de desmonte do FIES, estabelecido como um mecanismo para reduzir desigualdades sociais, por meio de vagas em instituições da educação superior privadas, passa por um “desmonte”, especialmente entre 2010 e 2020, passando por mudanças significativas: modificações nos critérios de elegibilidade para o financiamento, redução das garantias exigidas, dificuldades fiscais e um aumento na participação do setor privado na educação.

No último capítulo as análises quantitativas e qualitativas da pesquisa trazem resultados que corroboram para constatar a problematização sobre a desconstrução do FIES "Fundo de Financiamento Estudantil" como política pública de financiamento e estruturação do acesso, retenção e mobilidade social na educação superior no Brasil. A desconstrução do FIES como política pública para o acesso à educação superior no Brasil: e seus impactos estruturais na política educacional brasileira: entre a financeirização da educação e a desmobilização dos atores sociais, é um estudo sobre o impacto, sobremaneira para estudantes de baixa renda. A hipótese é que a entonação do FIES, marcada por um aprofundamento da lógica de restrição e da operação do mercado financeiro, indica uma inflexão em direção ao neoliberalismo na forma como as políticas educacionais estão estruturadas e que terá efeitos não apenas econômicos, mas também na esfera da cultura. O estudo é projetado para apoiar uma análise fundamentada de como os sistemas de educação superior— nas palavras de Churchill, "na encruzilhada de duas leis de fronteira: um conjunto de direitos sociais, outro de racionalização fiscal e privatização acadêmica."

Destina-se, portanto, a examinar o impacto desta inflexão não apenas na inclusão social, mas também na diversidade cultural dentro do sistema educacional; e, de maneira semelhante, como, em um estágio em que mais e mais agências governamentais assumem o controle sobre as escolas, a contração das escolas pode não apenas significar falência, mas esvaziar a vitalidade da sociedade ou preenchê-la com aparelhos controlados pelo estado que removem a contribuição popular para as decisões relacionadas à escolarização tomadas por coletivos em torno de suas populações estudantis.

A pesquisa foca em informações, por meio de uma avaliação comparativa dos custos sistêmicos e mecanismos de destruição do Programa de Financiamento Estudantil da Educação superior (FIES). Isso não é visto apenas como a política de financiamento público, mas também como um meio de alinhar o acesso, a retenção e a mobilidade dentro sistema de ensino superior no Brasil.

Parte da presunção de que a alteração do FIES, assim como a restrição de seus critérios de elegibilidade, introduzindo mais fatores de lógica de mercado, marcam uma mudança para o neoliberalismo dentro do processo de formulação da política educacional, levando a implicações muito mais amplas do que meramente os resultados para a economia envolvida. Efetivamente,

examina o que isso tudo significa não apenas para a integração social e a diversidade intelectual, mas também para as formas de resistência em um ponto onde a tecnocracia estatal está expandindo seu controle e a participação popular na tomada de decisões educacionais está sendo completamente eliminada.

Combinando múltiplas dimensões, história e crítica — com um ponto de vista histórico de que a educação superior se torna exceção devido a duas condições privadas — deveres constitucionais incluem direitos sociais, enquanto o racionalismo fiscal exige para si uma prática nacional absorvente cujos resultados agora desafiam as massas de brasileiros. Esta pesquisa tenta resolver uma questão central: quais foram as razões para o FIES se tornar enfraquecido, sendo construído como política pública pelas classes mais favorecidas da sociedade?

Além disso, com os beneficiários dos subsídios não tomando quaisquer contramedidas, este argumento se fortalece particularmente pelo impacto negativo observado atualmente. No caso do FIES, o presente estudo tentará compreender o processo deste desmantelamento, que é resultado de uma luta social, e suas implicações para a política educacional no Brasil.

Além de uma abordagem teórica, este estudo usará dados estatísticos, legislação e o resultado de estudos empíricos na área para fundamentar seu argumento. Deve-se compreender como as políticas públicas são desmanteladas e podem impactar na possibilidade de se educar e na sustentabilidade do sistema social que tem outros fazendo seu serviço para eles. Para explorar a história do FIES e traçar seu desenvolvimento, este estudo contribuirá para a compreensão dos impactos de como uma política de assistência financeira que foi particularmente bem projetada para uma indústria específica, mas em momentos como estes pode precisar ser repensada.

Há um esforço para entender melhor a situação atual, deve-se realizar análises aprofundadas de três aspectos do cenário da educação superior e pelo menos dois possíveis cursos futuros de publicidade para educação superior, mas não diferentes, daqueles amplamente divulgados entre os meios de comunicação populares hoje, em um curso contra exclusão da educação e por

uma educação inclusiva, por meio de uma participação sólida nas decisões que afetarão sua forma e direção.

Um dos principais esforços do Governo Federal para promover o acesso à educação superior é a expansão das oportunidades da educação superior, pois o acesso à educação superior é uma das principais rotas para a mobilidade ascendente e para reverter as desigualdades históricas no Brasil.

Iniciativas como o FIES estão ligadas a essa tendência e abrem o potencial para estudantes carentes frequentarem instituições privadas de educação superior. Embora o FIES tenha passado por uma reestruturação para se tornar menor entre 2015 e 2018, com recursos congelados, acesso reduzido, documentação aumentada, culminando em sua eliminação de fato quase total como ferramenta de política pública para educação superior no Brasil.

Ocorre também, em um contexto de razões neoliberais e financeiras, assumindo o lugar de um estado que não dá alta prioridade à educação; assim, inevitavelmente, isso irá gerar algum tipo de consequência na forma de iniquidade/diversidade/inclusão de maneira intangível.

Ao destruir o FIES, não apenas fecha o acesso às instituições de educação superior para o estudante pobre; também age contra a continuidade sustentável de centenas ou milhares de faculdades privadas. Isso amplia as divisões regionais e reforça a desigualdade estrutural. Dessa forma, estudar e entender por que os silêncios surgiram, quais efeitos resultaram das reformas para o FIES. Os efeitos das reformas no FIES e até mesmo uma purga mais ampla das perspectivas políticas educacionais com possíveis exceções.

Portanto, este estudo é sustentado pelo apelo para um exame das implicações do desmantelamento do FIES para a acessibilidade e equidade na educação superior brasileiro, e pela oportunidade de contribuições teóricas e empíricas na reconstrução de políticas públicas rumo a um financiamento educacional mais justo, eficiente e sustentável. Trata-se também de contribuir com elementos de conhecimento para um importante debate nacional – a função do Estado para a defesa dos direitos sociais – em um momento histórico de inflexão das políticas públicas no país.

O objetivo geral foi analisar os impactos do desmonte do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) sobre a equidade e a acessibilidade à educação superior no Brasil, bem como compreender suas implicações para a formulação e a eficácia das políticas públicas educacionais voltadas à democratização da educação superior. Enquanto os objetivos específicos foram: a) Analisar os fatores estruturais, institucionais e simbólicos que contribuem para a restrição na mobilização de atores sociais contra a descontinuidade do sistema FIES, bem como as barreiras políticas, culturais e econômicas para sua eficácia política na defesa de políticas inclusivas; b) Analisar os impactos da expansão da educação superior na redução das desigualdades educacionais nas últimas décadas, por meio do exame crítico de diferentes edições dos Censos de Educação Superior, apontando possíveis contradições, avanços e limites no caminho da melhoria e eficácia da equidade, particularmente sob a perspectiva da retirada das políticas de financiamento estudantil; c) Apoiar uma análise histórico-estrutural do processo, modalidade e amplitude de implementação do FIES como uma política de democratização do acesso à educação superior, capturando seus ciclos de expansão e retração e permitindo, assim, compreender como sua constituição técnica sintetiza os conflitos ideológicos e econômicos sobre o papel do Estado no que diz respeito à questão da educação. d) Analisar as formas como o FIES tem sido (des)estruturado na reconfiguração do programa em diferentes governos federais, considerando os interesses políticos e econômicos envolvidos e como tais mudanças modificaram os critérios de acesso, o perfil dos usuários e os resultados de inclusão social; e) Mapear novos caminhos para o estabelecimento de novos programas de acesso ao educação superior, de natureza sustentável e caráter inovador que privilegiam a justiça social, diversidade acadêmica e superação de desigualdades estruturais, a partir de evidências e comparação de modelos de financiamento educacional; f) Sugerir medidas estruturais para minimizar a crise educacional gerada pela redução do FIES, analisando as trajetórias acadêmicas e sociais dos alunos afetados por esse corte, apontando estratégias de retenção, inclusão e reconfiguração do financiamento estudantil; g) Mapear e analisar a transformação no campo dos atores sociais que participam do FIES, antes e depois do processo de desmonte, discernir as dinâmicas de participação, os arranjos institucionais, mecanismos de influência e as tensões entre sociedade civil, Estado e mercado no debate sobre as políticas públicas na área da educação.

O problema central desta pesquisa reside em compreender as motivações por trás do enfraquecimento do FIES como política pública e a ausência de resposta significativa dos atores sociais. A falta de movimentação por parte dos grupos sociais em resposta a esse desmonte é particularmente relevante, especialmente considerando o impacto negativo observado no setor privado da educação superior. Nesse contexto, a presente pesquisa busca analisar o processo de desmonte do FIES e suas implicações nas políticas educacionais brasileiras.

## 2 Capítulo 1 – O FIES como Política Pública de Acesso à Educação Superior no Brasil

Para a democratização do acesso à Educação superior, o FIES é uma das políticas públicas voltadas para reduzir a desigualdade entre o número de alunos que não conseguem vagas em instituições públicas. Atualmente o acesso às instituições privadas, verificando o perfil socioeconômico de ingressantes, são estudantes de baixa renda, perfil diferente dos alunos ingressantes em instituições públicas.

### 2.1 Histórico e evolução do FIES

A trajetória do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) é uma das mais relevantes nos avanços recentes em políticas públicas para acesso à educação superior. Foi criado pela Medida Provisória 1.827/99 – que se tornou a Lei 10.260/01 – e foi concebido a partir de um diagnóstico que anunciava a urgência em expandir vagas e popularizar a educação superior, particularmente o ensino privado, além de substituir o Crédito Educativo de 1975, altamente endividado devido à má gestão em uma época em que era necessário mudar seu método de operação (MENEGUIN; BEZERRA, 2019).

Com a adesão das IES privadas ao FIES, o governo passou a oferecer o FIES como auxílio financeiro próprio para estudantes matriculados em IES privadas à medida que pagam mensalidades e taxas. Mesmo quando os modelos de projetos eram muito caros, ter garantidores que pudessem se concentrar no público (neste caso, público de baixa renda) era essencial (SILVA, 2024). A gênese do projeto original foi controversa desde o início e, mesmo a partir do momento de sua divulgação, em 2010, nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e, posteriormente, Dilma Rousseff (publicação da proposta) (DANTAS; FRANCISCO; RIBEIRO, 2020).

## 2.2 Universidades privadas no Brasil: tipologias e implicações para a análise da financeirização do FIES

### 2.2.1 O que são “universidades privadas”

No Brasil, a terminologia, universidades privadas, abrange um conjunto heterogêneo de instituições mantidas por entes de direito privado, organizadas em subsegmentos com regimes e finalidades distintas: (i) privadas mercantis (particulares em sentido estrito), com finalidade lucrativa; e (ii) privadas não mercantis, compreendendo as instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas, sem distribuição de resultados. Embora o marco jurídico de base seja anterior (LDB), estudos recentes têm reatualizado a leitura dessa tipologia, destacando que as comunitárias configuram um arranjo híbrido de interesse público e governança privada; as confessionais preservam identidade religiosa e missão educacional; e as filantrópicas compõem o bloco das entidades benfeitoras, com contrapartidas sociais e reinvestimento de excedentes.

Essa distinção tipológica segue pertinente à luz da produção pós-2022 – em especial pelas análises que sublinham as funções territoriais, a ausência de distribuição de lucros e as especificidades de financiamento e missão no campo comunitário, oferecendo um contraponto à dinâmica das organizações mercantis (grupos educacionais e holdings listadas em bolsa).

Do ponto de vista estrutural, o setor privado (somando mercantis e não mercantis) permanece predominante em matrículas e vagas. As edições mais recentes do Mapa da Educação superior (Semesp) mostram a centralidade da rede privada na oferta e a reconfiguração do mix presencial/EaD ao longo da última década, com efeitos diretos sobre modelo de custos, captação e estratégias de expansão institucional. Esses relatórios são hoje a referência setorial anual para caracterizar porte, localização, modalidades e dinâmicas de ingresso e permanência nas IES privadas. SEMESP(2025)<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Mapa do Ensino Superior no Brasil – Instituto Semesp-2025

### **2.3 Contribuições das universidades privadas para a análise da financeirização do FIES**

A tese examina o FIES como instrumento que, após um ciclo de expansão, foi submetido a reformas e restrições, com efeitos observáveis sobre o acesso, a composição do corpo discente e a sustentabilidade econômico-financeira das IES. Considerando a participação do setor privado no sistema, identificam-se três frentes de contribuição analítica das universidades privadas (em suas diferentes tipologias) para o estudo da financeirização do FIES.

### **2.4 Universidades comunitárias: conceito, referenciais e implicações para a análise da financeirização do FIES**

No ordenamento brasileiro, as instituições comunitárias da educação superior (ICES) compõem um segmento do setor não estatal e sem fins lucrativos, com patrimônio pertencente à sociedade civil e/ou ao poder público, mantido por fundações ou associações, e com finalidade pública expressa em missão, gestão e aplicação de resultados. O marco legal de referência é a Lei nº 12.881/2013, que define qualificação, prerrogativas e finalidades das ICES, bem como instrumentos de parceria com o Estado (especialmente para oferta formativa, pesquisa e extensão de interesse público). Embora o diploma legal seja anterior, a literatura recente sublinha que a categoria “comunitária” indica um arranjo institucional orientado ao território, à interiorização da oferta e à restituição social de excedentes mediante reinvestimento, distinguindo-se tanto do modelo público-estatal quanto do privado-mercantil. MEC (2023)

O modelo comunitário como arquitetura híbrida combina regulação pública, missão social explícita e formas privadas de organização, com ênfase na relevância regional e na vinculação com demandas locais. Uma revisão integrativa recente destaca que as ICES emergem historicamente como resposta à interiorização da educação superior e à prestação de serviços de extensão com densidade comunitária, preservando governança própria e sem distribuição de lucros. Esse traço é reiterado por análises de orientação gerencial e de políticas, que ressaltam a busca por

sustentabilidade com planejamento estratégico compatível com missão, sem abdicar da natureza não mercantil do segmento. Buffon (2024)

Quanto a resultados educacionais e equidade, evidências recentes sugerem que o modelo comunitário regional tem contribuído para ampliar a participação de estudantes de menor nível socioeconômico entre os concluintes, em comparação com outros subsegmentos. A partir de microdados do Censo da Educação Superior e de enquadramentos de justiça distributiva, tais estudos indicam que a presença comunitária se associa a maior inclusão em regiões fora dos grandes centros e a trajetórias formativas mais ancoradas em necessidades locais. Embora haja heterogeneidade interna e desafios concorrenenciais frente à expansão do ensino mercantil e de modalidades de baixo custo, o padrão agregado sustenta a relevância pública do segmento.

Enquanto o avanço de lógicas financeiras e métricas de curto prazo no setor privado-mercantil tende a alinhar decisões acadêmicas a indicadores de receita, as ICES operam com restrição normativa à distribuição de resultados, visão de serviço público e reinvestimento em ensino, pesquisa e extensão. Tal distinção permite analisar como alterações no desenho do FIES (tetos, critérios de elegibilidade, contingência à renda, renegociações) impactam diferentemente subsegmentos privados — isto é, mercantis e comunitários.

Quanto a resultados educacionais e equidade, evidências recentes sugerem que o modelo comunitário regional tem contribuído para ampliar a participação de estudantes de menor nível socioeconômico entre os concluintes, em comparação com outros subsegmentos. A partir de microdados do Censo da Educação Superior e de enquadramentos de justiça distributiva, tais estudos indicam que a presença comunitária se associa a maior inclusão em regiões fora dos grandes centros e a trajetórias formativas mais ancoradas em necessidades locais. Embora haja heterogeneidade interna e desafios concorrenenciais frente à expansão do ensino mercantil e de modalidades de baixo custo, o padrão agregado sustenta a relevância pública do segmento.

## 2.5 FIES: Da expansão ao declínio

O FIES atingiu seu pico entre 2010 e 2014, quando o programa explodiu em relação aos contratos, momento crucial para a ampliação do acesso à educação superior no Brasil. No entanto, essa expansão não foi isenta de problemas estruturais e econômicos. Esse transbordamento ocasionou o aumento na taxa de inadimplência, à ausência de monitoramento eficiente das agências de fomento, à ausência de linhas de crédito congruentes com o Orçamento Federal e à insegurança quanto à continuidade do programa (MENEGUIN; BEZERRA, 2019).

O FIES foi reduzido em 2015, uma vez que o Brasil fez um ajuste fiscal, enfrentando a crise econômica no país. Foram estabelecidas regras mais rigorosas para acessar o fundo, como aumento da pontuação exigida no ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio) e restrições relativas à programação de parâmetros. Foi no ano de criação do Novo FIES, assim designado, que determinou três tipos de financiamento com base na capacidade e benefício para cada caso (BRASIL, 2001): Fies - Encargos mensais para pagamento dos juros consolidando a triplicação do FIES.

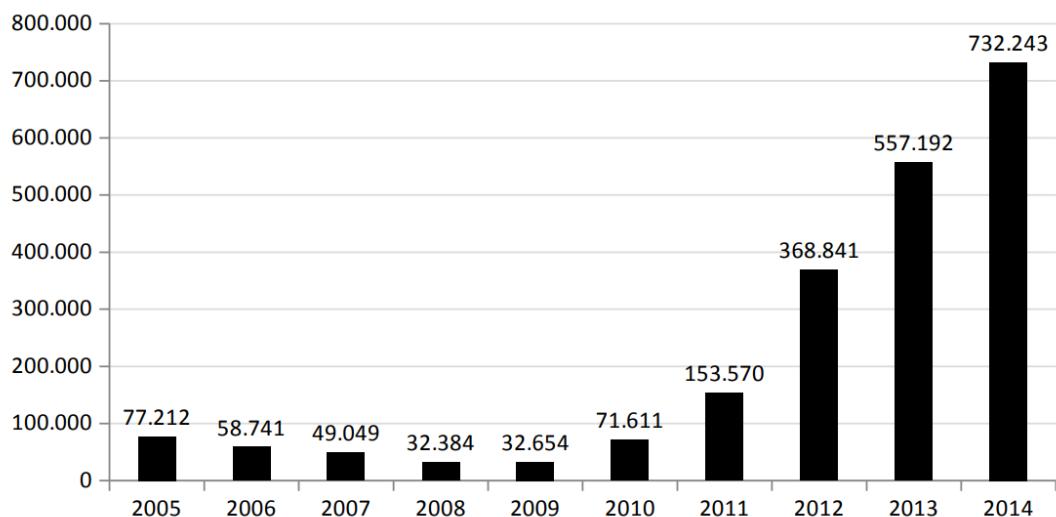
Embora o FIES tenha sido eficaz na expansão do acesso à educação superior, nem todos eram apoiadores. Críticos argumentam que a estrutura do programa beneficia grandes conglomerados acadêmicos privados, que frequentemente censuram e/ou distorcem o programa e impõem critérios e dívidas aos estudantes como condição de participação (DANTAS; FRANCISCO; RIBEIRO, 2020).

O FIES já passou por uma série de revisões desde que foi implementado pela primeira vez em 1999 – algumas úteis, enquanto outras nem tanto. Contudo, foi apenas a partir de 2010 que o sistema começou a ter uma influência dinâmica na formação do mercado de educação superior no Brasil (Corbucci et al., 2016). Certamente, de 2005 a 2009, consideramos que o FIES estava em declínio, o que pode ser resultado da crise econômica, que aumentou o desemprego e gerou dúvidas entre os trabalhadores. No entanto, em 2010, houve uma expansão significativa, talvez refletindo as políticas da época.

O governo sugeriu mudanças para 2009 a fim de permitir que mais estudantes tivessem acesso ao financiamento, que foram efetivadas para 2010; então, por

exemplo, foi criado o Fundo Garantidor de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC) e a taxa de juros foi reduzida. As regras do FIES foram flexibilizadas entre 2010 e 2014, em termos de uma taxa de juros mais baixa, maior valor máximo financiado, prazos de carência e amortização mais longos e avaliação de crédito sendo exigida apenas em nome do fiador (Queiroz, 2018). No Gráfico 01 é possível verificar uma queda considerável de 2005 a 2009 e a partir de 2010 há um acréscimo nos contratos concedidos, possível resultados das políticas públicas de governo adotadas na época.

**Gráfico 01- Contratos do FIES concedidos - 2005-2014**



Fonte: MEC – Relatórios de Gestão do FIES, diversos anos.

Na estrutura de financiamento do Fies, são realizadas transferências de títulos da dívida pública federal por meio dos Certificados Financeiros do Tesouro (CFT-E), cuja responsabilidade pela emissão recai sobre a Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Assim, o Tesouro Nacional assume mensalmente os custos educacionais dos estudantes em relação às Instituições de Educação superior (IES) até a conclusão do curso. “Em troca dos pagamentos, um crédito é registrado em benefício do Tesouro Nacional, onde a dívida é aumentada pelos juros estipulados no momento em que o estudante assina o contrato” (QUEIROZ, 2018, p. 14).

“A utilização dos Certificados Financeiros do Tesouro série-E (CFT-E) pelas IES é limitada à quitação de débitos com o Tesouro Nacional, especialmente no que se refere ao pagamento de dívidas previdenciárias” (CARVALHO, 2011, p. 350).

Conforme Queiroz (2018), os custos vinculados ao programa incluem: o pagamento das mensalidades, taxas administrativas, subsídio implícito e despesas associadas à inadimplência.

Atualmente, as notícias não são tão satisfatórias, relatos como da aluna de Engenharia da Produção da Universidade Moacyr Bastos, localizada na zona oeste do Rio de Janeiro, Tatiana que teve de interromper o curso por uma gravidez de alto risco, encontra-se endividada e sem poder dar continuidade ao curso.

Além de ter de parar o curso, nesse período, ela acumulou uma dívida de R\$ 50 mil com a Caixa Econômica Federal (CEF), utilizando o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) para financiar seus estudos. Além de não ter conseguido completar a graduação, Tatiane enfrenta, há dois anos, o desafio de quitar essa dívida crescente. — Essa foi a única oportunidade que tive de estudar, não havia outra alternativa. Agora, preciso decidir se busco quitar essa dívida em 15 anos ou se retomo a faculdade — desabafa”.

A luta de Tatiane Oliveira, uma estudante universitária de 30 anos da cidade do Rio de Janeiro, é emblemática dos obstáculos que reclamantes como ela devem superar para entrar nas universidades brasileiras por meio do Programa de Financiamento Estudantil (FIES). Tatiane estudou Engenharia de Produção por cinco semestres na Universidade Moacyr Bastos, na zona oeste do Rio de Janeiro, mas parou devido a uma gravidez de risco. Isso não apenas fechou seu sonho de alcançar um diploma universitário, mas também sua parceria financeira com a Caixa Econômica Federal, que agora tem cerca de 50.000 reais de endividamento. Tatiane descreve a complexidade ao afirmar que o FIES era seu único caminho para a faculdade. Agora ela tem uma escolha: continuar a pagar a dívida por um número prolongado de anos, possivelmente até 15 anos, ou recomeçar completamente sua jornada universitária. Tatiane não é a única. Dados recentes disponibilizados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) mostram um cenário perturbador: quase 900.000 reduções de contratos FIES em fase de consignação e quase 59% não foram pagos, mesmo que parcialmente. Mais preocupante, 45% desses contratos estão com mais de 90 dias de atraso, sugerindo alguma gestão financeira significativa dos desafios no programa. O montante da dívida desses contratos já ultrapassa mais de R\$ 13 bilhões e estabelece um recorde histórico no momento em que o fundo completa 20 anos de existência. Esta situação levanta problemas importantes para o modelo atual do FIES e sinaliza a necessidade de reformulação e melhoria das políticas públicas de financiamento estudantil para o Brasil. Além disso, destaca a necessidade de um tratamento humanizado e sistemático para estudantes como Tatiane, para que a busca por educação de nível superior não se torne um resultado financeiramente insustentável<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> <https://abmes.org.br/noticias/detalhe/3280>

Em 2007, havia apenas 49.083 contratos e um acréscimo total de 732.673 em 2014, ao longo dos sete anos seguintes. Esta proliferação extraordinária pode ser explicada, em grande parte, por uma série de políticas estatais que foram implementadas para aumentar o número de estudantes frequentando institutos de educação superior e para que isso fosse feito no setor privado, com financiamento público. Mas esses números permaneceram insignificantes em comparação com aquele pico e caíram, com 82.424 contratos assinados no ano passado. O declínio é em grande parte resultado de uma série de políticas fiscais mais rígidas e regulamentos mais apertados introduzidos a partir de 2015. Ao mesmo tempo, o gráfico parece igualmente assustador para os mutuários inadimplentes. A taxa começou a subir a partir de 2015: 58 por cento em 2018, quatro anos consecutivos de aumentos.

A partir desses números, é evidente que os entrevistados do FIES são financeiramente rígidos. A expansão da dívida com o Tesouro Nacional, que foi de R\$ 323 milhões (2015) para R\$ 13,1 bilhões (2018), também teve consequências. Essas descobertas parecem enfraquecer a ideia de que as portas para a educação superior devem ser escancaradas para todos antes de termos uma conversa séria sobre o que queremos que a educação superior seja e faça — porque o "cumprimento parcial do sonho de que muito mais pessoas deveriam ir para a faculdade" apresenta riscos reais.

E que realmente deveríamos ter sistemas melhores, mais sustentáveis, mais humanos, onde isso é um ciclo, onde as coisas podem entrar e podemos fornecer o apoio quando os indivíduos estão no lugar mais frágil de suas vidas — para que uma estudante como Tatiane Oliveira não saia com uma educação que o sistema razoavelmente sabe que nunca fará centenas de milhares de dólares em educação, com ela nunca tendo qualquer esperança de reembolsar nada. Portanto, isso implica que deve haver um novo enquadramento sobre o modelo do FIES.

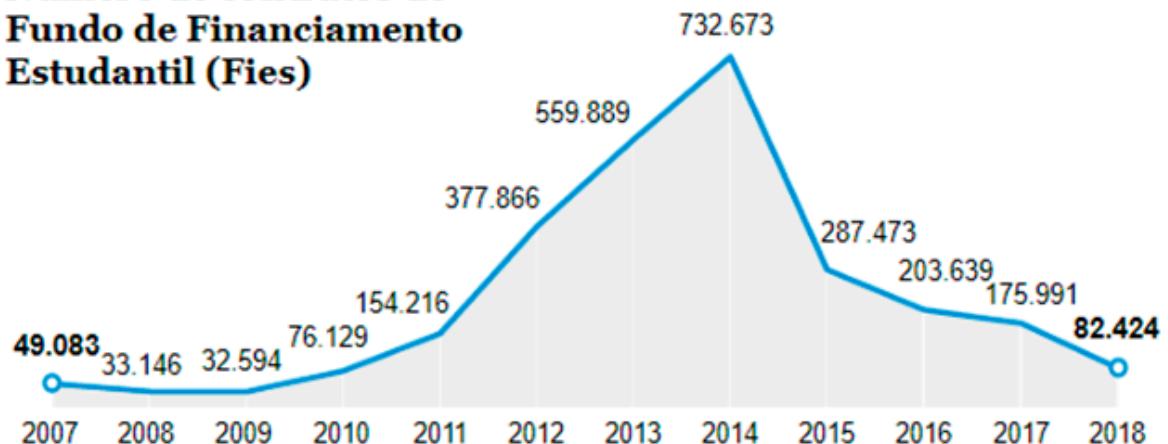
O gráfico abaixo, se utiliza de um trocadilho com outro programa do governo, para que, como um traço de ironia, possa alertar as autoridades de que o FIES tem de voltar as raízes como política pública, e não apenas um crédito bancário, envidando os que mais necessitam dele.

Gráfico 02-Geração Endividada

## MEU DIPLOMA, MINHA DÍVIDA

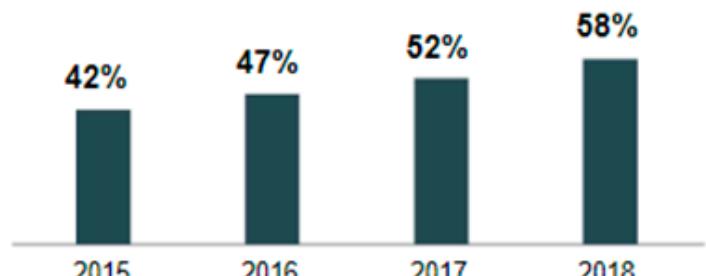
Financiamento estatal para universitários criou geração endividada

### Número de contratos do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies)



### Taxa de inadimplentes com o Fies

A inadimplência nos anos anteriores a 2015 é considerada insignificante pelo FNDE



### Valor em atraso com Tesouro

Em R\$ bilhões

→ 0,323

1,3

5,2

13,1

Fonte: [www.abmes.org.br](http://www.abmes.org.br)

## 2.6 O papel do Estado na democratização do Educação superior

A democratização da educação superior no Brasil é resultado de um processo histórico marcado pela atuação do Estado na formulação e implementação de políticas públicas voltadas à ampliação do acesso e à promoção da equidade educacional. Historicamente, a educação superior brasileira foi caracterizada por sua natureza elitista, atendendo majoritariamente às classes sociais mais favorecidas e concentrando-se nos grandes centros urbanos (FLORES, 2017).

A democratização da educação superior não se restringe ao aumento de vagas; trata-se de um processo multidimensional que articula acesso, permanência e sucesso acadêmico sob a lógica da equidade. Nesse sentido, igualdade formal de oportunidades não basta: é preciso considerar desigualdades de origem e prover meios diferenciados para produzir resultados mais justos.

Na literatura internacional, Trow (1973) descreve a passagem histórica de sistemas de elite para de massa e, por fim, universais, indicando que a expansão quantitativa só se qualifica como democratização quando acompanhada de diversificação institucional, mecanismos de financiamento inclusivos e apoio à permanência.

No Brasil, autores como Dourado (2011) e Sguissardi (2008) sublinham que “democratizar” envolve interiorização da oferta, políticas de ação afirmativa, assistência estudantil e financiamento público/estudantil capazes de mitigar barreiras socioeconômicas que historicamente mantiveram o setor em chave elitista. Em diálogo crítico com Bourdieu e Passeron (1975), a democratização supõe enfrentar os mecanismos de reprodução social (capital cultural e filtros escolares) que, sem políticas compensatórias, tendem a converter a expansão em mera massificação estratificada.

Complementarmente, a perspectiva de Fraser (2009) ajuda a enquadrar a democratização como justiça redistributiva (recursos, bolsas, financiamento) e reconcedora (valorização de grupos historicamente excluídos), exigindo desenho de políticas que combinem critérios socioeconômicos e étnico-raciais. Assim, a democratização, no contexto brasileiro, deve ser entendida como processo histórico e normativo: ampliação do acesso com garantias materiais de permanência e redução

de desigualdades entre regiões, redes e grupos sociais — e não apenas como crescimento do número de matrículas.

A partir da década de 1990, intensificaram-se os debates sobre a necessidade de o Estado assumir um papel mais ativo na promoção da justiça social por meio da educação. Nesse contexto, destacam-se iniciativas como o Plano Nacional de Educação (PNE), que estabeleceu metas para a expansão da educação superior, e programas como o Programa Universidade para Todos (ProUni) e o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), que visam ampliar o acesso de estudantes de baixa renda às instituições de educação superior (ALMEIDA; ZANFERARI, 2019).

A promulgação da Lei nº 12.711/2012, conhecida como Lei de Cotas, representou um marco significativo na política educacional brasileira. Essa legislação determinou a reserva de 50% das vagas em instituições federais de educação superior para estudantes oriundos de escolas públicas, com critérios adicionais relacionados à renda familiar e à autodeclaração étnico-racial, visando corrigir desigualdades históricas e promover a inclusão de grupos socialmente vulneráveis (BRASIL, 2012).

Juntamente com o acesso, a permanência de estudantes na educação superior surgiu como um foco principal para as políticas públicas. Programas de auxílio estudantil, com a ajuda do PNAES, foram implementados, projetados para fornecer aos estudantes auxílio financeiro e estrutural. Através da cooperação, a taxa de desistência foi reduzida e os estudantes conseguem concluir seus cursos (Catani et al., 2007).

No entanto, ainda existem muitas dificuldades e, portanto, permanecem desafios significativos. A ampliação do acesso não foi acompanhada, em muitos casos, por melhorias na qualidade do ensino, e as desigualdades regionais e socioeconômicas ainda influenciam o perfil dos estudantes que ingressam e concluem a educação superior. Além disso, a sustentabilidade financeira das políticas de expansão e inclusão permanece uma questão crítica, exigindo do Estado um compromisso contínuo com o financiamento e a gestão eficiente dos recursos destinados à educação superior (OLIVEIRA et al., 2007).

O papel do Estado na democratização da educação superior é fundamental e multifacetado, envolvendo a formulação de políticas inclusivas, o financiamento adequado das instituições públicas, a implementação de programas de assistência

estudantil e a garantia da qualidade do ensino. A continuidade e o aprimoramento dessas ações são essenciais para consolidar os avanços obtidos e enfrentar os desafios remanescentes na busca por uma educação superior mais justa e acessível a todos os segmentos da sociedade brasileira.

As grandes transformações das quais a industrialização levando ao capitalismo, as exigências de emancipação política na sociedade moderna, a revolução tecnológica ou a propagação da mídia são tópicos essenciais e centrais para a educação. Portanto, é hora de mudar perspectiva sobre o papel das escolas e universidades, não apenas como locais de conhecimento organizado, mas também como locais de formação ética, crítica e cívica dos sujeitos. É também assim, que a experiência com a democracia deve ser pensada como um princípio eclético essencial para configurar uma realidade sociopolítica mais justa, sustentável e solidária (DEMO, 1996; MORIN, 2000; SAVIANI, 2008).

## **2.7 Política Pública voltada para acesso ao Educação superior**

Políticas públicas são ferramentas imprescindíveis do Estado na promoção do bem-estar social (coletivo), da cidadania e, consequentemente na redução das desigualdades sociais. Conforme Souza (2017), as políticas são consequências de processos muitas vezes complexos, que envolvem interesses diversificados, questões sociais e claro, decisões, muitas vezes políticas, estas se desdobram na formulação, implementação e avaliação de projetos e/ou programas que impactam diretamente a sociedade.

Até o final do século XX no Brasil, a educação superior no país, era caracterizado por uma arquitetura de elite, restrita apenas às camadas socialmente favorecidas, perpetuando privilégios e limitando o processo de mobilidade social aos mais pobres. (Santos, 2009) Atualmente, as políticas públicas assumem um papel estratégico no processo de democratização ao acesso, contribuindo para a inclusão social, e proporcionando um enfrentamento às desigualdades históricas que são característica da sociedade brasileira. Esse cenário começou a ser tensionado a partir dos anos 2000, com o advento de programas voltados à expansão e democratização da educação superior, como o Programa Universidade para Todos (ProUni), o Fundo

de Financiamento Estudantil (FIES) e as ações afirmativas implementadas por meio da política de cotas. Essas medidas foram fundamentais para a ampliação do acesso, especialmente de estudantes provenientes de escolas públicas, de baixa renda, negros, indígenas e pessoas com deficiência, conforme destacam Vieira, Oliveira e Ferreira (2021).

A educação superior no Brasil apresenta uma trajetória repleta de progressos e desafios. Os progressos são evidentes na implementação de mecanismos que incentivam a democratização da educação superior para as classes menos favorecidas. Por outro lado, os desafios surgem devido à expansão da educação superior, que ocorre predominantemente por meio da iniciativa privada. Isso se deve às políticas de acesso às instituições públicas, que são limitadas e beneficiam apenas um grupo restrito que possui capital econômico e cultural. Segundo dados o INEP, divulgados por meio do censo em 2023, oferta 2.580 instituições de educação superior. Dessas, 87,8% (2.264) são privadas e 12,2% (316), públicas. Nesse contexto, a rede privada ofertou 95,9% (23.681.916) das mais de 24,6 milhões de vagas. Já a rede pública foi responsável por 4,1% (1.005.214) das ofertas, com 65,5% (658.273) dessas vagas em instituições federais. Na modalidade de Educação à Distância (EaD), a oferta de vagas foi de 77,2% (19.181.871); já as presenciais representaram 22,8% (5.505.259)<sup>4</sup>.

## 2.8 Políticas Públicas e Educação

Na perspectiva de Celina Souza (2006), é de suma importância entender a origem e a ontologia de uma área do conhecimento para melhor compreender seus desdobramentos, sua trajetória e suas perspectivas. Os primeiros conceitos acerca do que se configurou como sendo políticas sociais estiveram ligados ao crescimento do capitalismo, à luta de classes e ao desenvolvimento da intervenção estatal. O conceito de política vincula-se ao Estado moderno capitalista, destacando-se seu poder de decisão, planejamento, ação e legislação.

---

<sup>4</sup> [https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/censo-da-educacao-superior/mec-e-inep-divulgam-resultado-do-censo-superior-2023#:~:text=Houve%20mais%20de%204%2C9,%25%20\(1.679.590\).](https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/censo-da-educacao-superior/mec-e-inep-divulgam-resultado-do-censo-superior-2023#:~:text=Houve%20mais%20de%204%2C9,%25%20(1.679.590).)

Nesse contexto, fala-se em políticas do Estado sob diferentes denominações, tais como: políticas públicas, sociais e educacionais dentre outras. A etimologia do termo “política” comporta diversos significados. Em sua origem clássica, provém do adjetivo grego *politikós*, derivado de *pólis*, significando “aquilo que pertence aos cidadãos”. Dessa maneira, o conceito remete a tudo que diz respeito à cidade, abrangendo o espaço urbano, público, civil e social. O termo também possui raízes no latim *politicus*, referindo-se à ciência ou arte de governar os Estados. (Santos et al., 2020).

Na obra, *A Política*, Aristóteles (2013, p. 6) caracteriza a política como uma virtude, considerando que o ser humano possui uma natureza eminentemente social, dotado da capacidade de estabelecer vínculos comunicativos e de convivência. Sob essa perspectiva, o filósofo concebe o indivíduo como um “animal cívico”, destacando que a atividade política não pode ser compreendida de forma isolada da ética, embora também não esteja totalmente subordinada a ela.

Para Aristóteles, portanto, política e moral configuram domínios profundamente conectados, expressando conjuntamente o caráter comunitário próprio da condição humana. Este caráter comunitário carrega em si a necessidade de criação de políticas públicas, uma vez que, a atividade política não é uma atividade isolada, e sim materializada para o coletivo. O coletivo encontra amparo na atuação estatal, a qual se configura como a materialização de um plano governamental por meio da formulação e implementação de programas e iniciativas voltadas a segmentos específicos da sociedade HÖFLING (2001 p. 31).

As políticas públicas são aqui compreendidas como as de responsabilidade do Estado – quanto à implementação e manutenção a partir de um processo de tomada de decisões que envolve órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implementada. Neste sentido, políticas públicas não podem ser reduzidas a políticas estatais (HÖFLING, 2001, p. 31).

As políticas públicas vão além da condição de meros instrumentos governamentais voltados à resolução pontual de questões sociais, de saúde ou educacionais, configurando-se como mecanismos fundamentais para a edificação social com participação ativa da população. No contexto das políticas educacionais,

estas promovem uma educação inclusiva e um processo de aprendizagem significativo, essenciais à transformação social.

As políticas públicas podem ser entendidas como a expressão das demandas sociais sob a responsabilidade do Estado, implementadas por meio de ações destinadas a resolver problemas ou fomentar elementos essenciais à vida em sociedade. Tais políticas não se limitam apenas às ações do Estado, mas correspondem a iniciativas estatais fundamentadas no princípio do bem comum, abrangendo toda a sociedade em áreas específicas, como a educação, objeto deste estudo. (Soares et tal, p.5 2023)

Os primeiros conceitos acerca do que se configurou como sendo políticas sociais estiveram ligados ao crescimento do capitalismo, à luta de classes e ao desenvolvimento da intervenção estatal. Na perspectiva de Celina Souza (2006), é de suma importância entender a origem e a ontologia de uma área do conhecimento para melhor compreender seus desdobramentos, sua trajetória e suas perspectivas.

Souza (2006) destaca que a área contou com quatro grandes fundadores: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton. Nessa perspectiva, a autora destaca alguns pontos importantes sobre os conceitos criados por esses intelectuais. Laswell (1936) introduz a expressão *policy analysis* (análise de política pública), ainda nos anos de 1930, como meio de ajustar o conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos e também como forma de proporcionar o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo.

Para Streck; Redin e Zitkoski (2016, p. 322) “somos sujeitos sociais, e, portanto, nossas aprendizagens acontecem a partir da interação no e com o mundo”. Afirma ainda que, somos seres interrelacionais e que “ao negar isso, nega também nossa humanidade”.

Para melhor compreensão e análise da proteção dos direitos sociais no Brasil é necessário caracterizar o que entendemos ser o Sistema Brasileiro de Proteção Social, que durante o passar dos anos foi se modificando. Cardoso Jr e Jaccoud (2005) caracterizam o Sistema Brasileiro de Proteção Social como o conjunto de políticas e programas governamentais destinados à prestação de bens e serviços e à transferência de renda, com o objetivo de cobrir todos os riscos sociais, garantir os direitos sociais, equalizar as oportunidades e o enfrentamento das condições de

destituição e pobreza. Nesse sentido, dentre os itens abordados nesta caracterização, sugere-se a reflexão quanto ao que os autores chamam de uma distorção existente em relação à inserção de estudantes nas instituições públicas, onde geralmente ingressam estudantes em condições financeiras mais elevadas, porque tiveram acesso a um nível de educação anterior de melhor qualidade e assim conseguiam sucesso nas provas de seleção (vestibulares).

Nesse sentido, além da expansão do acesso as universidades públicas, outras políticas públicas se tornaram relevantes, sendo capazes de inserir estes estudantes de renda inferior nas IES particulares, destacando neste item o ProUni e o FIES, o que possibilitaria o acesso e maiores oportunidades em suas vidas. Destaca-se neste item a importância das políticas públicas na formação de uma sociedade mais justa e igualitária no que se refere ao acesso a seus direitos.

Diante dos avanços que se obteve a partir da Constituição Federal de 1988, na perspectiva da responsabilidade estatal diante da necessidade de proteção social dos cidadãos, relevante se faz ressaltar:

i) a instituição da Seguridade Social como sistema básico de proteção social, articulando e integrando as políticas de seguro social, assistência social e saúde; ii) o reconhecimento da obrigação do Estado em prestar de forma universal, pública e gratuita, atendimento na área de saúde em todos os níveis de complexidade; para tanto, o texto constitucional prevê a instituição do Sistema Único de Saúde (SUS), sob gestão descentralizada e participativa; iii) o reconhecimento da assistência social como política pública, garantindo direito de acesso a serviços por parte de populações necessitadas, e direito a uma renda de solidariedade por parte de idosos e portadores de deficiência em situação de extrema pobreza; iv) o reconhecimento do direito à aposentadoria não integralmente contributiva (ou seja, parcialmente ancorada em uma transferência de solidariedade) dos trabalhadores rurais em regime de economia familiar; e v) o reconhecimento do seguro-desemprego como direito social do trabalhador a uma provisão temporária de renda em situação de perda circunstancial de emprego. (CARDOSO JR; JACCOUD, 2005).

Embora a Constituição de 1988 não obrigue o Estado a disponibilizar educação superior gratuita para todos, lhe foi atribuída a responsabilidade de oferecer

condições, seja pelos organismos públicos, seja pelos privados, para a garantia do direito à educação superior.

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

BRASIL. [Constituição (1988)].

Cumpre destacar que de acordo com o artigo 5º da Constituição Federal, todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, ou seja, a nossa carta magna assevera que todos possuem os mesmos direitos, porém não basta garantir esses direitos, e sim criar instrumentos necessários e adequados para que estes direitos sejam efetivados.

Um dos instrumentos para efetivação dos direitos sociais é a política pública. Nesse sentido, mesmo com a disposição deste item em nossa Carta Magna, conforme Cardoso Jr e Jaccoud (2005) as temáticas da precariedade, vulnerabilidade, pobreza e exclusão ganharam o centro do debate político e tornaram-se objeto de políticas públicas, sendo um tema central das ciências sociais e objeto de ampla literatura nesta temática.

Segundo Cardoso Jr e Jaccoud (2005, p. 183):

Diferentes autores convergem para o reconhecimento de que os Estados de Bem-Estar consolidados para o século XX, em grande número de países, podem ser definidos como organizadores de sistemas de garantias legais tendo por objetivo realizar, fora da esfera privada, o acesso a bens e serviços que assegurem a proteção social do indivíduo em face de alguns riscos e vulnerabilidades sociais. Incluem-se aqui ações no sentido da proteção contra riscos sociais (doença, velhice, morte, desemprego), contra a pobreza (programas de mínimos sociais) e de garantia de acesso aos serviços de educação e saúde.

Ao falar em cidadania, para materializar o princípio da igualdade para todos os cidadãos, torna-se necessário oferecer educação digna para todas as pessoas por

meios efetivos para se concretizar este direito garantido pela Constituição Federal. Para consubstanciar a redução das desigualdades sociais, é importante discutir o conceito de equidade, que geralmente se confunde com o de igualdade.

O princípio da equidade, entendido como um fator de diferenciação inserido no âmbito da cidadania, espaço caracterizado pela igualdade – é acompanhada, no domínio dos direitos, pela emergência de uma terceira geração de direitos, representada pelos direitos difusos e coletivos. Estes são diferentes do que estão classificados como de primeira geração (direitos individuais) e segunda geração (direitos sociais e econômicos). A citada diferenciação, advém da virtude de sua natureza coletiva e caráter difuso, pois incorpora princípios como solidariedade, tolerância e confiança. São considerados difusos por não possuírem titularidade claramente definida, abrangendo interesses tanto públicos quanto privados, correspondendo às necessidades comuns a grupos de indivíduos que somente podem ser atendidas sob uma perspectiva comunitária. (Barros et tal, p.11,2016)

Silva e Almeida Filho (2009), ao realizar uma revisão sobre o conceito de equidade em saúde, destacam que vários autores coincidem em interpretar a equidade como um instrumento da justiça concreta, correspondendo a uma intervenção de agentes sociais sobre situações de conflito. Os autores propõem uma distinção conceitual entre a igualdade/desigualdade, que corresponde às formas de tratamento a indivíduos que pertencem a categorias ou grupos sociais distintos (de maneira igualitária ou desigual), e a equidade, que refere ao resultado de políticas que tratam indivíduos que não são iguais de forma diferente. Diante disso, “‘equidade’ e ‘iniquidade’ correspondem a conceitos relacionados com a prática da justiça e à intencionalidade das políticas sociais e dos sistemas sociais”. (SILVA; ALMEIDA-FILHO, 2009, p. S221). Sendo assim, a equidade seria a via de efetivação do princípio da igualdade.

Destaca-se ainda, retomando Cardoso Jr e Jaccoud (2005, p. 228-229), que a ênfase em políticas de combate à pobreza pode comprometer os avanços relacionados a “transformar a Assistência Social em parte integrante das políticas sociais de caráter universal, e da Seguridade social”. Esse combate à pobreza pode trazer “como consequência o enfraquecimento do caráter permanente e institucional das políticas de Estado, deslocando a ação pública meramente para o tem sido chamado combate à exclusão”. (CARDOSO JR; JACCOUD, 2005, p. 229).

Segundo Souza (2006), uma problemática que está presente nos países em desenvolvimento e de democracia recente ou recém-democratizado é que, em grande parte desses países, prioritariamente os da América Latina, não foi possível criar coalizões políticas aptas a equacionar minimamente a questão de como desenhar políticas públicas objetivando o impulso ao desenvolvimento econômico e a promoção da inclusão social de grande parte de sua população. Resolver estes desafios não é fácil nem se tem respostas precisas ou consensuais, ao contrário, exige agir na complexidade.

Na esteira do pensamento de Souza (2006), no entanto, o desenho das políticas públicas e as regras que regem suas decisões, elaboração e implementação, influenciam a trajetória de vida do ator beneficiado. Na perspectiva de Alain Touraine (2007, p. 119):

O sujeito se forma na vontade de escapar às forças, às regras, aos poderes que nos impedem de sermos nós mesmos, que procuram reduzir-nos ao estado de componente de seu sistema e de seu controle sobre a atividade, as intenções e as interações de todos. Estas lutas contra o que nos rouba o sentido de nossa existência são sempre lutas desiguais contra um poder, contra uma ordem. Não há sujeito senão rebelde, dividido entre raiva e esperança.

Somos atores vivos em busca de um mundo possível. Streck; Redin e Zitkoski (2016) afirmam que o ato da politicidade requer engajamento, com a objetivação e a promoção da participação da sociedade e da democracia na direção de uma vida mais confortável para todos e todas vencendo, a partir daí, a fatalidade da desesperança que pauta a sociedade de nossa época. Mediante esta perspectiva, a autora Souza (2006) afirma que os registros marcados pelas últimas décadas têm elevado a importância do campo de conhecimento das políticas públicas. Com fulcro nessas assertivas, políticas públicas são “o campo do conhecimento que busca ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação [...], e quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações [...]. (SOUZA, 2006, p.26).

Nesse sentido, não existe uma única, nem melhor, concepção sobre o que seja política pública, a definição mais conhecida para Souza (2006) continua sendo a de Laswell, ou seja, quando buscamos tomar decisões e realizar análises sobre políticas

públicas precisamos refletir e nos atentar em responder as questões a seguir: quem irá ganhar o quê, por quê e que diferença faz.

Souza (2006) aborda ainda dentro do campo da política pública, alguns modelos que trazem melhor compreensão sobre como e por que o governo cria ou deixa de criar estratégias que impactam diretamente na vida do cidadão. Streck; Redin e Zitkoski (2016, p. 324) assevera que “só um sujeito que se reconhece político tem esperança” e que “a desesperança, pelo contrário, representa o fatalismo de que, em sendo apolítico, não se faz cidadão nem luta para a transformação”.

Artes, Unbehaum e Silvério (2016) ressaltam que as ações afirmativas passaram a ocupar um papel central nas discussões acerca das políticas voltadas para a redução das desigualdades sociais em diferentes nações. Dessa forma, não seria um equívoco afirmar que tais medidas representam uma metáfora significativa, a qual instiga reflexões sobre os critérios adotados pela sociedade para definir as desigualdades, bem como sobre os grupos historicamente afetados por essas disparidades.

A definição de um projeto para a educação superior deve entender esta como bem público, destinada a todos indistintamente, inserida no campo dos direitos sociais básicos, tratada como prioridade da sociedade brasileira, sendo que a universidade deve ser a expressão de uma sociedade democrática e multicultural, em que se cultiva a liberdade, a solidariedade e o respeito às diferenças. (BRASIL, 2014, p. 19).

As desigualdades existentes entre segmentos da sociedade brasileira podem ser atenuadas com políticas públicas de democratização da educação superior, embora sejam necessárias políticas intersetoriais que contribuam com o conjunto das dimensões de existência social dos cidadãos. Lucchesi e Malanga (2012, p. 100) definem políticas públicas como ações "executadas pelo Estado em favor do interesse público, dos direitos humanos ou do desenvolvimento econômico, social ou cultural da sociedade".

Diante do exposto, ao abordar as políticas públicas no Brasil, torna-se imprescindível, antes de analisar o contexto atual, apresentar um panorama histórico das principais iniciativas governamentais no âmbito educacional. Essa abordagem possibilita uma compreensão mais aprofundada das diretrizes e transformações que configuram o cenário contemporâneo.

Nessa perspectiva, não se pode deixar de lado as políticas implementadas nos dois mandatos de governo de Fernando Henrique Cardoso, 1º mandato (1994-1997) e 2º mandato (1998-2002), que “fizeram parte de estratégias sugeridas por organismos internacionais para os países da América Latina”, a reforma do Estado, que esteve voltada para “adoção de um modelo de administração pública gerencial”, definido no documento intitulado Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, cujo objetivo resumia-se em buscar aumentar a governança do Estado brasileiro (CHACON; CALDERÓN, 2015, p. 84).

Diante desse objetivo, seria necessário que o Estado se distanciasse de atividades possíveis de serem executadas pela iniciativa privada, de forma que deveria concentrar suas ações apenas na regulação da prestação de serviços públicos. Sendo assim, este foi um momento em que o setor privado conquistou grande amplitude e visibilidade, à medida que o Estado estimulou o processo de privatização de empresas estatais.

Segundo Tavares (2011), essas políticas públicas organizaram-se em volta de três eixos, quais sejam: privatização, descentralização e focalização. Voltando a atenção para a educação superior no Brasil, também foi considerada como algo a ser privatizado, uma vez que se percebia as iniciativas privadas como instituições que conseguiriam executar essa atividade com eficiência e eficácia muito maior do que a iniciativa pública.

Neste momento, a educação, que deveria ser entendida como um direito social, passou a ser encarada como mercadoria (ROTHEN, 2011). Sendo assim, em 1995, o Ministério da Administração e da Reforma do Estado – MARE propôs um projeto que estabelecia autonomia às universidades federais, de forma que fossem elas transformadas em organizações sociais, entidades públicas não estatais, fundações de direito privado ou até mesmo sociedades civis sem fins lucrativos. Transformação essa que se tornou facultativa e voluntária (CARVALHO, 2016). Nessa continuidade, destaca-se que:

Embora no governo de FHC nenhuma universidade tenha sido convertida em organização social, restou a referida lei que voltou a causar polêmica, aproximadamente 17 anos após sua aprovação, no segundo mandato do governo da presidente Dilma Rousseff quando, conforme informações do Ministério da Educação (Brasil, 2015), “o modelo das organizações sociais, foi

julgada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em decisão de quinta-feira, 16”, ficando obviamente, sua aplicação ou não na esfera do jogo político (CHACON; CALDERÓN, 2015, p. 85)

Posterior a esse debate, em 2004, houve a publicação do Decreto nº 5.205, cujo objetivo era regulamentar as parcerias estabelecidas entre as universidades federais e as fundações de direito privado, o que possibilitou a captação de recursos privados para financiar as atividades acadêmicas. Além dessa regulamentação, existem outras que foram relevantes para a educação e que merecem destaque, quais sejam:

a Lei de Inovação Tecnológica (nº 10.973/2004) sobre parcerias entre empresas e Universidades Públicas; o Projeto de Lei nº 3.627/2004, que tratava do Sistema Especial de Reserva de Vagas; projetos e decretos sobre reformulação da educação profissional e tecnológica; o Programa Universidade para Todos (PROUNI) – Lei nº 11.096/2005 –, que previa isenção fiscal para as instituições privadas de educação superior em troca de vagas para alunos de baixa renda; e a política de educação superior a distância. (CHACON; CALDERÓN, 2015, p. 89).

Essas ações em destaque nos dois mandatos de governo do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, 1º mandato (2003-2007) e 2º mandato (2007-2011), diante disso, percebe-se que em seu segundo mandato, objetivou-se o “desenvolvimento com distribuição de renda e educação de qualidade” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2006).

Sendo assim, o governo estabeleceu metas cujo objetivo era ampliar o número de vagas destinadas à educação superior com qualidade, buscou-se dar continuidade ao ProUni, pretendeu-se criar novas Universidades Federais, aumentar as vagas nas Universidades Federais existentes, bem como lançar o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI.

Este último, instituído pelo Decreto nº 6.069, de 24 de abril de 2007, possuía como objetivo principal “ampliar o acesso e permanência na educação superior”. Através dessa ação o governo federal:

adotou uma série de medidas para expandir a educação superior público. A intenção do plano foi criar condições para a expansão física, acadêmica e pedagógica da rede federal de educação

(Araújo e Pinheiro, 2010), mediante ações para aumentar o número de vagas nos cursos de graduação, a ampliação de inovações pedagógicas e o combate à evasão (Brasil, 2007). (CHACON; CALDERÓN, 2015, p. 89).

Para os autores Araújo e Pinheiro (2000), o REUNI pode ser compreendido como uma tentativa de reagir à crise da educação superior, em que o Brasil estava submerso, diante da grande expansão que o mercado de educação superior sofreu em curto prazo de tempo, momento em que se buscou alcançar maior eficiência dos gastos públicos, por meio de contratos firmados com Universidades Federais, bem como com novos arranjos organizacionais e mecanismos de gestão.

Segundo Artes, Unbehaum e Silvério (2016), o progresso na adoção de políticas de ações afirmativas cujo objetivo é criar igualdade de oportunidades e acesso a direitos para a população historicamente excluída ainda é um tema recente no Brasil. Vale destacar ainda, a importância em fomentar estas ações visando assegurar condições de acesso e tratamento igualitário para os afrodescendentes e indígenas em todas as esferas da vida social, promovendo, assim, uma maior anexação dessas populações nos sistemas de saúde, na inserção no mercado de trabalho e no sistema educacional, particularmente na educação superior.

Na década de 1990, Dora Bertúlio (1996) ressaltava que as legislações direcionadas para a educação e as políticas públicas no Brasil tornaram os sujeitos desiguais e não indivíduos socialmente equivalentes, dada a ausência de articulação com as práticas. Para que a prática na educação superior refletisse os objetivos propostos pela legislação, as estratégias necessitavam ser elaboradas para contemplar ações que garantissem a eficácia e eficiência da legislação pátria.

Nessa perspectiva, o MEC instituiu uma nova secretaria: a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad). Criada em fevereiro de 2004, com o desafio de desenvolver e fomentar políticas de inclusão educacional, a secretaria teve como objetivo levar em consideração as especificidades das desigualdades da sociedade brasileira, assegurando o respeito e valorização dos múltiplos contornos de nossa diversidade étnico-racial, cultural, de gênero, social, ambiental e regional.

No âmbito das desigualdades raciais, a Secad desenvolveu ações em prol do acesso e da permanência de negros e negras na educação escolar em todos os níveis – da educação infantil ao educação superior, considerando ainda as modalidades de educação de jovens e adultos e a educação em áreas remanescentes de Quilombos e, paralelamente, de possibilitar a toda sociedade reflexão e conhecimento consistente para que sejam construídas relações baseadas no respeito e na valorização da diversidade brasileira.

No entendimento de Marcela Rocha (2012) é de suma importância, a adoção de medidas que viabilizem o ingresso e a possibilidade de conclusão da educação superior para a população de estudantes oriundos de camadas populares, de baixo nível socioeconômico. Destacando que deve ser considerado que cada aluno dá o seu capital cultural, decorrente de sua socialização primária, ou seja, o seu capital cultural herdado, até sua experiência universitária, em que dá seu capital cultural institucionalizado e capital social. Dependendo da relação e dos diferentes saberes e das diferentes formas de acessá-lo, favorecendo as práticas sociais, econômica e politicamente emancipatórias e de superação das desigualdades.

A formulação de políticas públicas voltadas para o acesso à educação superior no Brasil tem sido uma estratégia fundamental na promoção da equidade educacional e na redução das desigualdades sociais. Historicamente, a educação superior brasileira caracterizou-se por sua natureza elitista, atendendo majoritariamente às classes sociais mais favorecidas e concentrando-se nos grandes centros urbanos (FLORES, 2017).

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu a educação como um direito de todos e dever do Estado, promovendo a democratização do acesso à educação superior. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) reforçou esse compromisso, estabelecendo princípios e diretrizes para a expansão e melhoria da educação superior no país (BRASIL, 1996).

Dentre as políticas implementadas, destaca-se o Programa Universidade para Todos (ProUni), criado pela Lei nº 11.096/2005, que oferece bolsas de estudo integrais e parciais em instituições privadas de educação superior para estudantes de baixa renda, oriundos de escolas públicas ou bolsistas integrais em escolas privadas

(BRASIL, 2005). O ProUni tem sido eficaz na ampliação do acesso à educação superior, especialmente para grupos historicamente excluídos (BONETI, 2003).

Outra iniciativa relevante é o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), instituído pela Lei nº 10.260/2001, que proporciona financiamento a estudantes em cursos de graduação em instituições privadas, com condições facilitadas de pagamento. O FIES passou por reformulações significativas a partir de 2010, ampliando seu alcance e contribuindo para o aumento das matrículas na educação superior privado (SILVA, 2024).

A Lei nº 12.711/2012, conhecida como Lei de Cotas, estabeleceu a reserva de 50% das vagas em instituições federais de educação superior para estudantes oriundos de escolas públicas, com critérios adicionais relacionados à renda familiar e à autodeclaração étnico-racial. Essa política de ação afirmativa visa corrigir desigualdades históricas e promover a inclusão de grupos socialmente vulneráveis (BRASIL, 2012). Além dessas políticas, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), instituído pela Lei nº 12.513/2011, busca expandir e democratizar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica, contribuindo para a formação e inserção no mercado de trabalho (BRASIL, 2011). Apesar dos avanços, persistem desafios relacionados à qualidade do ensino, à permanência dos estudantes e à sustentabilidade financeira das políticas implementadas. A continuidade e o aprimoramento dessas ações são essenciais para consolidar os progressos obtidos e enfrentar os obstáculos remanescentes na busca por uma educação superior mais justa e acessível a todos os segmentos da sociedade brasileira (MOTA JÚNIOR, 2017).

## **2.9 Políticas de financiamento estudantil e inclusão social**

As políticas de financiamento estudantil no Brasil têm desempenhado um papel fundamental na promoção da inclusão social na educação superior. Programas como o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e o Programa Universidade para Todos (ProUni) foram implementados com o objetivo de ampliar o acesso à educação

superior para estudantes de baixa renda, contribuindo para a democratização do ensino e a redução das desigualdades sociais. O FIES, instituído pela Lei nº 10.260/2001, oferece financiamento a estudantes matriculados em instituições privadas de educação superior, permitindo o pagamento das mensalidades após a conclusão do curso, com condições facilitadas.

O programa passou por reformulações significativas a partir de 2010, incluindo a redução das taxas de juros e a ampliação do número de contratos, o que contribuiu para o aumento das matrículas na educação superior privado (DANTAS et al., 2021). O ProUni, criado pela Lei nº 11.096/2005, concede bolsas de estudo integrais e parciais em instituições privadas de educação superior para estudantes de baixa renda, oriundos de escolas públicas ou bolsistas integrais em escolas privadas. O programa tem sido eficaz na ampliação do acesso à educação superior, especialmente para grupos historicamente excluídos, como estudantes negros, indígenas e de baixa renda (MATTEI; BIDARRA, 2022).

Além desses programas, outras iniciativas têm sido implementadas para promover a inclusão social na educação superior. A Lei nº 12.711/2012, conhecida como Lei de Cotas, estabelece a reserva de 50% das vagas em instituições federais de educação superior para estudantes oriundos de escolas públicas, com critérios adicionais relacionados à renda familiar e à autodeclaração étnico-racial. Essa política de ação afirmativa visa corrigir desigualdades históricas e promover a inclusão de grupos socialmente vulneráveis (BRASIL, 2012).

O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), instituído pelo Decreto nº 7.234/2010, oferece apoio financeiro e estrutural aos estudantes de baixa renda matriculados em instituições federais de educação superior, contribuindo para a redução das taxas de evasão e para a conclusão dos cursos (BRAGA; SANTOS, 2021). Apesar dos avanços, persistem desafios relacionados à qualidade do ensino, à permanência dos estudantes e à sustentabilidade financeira das políticas implementadas. A continuidade e o aprimoramento dessas ações são essenciais para consolidar os progressos obtidos e enfrentar os obstáculos remanescentes na busca por uma educação superior mais justa e acessível a todos os segmentos da sociedade brasileira (CARNEIRO; BRIDI, 2020).

A educação superior no Brasil, cujo desenvolvimento histórico, é marcado por um processo de implementação tardia, bem como uma trajetória excludente da maioria, caracterizado por ausências de políticas públicas realmente eficazes, pois o que se vê, é um modelo elitista, consolidado, restrito a determinados segmentos sociais, aprofundando ainda mais a desigualdade histórica.

Nas últimas décadas, no entanto, as políticas públicas voltadas à ampliação do acesso à educação superior — tanto em instituições públicas quanto privadas — têm gerado efeitos positivos na redução das disparidades regionais, sociais e étnico-raciais. Tais medidas, ao democratizarem o ingresso em cursos de graduação, têm contribuído significativamente para a promoção da inclusão social de populações historicamente marginalizadas.

Todavia, a mera garantia de acesso não se mostra suficiente para enfrentar as desigualdades estruturais que persistem no sistema educacional. Persistem mecanismos de exclusão — internos e externos às instituições de educação superior — que limitam o pleno aproveitamento das oportunidades educativas por parte dos estudantes. Tais desafios exigem políticas integradas, contínuas e estrategicamente articuladas, capazes de consolidar a inclusão de forma substancial.

Nesse contexto, torna-se imprescindível fortalecer os programas de assistência estudantil voltados aos discentes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, bem como repensar a organização curricular e as metodologias de ensino, de modo a responder às lacunas formativas trazidas por grande parte dos ingressantes. Há um crescimento de ingressos em instituições privadas, caracterizando a inclusão de alunos que não conseguiram acessar às instituições públicas, pois sabe-se que é fundamental implementar ações mais eficazes voltadas à melhoria da qualidade da educação básica, o que contribuirá diretamente para o sucesso acadêmico dos futuros universitários.

Assim, se por meio das políticas de interiorização e expansão da educação superior tem-se garantido o ingresso de novos públicos, especialmente nas instituições recém-criadas, torna-se urgente refletir sobre o perfil dos estudantes que estão sendo acolhidos e, a partir disso, formular estratégias que assegurem sua permanência e formação qualificada. Nesse ponto reside um dos maiores desafios da democratização da educação superior: a efetiva inclusão nos processos de

aprendizagem. É por meio dela que se viabiliza não apenas a formação de profissionais para o desenvolvimento socioeconômico do país, mas também o enfrentamento concreto das desigualdades sociais.

Nos últimos anos, diversas políticas foram implementadas para expandir a oferta de cursos e instituições de educação superior, incluindo o incentivo à criação de novas universidades e centros universitários, bem como a diversificação da oferta educacional para atender às demandas regionais e específicas do mercado de trabalho.

Evidencia-se que a expansão da educação superior brasileira, impulsionada por políticas públicas como o FIES, embora tenha representado avanços quantitativos, apresenta limites significativos no que se refere à efetiva democratização do acesso. A compreensão dos condicionantes, da abrangência e da evolução dessas políticas revela que a inclusão educacional permanece profundamente condicionada a fatores estruturais e conjunturais que, muitas vezes, reproduzem desigualdades preexistentes.

Assim, far-se-á imperativo não apenas avaliar os resultados numéricos da expansão, mas, sobretudo, refletir criticamente sobre a qualidade, a sustentabilidade e a equidade das ações implementadas. Nesse sentido, a análise rigorosa do FIES e de programas correlatos configura-se como instrumento indispensável para a construção de políticas públicas que assegurem o direito à educação superior como bem público, promotor de justiça social e vetor estratégico para o desenvolvimento nacional.

*Brazil provides a unique context given its institutional setting. In Brazil, public universities are free to enroll and are, on average, of higher quality than private ones. Furthermore, admissions are determined by entrance exam scores and do not include subjective analysis of students' characteristics or extra-curricular activities, which favors students from more advantaged backgrounds. At the same time, Brazil is one of the most unequal countries in the world, and recent estimates show it has one of the lowest rates of intergenerational mobility (GC Britto et al., 2022).*

O trecho acima destaca que o Brasil possui um cenário único, no que diz respeito às universidades, pois as públicas são gratuitas e, o seu ingresso determinado por notas em vestibulares, o que favorece às classes mais abastadas. E, sendo um dos países mais desiguais do mundo, e com menores taxas de mobilidade social. Um país tão desigual cuja taxa de mobilidade social é baixa, far-se-á necessário que o estado possa intervir com políticas públicas de inclusão social. Os estudantes de classes mais altas têm acesso às melhores instituições, uma parcela considerável, desta diferença, entre os ingressos de baixa renda, e estudantes mais ricos, deve-se a uma segregação evidente no próprio sistema de educação superior, perpetuando assim divisões sociais e diferenças econômicas.

A disparidade de renda levanta questão sobre a eficácia das políticas públicas existentes na promoção desta mobilidade, é preciso que os diferentes tipos de intervenções educacionais possam proporcionar um caminho maior para a mobilidade social, e o financiamento é uma ação afirmativa, junto às instituições privadas.

### 3 Capítulo 2 – O Desmonte do FIES e seus Efeitos na Diversidade e na Equidade Educacional

Historicamente, a educação superior no Brasil, é marcada por desafios relativos à inclusão e à equidade. Não apenas a compreensão do sujeito equidade influenciou textos legais contemporâneos, como também emergiu como uma das principais bases da justiça social, que impulsionou políticas e movimentos ao longo do tempo na luta por uma sociedade mais igualitária. No Brasil, a igualdade adotou o primeiro capítulo da Constituição Cidadã de 1988, no Artigo 5º.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade(...) (BRASIL, 1988)

A constituição estabelece que todos são iguais perante à lei, sem distinção de qualquer natureza, equivale dizer que o direito à educação pertence a todos. Ter o direito de acesso a todas as etapas de educação, desde a pré-escola até o ensino superior é direito de todos. No entanto, o poder público não consegue garantir a todos o mesmo acesso, devido ao nível de desigualdade social estrutura que marca a história social do Brasil. Sendo assim, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB), Lei n. 9394/96, garante que o ensino é livre à iniciativa privada,

Art. 7º O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I - cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino; II - autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público; III - capacidade de autofinanciamento, ressalvado o previsto no art. 213 da Constituição Federal.

A iniciativa privada cumpre um papel social a partir do momento em que o poder público não tem capacidade do cumprimento de suas metas estabelecidas no PNE, bem como, auxilia no processo de mobilização social daqueles que não conseguem vagas em instituições públicas. O FIES desempenhou um papel crucial na democratização do acesso ao ensino superior, especialmente para estudantes de grupos historicamente marginalizados. Com a redução do financiamento, há uma tendência de diminuição da diversidade nas instituições de ensino superior, uma vez que estudantes de minorias étnicas e sociais enfrentam maiores barreiras para

ingressar e permanecer nesses espaços. A diminuição do financiamento do FIES, portanto, compromete a eficácia das políticas públicas de inclusão no ensino superior.

Outro aspecto relevante diz respeito à reconfiguração do papel do Estado na educação superior, com tendência ao deslocamento para modelos de autofinanciamento e à valorização de lógicas mercadológicas. O enfraquecimento do FIES, nesse contexto, contribui para o desmonte progressivo do papel do Estado como agente garantidor do direito à educação.

No setor privado, a diminuição dos recursos provenientes do FIES afeta diretamente as instituições de pequeno porte, que dependem sobremaneira desses repasses. Com isso, observa-se uma tendência à concentração do mercado educacional nas mãos de grandes grupos econômicos, que possuem maior capacidade de sustentação financeira e exploração de escala. O impacto sobre a diversidade nas universidades é notável: a redução da presença de estudantes oriundos das camadas populares compromete a pluralidade social, étnica e cultural no ambiente acadêmico, enfraquecendo um dos pilares fundamentais para a formação cidadã e crítica.

### **3.1 Redução da pluralidade social e cultural nas universidades**

A situação é de desigualdades econômicas e sociais. Embora tenha havido alguma transição, a lei indica que o país mostra uma trajetória de modernização sem mudanças profundas, para as quais a igualdade está cada vez mais distante de ser alcançada. A pobreza constante e esmagadora, a miséria, a ausência de emprego, educação e oportunidades de habitação e o acesso a elas geram desigualdade. Importante que os atores sociais pensem em como interromper esse ciclo. Como influenciar políticas governamentais para resolver algumas destas preocupações.

A educação superior no Brasil tem sido historicamente marcada por desafios relacionados à inclusão e à equidade. Nesse contexto, o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) desempenhou, ao longo de décadas, um papel crucial na democratização do acesso ao ensino superior, especialmente para estudantes de baixa renda. Contudo, nos últimos anos, o programa tem enfrentado um processo de

desmonte que ameaça comprometer sua função social e os avanços conquistados em termos de diversidade e equidade educacional.

Políticas públicas como o FIES Social (forma atual) que prioriza grupos marginalizados historicamente, tais como: quilombolas, indígenas e pessoa com deficiência<sup>5</sup>.

A descontinuação do FIES demonstra um desvio em relação às metas definidas pelo Plano Nacional de Educação (PNE), que visa assegurar a igualdade de gênero, raça e condições socioeconômicas no acesso ao ensino superior. A falta de um financiamento sólido e sustentável para o programa intensifica as desigualdades estruturais, tornando mais difícil a construção de um Brasil mais justo e igualitário. Meta 8 (PNE),

Elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Estratégias: 8.1) institucionalizar programas e desenvolver tecnologias para correção de fluxo, para acompanhamento pedagógico individualizado e para recuperação e progressão parcial, bem como priorizar estudantes com rendimento escolar defasado, considerando as especificidades dos segmentos populacionais considerados; 8.2) implementar programas de educação de jovens e adultos para os segmentos populacionais considerados, que estejam fora da escola e com defasagem idade-série, associados a outras estratégias que garantam a continuidade da escolarização, após a alfabetização inicial; 8.3) garantir acesso gratuito a exames de certificação da conclusão dos ensinos fundamental e médio; 8.4) expandir a oferta gratuita de educação profissional técnica por parte das entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, de forma concomitante ao ensino ofertado na rede escolar pública, para os segmentos populacionais considerados; 8.5) promover, em parceria com as áreas de saúde e assistência social, o acompanhamento e o monitoramento do acesso à escola específicos para os segmentos populacionais considerados, identificar motivos de

---

<sup>5</sup> <https://www.vestibulandoweb.com.br/fies/fies-social-em-2025-prioriza-indigenas-quilombolas-e-pessoas-com-deficiencia/>

absenteísmo e colaborar com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para a garantia de frequência e apoio à aprendizagem, de maneira a estimular a ampliação do atendimento desses (as) estudantes na rede pública regular de ensino; 8.6) promover busca ativa de jovens fora da escola pertencentes aos segmentos populacionais considerados, em parceria com as áreas de assistência social, saúde e proteção à juventude. (BRASIL,2014) <sup>6</sup>

A Meta 8(oito) é uma clara preocupação em reduzir desigualdades, no que diz respeito ao PNE, governos estaduais e municipais precisam se estruturar e enfrentar esses desafios como uma demonstração de seu compromisso com a equidade. É fundamental contar com o apoio do governo federal para garantir que pessoas com deficiências, transtornos de aprendizagens lhes seja garantido o direito à educação.

A Meta 12 (doze) estabelece como um de seus objetivos a inclusão de 33% da população com idades entre 18 e 24 anos no ensino superior até 2024. No entanto, um estudo da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES) indica que esse percentual só deve ser alcançado em 2040. Atualmente, os dados do último Censo da Educação Superior mostram que apenas 18% dos jovens nessa faixa etária estão matriculados em instituições de ensino superior. De acordo com o PNE a Meta 12, traz o seguinte teor e estratégias:

Meta 12 - Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público. Estratégias: 12.1) otimizar a capacidade instalada da estrutura física e de recursos humanos das instituições públicas de educação superior, mediante ações planejadas e coordenadas, de forma a ampliar e interiorizar o acesso à graduação; 12.2) ampliar a oferta de vagas, por meio da expansão e interiorização da rede federal de educação superior, da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e do sistema Universidade Aberta do Brasil, considerando a densidade populacional, a oferta de vagas públicas em relação à população na idade de referência e observadas as características regionais das micro e mesorregiões definidas pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, uniformizando a expansão no

---

<sup>6</sup><https://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>

território nacional; 12.3) elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas para 90% (noventa por cento), ofertar, no mínimo, um terço das vagas em cursos noturnos e elevar a relação de estudantes por professor (a) para 18 (dezoito), mediante estratégias de aproveitamento de créditos e inovações acadêmicas que valorizem a aquisição de competências de nível superior; 12.4) fomentar a oferta de educação superior pública e gratuita prioritariamente para a formação de professores e professoras para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, bem como para atender ao défice de profissionais em áreas específicas; 12.5) ampliar as políticas de inclusão e de assistência estudantil dirigidas aos (às) estudantes de instituições públicas, bolsistas de instituições privadas de educação superior e beneficiários do Fundo de Financiamento Estudantil - FIES, de que trata a Lei no 10.260, de 12 de julho de 2001, na educação superior, de modo a reduzir as desigualdades étnico-raciais e ampliar as taxas de acesso e permanência na educação superior de estudantes egressos da escola pública, afrodescendentes e indígenas e de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, de forma a apoiar seu sucesso acadêmico; 12.6) expandir o financiamento estudantil por meio do Fundo de Financiamento Estudantil - FIES, de que trata a Lei no 10.260, de 12 de julho de 2001, com a constituição de fundo garantidor do financiamento, de forma a dispensar progressivamente a exigência de fiador; 12.7) assegurar, no mínimo, 10% (dez por cento) do total de créditos curriculares exigidos para a graduação em programas e projetos de extensão universitária, orientando sua ação, prioritariamente, para áreas de grande pertinência social; 12.8) ampliar a oferta de estágio como parte da formação na educação superior; 12.9) ampliar a participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos na educação superior, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, na forma da lei; 12.10) assegurar condições de acessibilidade nas instituições de educação superior, na forma da legislação; 12.11) fomentar estudos e pesquisas que analisem a necessidade de articulação entre formação, currículo, pesquisa e mundo do trabalho, considerando as necessidades econômicas, sociais e culturais do País; 12.12) consolidar e ampliar programas e ações de incentivo à mobilidade estudantil e docente em cursos de graduação e pós-graduação, em âmbito nacional e internacional, tendo em vista o enriquecimento da formação de nível superior; 12.13) expandir atendimento específico a populações do campo e comunidades indígenas e quilombolas, em relação a acesso, permanência, conclusão e formação de profissionais para atuação nessas populações; 12.14) mapear a demanda e fomentar a oferta de formação de pessoal de nível superior, destacadamente a que se refere à formação nas áreas de

ciências e matemática, considerando as necessidades do desenvolvimento do País, a inovação tecnológica e a melhoria da qualidade da educação básica; 12.15) institucionalizar programa de composição de acervo digital de referências bibliográficas e audiovisuais para os cursos de graduação, assegurada a acessibilidade às pessoas com deficiência; 12.16) consolidar processos seletivos nacionais e regionais para acesso à educação superior como forma de superar exames vestibulares isolados; 12.17) estimular mecanismos para ocupar as vagas ociosas em cada período letivo na educação superior pública; 12.18) estimular a expansão e reestruturação das instituições de educação superior estaduais e municipais cujo ensino seja gratuito, por meio de apoio técnico e financeiro do Governo Federal, mediante termo de adesão ao programa de reestruturação, na forma de regulamento, que considere a sua contribuição para a ampliação de vagas, a capacidade fiscal e as necessidades dos sistemas de ensino dos entes mantenedores na oferta e qualidade da educação básica; 12.19) 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; 12.20) ampliar, no âmbito do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES, de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, e do Programa Universidade para Todos - PROUNI, de que trata a Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, os benefícios destinados à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores presenciais ou a distância, com avaliação positiva, de acordo com regulamentação própria, nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação; 12.21) fortalecer as redes físicas de laboratórios multifuncionais das IES e ICTs nas áreas estratégicas definidas pela política e estratégias nacionais de ciência, tecnologia e inovação.

“O PNE estabeleceu objetivos ambiciosos para a expansão da educação superior, incluindo um plano de ampliação do financiamento estudantil”, destaca Sólon Caldas, diretor executivo da ABMES. “Contudo, atualmente, o governo não possui uma política pública eficaz para facilitar o acesso dos alunos”, lamenta ele<sup>7</sup> Caldas aponta que dois fatores principais dificultam o cumprimento das metas do PNE: as

---

<sup>7</sup><https://abmes.org.br/noticias/detalhe/4682/brasil-deve-atingir-meta-de-matriculas-no-ensino-superior-apenas-em-2040>

dificuldades financeiras enfrentadas pela população e a baixa qualidade da educação básica no Brasil, o que prejudica a continuidade dos estudos de muitos alunos.

Diante disso, a discussão sobre o desmonte do FIES ultrapassa a esfera econômica, revelando-se como um fenômeno que exige a revisão e reformulação urgente das políticas de financiamento e inclusão na educação superior brasileira. A redução no financiamento do FIES compromete a inclusão social e a diversidade no ensino superior brasileiro, afetando principalmente estudantes de baixa renda e de grupos marginalizados. Para reverter esse cenário, é essencial reavaliar as políticas de financiamento estudantil, garantindo que programas como o FIES sejam acessíveis e eficazes na promoção da equidade educacional.

A diminuição do FIES (Fundo de Financiamento Estudantil do Ensino Superior) desempenhou um papel crucial nessa situação. Em 2014, o programa contava com 732 mil contratos, enquanto no ano passado foram disponibilizadas apenas 100 mil vagas, das quais apenas 47 mil foram ocupadas. *“O governo restringiu tanto as regras do FIES que os estudantes em situação de vulnerabilidade econômica, que mais necessitam do financiamento, não conseguem atender aos critérios”*, critica Caldas.(ABMES, 2022)

A redução no financiamento do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) tem impactado significativamente a inclusão social e a diversidade no ensino superior brasileiro, as alterações normativas implementadas no FIES a partir de 2015, como a exigência de pontuação mínima no ENEM e a limitação de reajustes nas mensalidades, dificultaram o acesso ao financiamento estudantil. Essas mudanças resultaram em um aumento nas taxas de evasão entre estudantes de baixa renda, que dependiam do programa para manter-se no ensino superior. A progressiva redução dos investimentos e das condições de acesso ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) gera repercussões significativas sobre o conjunto das políticas públicas educacionais no Brasil. Verifica-se o aprofundamento das desigualdades sociais no acesso ao ensino superior, uma vez que a menor oferta de financiamento compromete diretamente a inclusão de estudantes de baixa renda. Tal retração impacta, sobretudo, populações historicamente marginalizadas, como jovens negros, indígenas, moradores de periferias urbanas e de regiões interioranas.

Além disso, a limitação do FIES provoca um aumento da evasão e da inadimplência no ensino superior privado, considerando que muitos estudantes dependem desse instrumento para assegurar sua permanência. Esse cenário compromete os indicadores de desempenho acadêmico e institucional, exigindo uma reorientação urgente das estratégias de apoio à permanência estudantil.

Constatou-se que o Plano Nacional de Educação não alcançou sucesso na Meta 12, assim como em dezesseis das suas 21 estratégias. Isso revela a presença de dificuldades não apenas na execução da política, que enfrentou contextos políticos, econômicos e sociais desfavoráveis, especialmente devido à falta de recursos ou a cortes orçamentários, mas também na sua elaboração.

Esta, frequentemente, não se fundamentou em diagnósticos sólidos, estabeleceu metas excessivamente elevadas em relação aos registros históricos, não previu a integração dos mecanismos de monitoramento com as rotinas de tomada de decisão e desconsiderou que, durante a implementação, as decisões são tomadas, orientam e devem servir como base para a reavaliação ou o desenvolvimento de novas políticas.<sup>8</sup>

Quanto ao financiamento do Fies, houve um aumento dos gastos ao longo da série histórica de 2010-2017, apesar da redução de novos contratos desde 2015. Os custos totais, ou seja, mensalidades, taxas administrativas, subsídios implícitos e inadimplências aumentam substancialmente, e o governo federal precisa assumir os custos dos contratos já assinados, em um contexto de queda nas receitas do Fies (Queiroz, 2018). Observa-se que, a partir da análise dos gastos em 2013 e 2014, 2016 e 2017, os valores pagos foram superiores aos empenhados, revelando a prioridade à política pública direcionada ao setor privado<sup>9</sup>.

Na estratégia 12.6, prevê-se a expansão do Fies como uma forma de contribuir para o aumento e permanência no ensino superior. Mas as realidades políticas e econômicas do Brasil levaram a mudanças na forma como o programa é

---

<sup>8</sup> REVISTA OBSERVATORIO DE LA ECONOMIA LATINOAMERICANA Curitiba, v.22, n.3, p. 01-26. 2024. Disponível em

<https://ojs.observatoriolatinoamericano.com/ojs/index.php/olel/article/view/3761/2596>

<sup>9</sup> <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/90497/56055>

implementado, em um esforço para garantir sua saúde financeira a longo prazo e políticas direcionadas para os mais vulneráveis do país

### **3.2 Consequências para a equidade racial, étnica e regional**

O racismo é classificado como estrutural devido a um longo histórico que afeta a distribuição de poder e oportunidades, moldando a dinâmica social. Essa estrutura se manifesta na composição de representantes, no acesso a serviços de saúde, moradia, terra e outros recursos, além de influenciar as políticas públicas e a distribuição de renda entre a população. A realidade evidencia que as crianças mais vulneráveis sofreram impactos em seu aprendizado devido aos efeitos da pandemia de Covid-19 e, em situações críticas, há desigualdade nas oportunidades de sobrevivência diante da violência. É nesse cenário o reflexo será direto no acesso ao ensino superior, pois os estudantes da educação básica pública, que sofreram as consequências da Covid-19, muito provavelmente não estarão entre os primeiros lugares nos resultados de vestibulares de acesso às instituições públicas.

A compreensão da qualidade na Educação envolve o reconhecimento das necessidades e particularidades do processo de aprendizagem de estudantes negros(as), indígenas e quilombolas, assim como a consideração dos indicadores de desigualdade racial como fatores que influenciam as políticas educacionais no Brasil. A Educação das Relações Étnico-Raciais (Erer), sob a perspectiva da gestão e do financiamento do sistema, deve ser traduzida em instrumentos de ação pública, incluindo planejamento, avaliação, monitoramento e alocação de recursos financeiros (sejam diretos ou indiretos) com foco na equidade, devendo estar integrada na política estatal. Por essa razão, não deve ser tratada como um elemento transversal.

Os sistemas de ensino devem fomentar a equidade étnico-racial por meio de políticas transparentes, fundamentadas em informações e dados quantificáveis, além de prever orçamento, visando a incorporação de princípios de discriminação positiva ou o princípio da diferença nas diretrizes do MEC<sup>10</sup>. Importante salientar que a gestão do FIES partindo da lógica de política pública, deve promover ações que incentivem

---

<sup>10</sup>[https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2022/12/educacao-ja-2022-equidade-etnico-racial.pdf?utm\\_source=chatgpt.com](https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2022/12/educacao-ja-2022-equidade-etnico-racial.pdf?utm_source=chatgpt.com)

a equidade racial, ética e regional. O Brasil é um país de dimensões continentais, e portanto, não apenas a economia, mas também suas características geográficas dificultam a promoção da igualdade.

O processo de democratização compreende conscientizar que ir à universidade não é opção reservada às elites, mas, sim, a toda a população. Além dessa democratização, é importante perceber que qualidade e crise são núcleos temáticos que ocupam o centro da agenda da educação superior em todo o mundo. O acesso ao ensino superior trata-se de uma garantia constitucional, conforme preconiza o artigo 6º da Constituição Federal de 1988. Em conformidade com o Artigo XXVI, da Declaração Universal de Direitos Humanos, o ingresso à educação superior deve ser acessível a todos e fundamentado no mérito. (BRASIL, 2014)

Acredita-se que este seja um projeto que beneficiará na tomada de decisões de políticas públicas, bem como no meio social da população, somando-se sua relevância na sociedade como mais uma oportunidade de crescimento geral ao ambiente acadêmico. A instabilidade econômica vivenciada pelo país tem desempenhado um papel relevante na intensificação das restrições ao acesso ao ensino superior, evidenciando barreiras que comprometem a inserção de milhões de estudantes nesse nível educacional.

A graduação continua sendo percebida por amplos setores da população como um instrumento fundamental para a mobilidade social e o progresso profissional. Em contextos de crise no cenário sociopolítico brasileiro, a formação superior configura-se, ainda, como uma estratégia de proteção diante das incertezas que caracterizam o mercado de trabalho. O desmantelamento do FIES intensifica as desigualdades regionais, especialmente entre as áreas metropolitanas e as regiões do Norte, Nordeste, e interior do Sul e Centro-Oeste. Nessas localidades, as universidades públicas e privadas emergentes dependiam consideravelmente do FIES para possibilitar a matrícula de estudantes locais com menor poder aquisitivo.

Sem o programa, a principal ferramenta de financiamento estudantil é retirada, resultando em uma diminuição significativa da mobilidade acadêmica e social para os jovens oriundos dessas áreas. No aspecto racial, a ruptura com o FIES enfraquece a interseccionalidade que apoiou mulheres negras, quilombolas e indígenas em regiões periféricas. O relatório da UFC demonstra que, mesmo com iniciativas afirmativas, a

permanência desses grupos dependia de bolsas, financiamentos e apoio psicopedagógico. A desestruturação ou eliminação do FIES expõe uma realidade já vulnerável, aumentando as taxas de evasão entre aqueles que apresentam menor resiliência financeira.

Além disso, o desmantelamento aprofunda a institucionalização de uma lógica mercantil no ensino superior, tornando o estudante negro e regional ainda mais vulnerável. Sem o suporte financeiro que facilitava seu ingresso e estudos, esses alunos enfrentam instituições privadas e públicas que impõem barreiras socioeconômicas intransponíveis. A educação, portanto, retorna a ser vista como uma mercadoria, e o direito social à formação superior — garantido por lei — se torna cada vez mais ilusório.

A interrupção do FIES diminui a força política dos movimentos estudantis relacionados à causa étnico-racial e regional. Com a ausência de milhões de beneficiários no sistema, a mobilização organizada perde representatividade e capacidade de pressão institucional. As demandas por permanência, bolsas de apoio, assistência psicopedagógica, extensões comunitárias e a ampliação de ações afirmativas permanecem silenciadas — todas conquistas que dependiam, de maneira direta ou indireta, da viabilidade econômica proporcionada pelo FIES.

### **3.3 Educação superior como direito social versus produto de mercado**

De acordo com os princípios definidos por documentos internacionais ratificados pelo Brasil, Constituição Federal de 1988, em seu artigo 6º, reconhece a Educação como um direito fundamental, classificando-a como um direito social. O artigo 205 determina que a Educação é “um direito de todos e um dever do Estado e da família”.

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; Art. 208. O dever do Estado com a Educação será efetivado mediante a garantia de: III -

atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; (Brasil, 1988)

No Brasil está inserida em nossa cultura, educação superior como direito social, em alguns países, como Alemanha e os países escandinavos, há predominância da universidade como bem público e universal. Nas economias anglo-saxãs, especialmente no Reino Unidos e nos Estados Unidos da América, há prevalência de uma lógica de mercado, com altas mensalidades e o financiamento estudantil é individualizado. Então o argumento aqui é simples: na verdade, todos devem ter acesso a uma universidade. Por isso, o problema da reforma do sistema educacional ao conhecimento público, primeiramente dizendo quais direitos esse sistema estabeleceu na lei para a defesa de um determinado grupo de pessoas e, em seguida, argumentando nossas razões.

O acesso ao ensino superior trata-se de uma garantia constitucional, conforme preconiza o artigo 6º da Constituição Federal de 1988:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988).

Em conformidade com o Artigo XXVI, 1, da Declaração Universal de Direitos Humanos (2009), o ingresso à educação superior deve ser acessível a todos. Como consequência, a admissão e a permanência na educação superior não permitem qualquer discriminação embasada em raça, sexo, idioma, religião ou em condições econômicas, culturais e sociais ou incapacidades físicas.

O processo de democratização compreende em conscientizar que ir à universidade não é opção reservada apenas às elites, mas sim, a toda a população. Segundo o MEC destacava no ano de 2014:

A definição de um projeto para a educação superior deve entender esta como bem público, destinada a todos indistintamente, inserida no campo dos direitos sociais básicos, tratada como prioridade da sociedade brasileira, sendo que a

universidade deve ser a expressão de uma sociedade democrática e multicultural, em que se cultiva a liberdade, a solidariedade e o respeito às diferenças. (BRASIL, 2014, p. 19).

Dentre os direitos fundamentais que o Estado tem de garantir, destaca-se o direito à educação, nesse sentido, setores da população excluídos do ensino superior têm recebido apoio de ações governamentais, o que vêm tornando viável a busca pela igualdade social, uma vez que, aquele que aprimora seus conhecimentos se torna melhor qualificado para o mercado de trabalho, podendo, assim, competir a vagas em cargos com melhores salários, fato este que refletirá em todo seu contexto social.

As desigualdades existentes entre segmentos da sociedade brasileira podem ser atenuadas com políticas públicas de democratização do ensino superior, embora sejam necessárias políticas intersetoriais que contribuam com o conjunto das dimensões de existência social dos cidadãos. Lucchesi e Malanga (2012, p. 100) definem políticas públicas como ações “executadas pelo Estado em favor do interesse público, dos direitos humanos ou do desenvolvimento econômico, social ou cultural da sociedade”.

Para parte da sociedade, para os grupos desfavorecidos, iniciar o ensino superior consiste em um esforço excepcional. Isso ocorre muitas vezes com o “egresso da escola pública, cuja formação no ciclo básico não lhe permite concorrer em condições de igualdade nos vestibulares com os alunos advindos da escola privada”. (BRASIL, 2014, p. 23).

O MEC, com o intuito de ampliar o acesso à educação, definiu programas de reservas de vagas/ações afirmativas, como “qualquer programa ou ação que tenha por objetivo garantir o acesso de determinados públicos ao ensino superior” (BRASIL, 2012, p. 10), sejam nas modalidades de reserva de vagas para alunos que cursaram em escola pública o ensino médio; com enfoque étnico-racial, sendo reservadas vagas para alunos negros e indígenas; para pessoas com deficiência; e/ou com foco nas desigualdades de renda.

Essas ações fomentaram a ampliação do acesso ao ensino superior, possibilitando a abertura de novas IES e a inserção de populações excluídas no nível

superior. O acesso ao Ensino Superior, considerado aqui como uma trajetória de “sucesso escolar” será capaz de aumentar o capital social (conceito de Bourdieu, 1998) do indivíduo. Nesse seguimento, Bourdieu diz que:

O capital social é o conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão ligados à pose de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de interconhecimento e de inter-reconhecimento ou, em outros termos, à vinculação a um grupo, como conjunto de agentes que não somente são dotados de propriedades comuns, mas também são unidos por ligações permanentes e úteis [...] o volume do capital social que um agente individual possui depende então da extensão da rede de relações que ele pode efetivamente mobilizar e do volume do capital (econômico, cultural e simbólico) que é posse exclusiva de cada um daqueles a quem está ligado. (BOURDIEU, 1998, p. 67).

Estudos recentes, sobre as políticas de ações afirmativas, descreveram os resultados da expansão do ensino superior como uma das inovações que mais trouxeram contribuição das políticas de educação para a democratização do acesso à educação superior.

Segundo Elias Guimarães e Rodrigo Cardoso (2009) as classes sociais e grupos étnicos em situação de desvantagem devem receber incentivos capazes de promovê-los e inseri-los no ensino superior. Consideram, ainda, que a educação é um mecanismo de ascensão social. Assim, é devidamente concebível que egressos de escolas públicas, negros e indígenas tenham acesso a políticas afirmativas capazes de destinar reserva de vagas em instituições públicas e benefícios de bolsas de estudos em instituições privadas, tendo em vista a dificuldade que possuem para ter acesso ao ensino superior.

Segundo Antônio Marques e Vera Cepêda (2012, p. 188):

O caleidoscópio social que se forjará nos próximos anos dentro da comunidade acadêmica permitirá reformatar seu próprio desenho, já que regiões, atores, valores e culturas diferentes passam a contar com poderosa ferramenta de vocalização – a expertise legitimadora do conhecimento – podendo interferir na agenda de pesquisa, na definição dos objetivos da ação universitária, na gestão do conhecimento e da inovação.

A ampliação dos estudos sobre o tema abordado nesta pesquisa torna-se necessária devido às constantes mudanças ocorridas na natureza das políticas sociais, o que possibilita a compreensão acerca dos resultados e limites dos programas implantados, encontrando espaço na agenda de pesquisadores das ciências sociais e da educação. Para Lampert (2010, p.19), “no século XXI, esse é um tema desafiador que merece uma análise acurada do governo, da sociedade civil organizada e, principalmente, da academia”.

Este debate inclui a elaboração de estratégias para um sistema de ensino superior que facilite a realização, a integração social e os caminhos para o trabalho. Ele tem implicações importantes sobre quando e como as pessoas participam da aprendizagem ao longo da vida e (que sejam esses os menores pecados estéticos na educação; os males que fecham a personalidade de uma pessoa)<sup>11</sup>

À medida que essa questão avança, ainda assim remete a esforços sociais gerais nos quais, novamente, a educação enfrenta tal repressão de cima para refletir seu sujeito e ação, muitas vezes, de várias maneiras. Uma interpretação diferente do tema do direito à educação é uma questão intimamente ligada às questões da dignidade humana e aos padrões de vida que devem ser seguidos pelos habitantes de qualquer entidade política, como uma nação. Deve-se ter em mente um ponto importante: que o debate atual sobre o ensino superior no Brasil está conectado, por um lado, à política nacional e à legislação sobre tais assuntos e, por outro lado, refaz o caminho para sustentar a legislação educacional na prática.

O crescimento na taxa de ingresso não é equivalente à democratização do ensino superior. Sguissardi (2015) alerta para a importância de distinguir entre democratização e massificação. Democratização é mais do que apenas o aumento do acesso a vagas e matrículas. Democratização relaciona-se à qualidade na educação, inclusão social, equidade e empregabilidade dos egressos. Entretanto, a massificação diz apenas sobre o número de vagas, sem levar em consideração a qualidade, preocupando-se apenas com lucros dos grandes grupos educacionais, principalmente. Bianchetti e Sguissardi (2017) ressalta acerca dos negócios geridos por meio de ofertas públicas, mas sim com empresas listadas na

---

<sup>11</sup> Revista Paradigma, Ribeirão Preto-SP, a. XXIX, v. 33, n. 1, p. 289-311 jan./abr. 2024

bolsa de valores para quem a educação é meramente uma mercadoria, um produto a ser anunciado e vendido com o único propósito de ser rentável.

A Educação passou a ser tratada como um produto, e é a partir dessa lógica de mercantilização que se dá o aprofundamento na análise da financeirização. Isso significa que não se pode examinar a Educação como um ativo financeiro sem considerar as raízes privatistas desse fenômeno. Os grandes empreendedores do setor educacional descobriram, nos governos que se seguiram à Constituição de 1988, um ambiente propício para seus investimentos.

É imprescindível que o FIES passe por mudanças que garantam a sua exequibilidade como política pública, e não como mercado, pois a partir do momento em que ele passa a exigir fiador e passa a juros bancários, e a fazer exigências, como nota mínima no ENEM, por exemplo, ela passa a ser política de mercado. Essa dinâmica reflete uma tendência de financeirização do setor, onde o capital financeiro exerce influência significativa sobre as políticas educacionais.

### **3.3.1.1 Educação superior no Brasil**

Conforme defendido por Soares (2002), as origens e características relacionadas ao desenvolvimento do sistema de educação superior no Brasil podem ser consideradas um caso atípico no contexto latino-americano. A Educação Superior no Brasil teve a sua trajetória iniciada no século XIX, sendo essencialmente destinada à preparação de uma elite e não do povo. Nesse sentido o autor explica que:

Desde o século XVI, os espanhóis fundaram universidades em suas possessões na América, as quais eram instituições religiosas, que recebiam a autorização do Sumo Pontífice, através de Bula Papal. O Brasil Colônia, por sua vez, não criou instituições de ensino superior em seu território até início do século XIX, ou seja, quase três séculos mais tarde (SOARES, 2002, p. 24).

Estudiosos como Luiz Cunha (1980) e Eunice Durham (2005) afirmam que o seu advento foi moroso. Para Durham (2005), no ano de 1808 foram criadas as primeiras Instituições de ensino superior, ano que foi marcado pela transferência da Corte para a Colônia, após a ameaça da invasão napoleônica.

No início, os estudantes da elite colonial tinham que ir à metrópole para se graduarem. A Universidade de Coimbra, em Portugal, era confiada à Ordem Jesuítica no século XVI, e dentre suas missões, destacava-se a unificação cultural do Império português. Conforme Teixeira (1989), a Universidade de Coimbra foi a “primeira universidade”: graduou mais de 2.500 jovens nascidos no Brasil durante os primeiros três séculos da história do país, nos cursos de: Teologia, Direito Canônico, Direito Civil, Medicina e Filosofia.

No ano de 1808, a Família Real portuguesa fugiu de Lisboa em direção ao Brasil, fugindo das tropas napoleônicas que haviam invadido Portugal. Soares (2002), destaca que com a chegada de Dom João VI, então Príncipe Regente, na Bahia, os comerciantes locais solicitaram a criação de uma universidade no Brasil, dispostos a colaborarem com uma significativa ajuda financeira, assim, Salvador passou a sediar o Curso de Cirurgia, Anatomia e Obstetrícia, ao invés de Universidade, mas que mais tarde tornou-se a Faculdade de Medicina do estado. Nesse sentido, Chacon e Calderón (2015) explicam que o modelo de educação da época objetivava formar profissionais liberais que ocupariam postos privilegiados, conquistando prestígio social.

Quando a Corte foi transferida para a cidade do Rio de Janeiro, onde foi instalada a sede do governo de Portugal, por mais de treze anos, foram criados uma Escola de Cirurgia, Academias Militares e a Escola de Belas Artes, bem como o Museu Nacional, a Biblioteca Nacional e o Jardim Botânico. Assim, o Rio de Janeiro cresceu de forma expressiva e o estado obteve novas estruturas. (TEIXEIRA, 1989).

Em 1812 o ensino superior deu início à sua trajetória no Brasil, da Casa do Trem (atualmente parte do Museu Histórico Nacional), a Academia Real Militar alterou sua base para o Largo de São Francisco de Paula, ocupando a primeira edificação construída no Brasil para abrigar uma escola hoje descrita superior. A Escola situada no Largo de São Francisco é considerada o berço da Engenharia brasileira, permanecendo ali até 1966. Hoje, o Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) ocupa o local.

Nessa continuidade, em 1822 o Brasil conquistou sua independência de Portugal, e o Imperador Dom Pedro I assumiu o poder, mas pouco tempo depois renunciou a ele, para assumir o reinado em Portugal como Dom Pedro IV. Diante

disso, assumiu o posto em seu lugar Dom Pedro II, o primogênito, ainda menor de idade à época. (TEIXEIRA, 1989).

Foi durante o período da Regência que dois cursos de Direito foram elaborados, em 1827, em Olinda e em São Paulo. Além desses dois cursos, em Ouro Preto, foi criada em 1832 a Escola de Minas, porém ela foi instalada somente depois de 34 anos (TEIXEIRA, 1989). Nesse sentido, ressalta-se que:

A fundação de faculdades de Direito no Brasil foi motivada pelas discussões em torno da Assembleia Constituinte de 1823, convocada para a elaboração da primeira Constituição brasileira. Na época, a necessidade de oferecer um curso de formação jurídica ganhou destaque. Anos depois, em 1827, a ideia seria concretizada com inauguração de duas instituições de ensino de Direito, uma em São Paulo e outra em Olinda. A Faculdade de Direito de Olinda foi transferida em 1854 para a capital, Recife, e passou a ser parte da Universidade Federal de Pernambuco. Já a Faculdade de São Paulo compõe hoje a Universidade de São Paulo (USP). (BRASIL, 2017).

Destaca-se que as primeiras faculdades que foram criadas no Brasil, instituíam os cursos de medicina, direito e politécnica. Independentes entre si, eram instituições localizadas em cidades importantes e sua orientação era bastante elitista (TEIXEIRA, 1989). O modelo que seguiam era o mesmo adotado pelas grandes Escolas Francesas, voltando-se mais ao ensino do que à pesquisa. Nesse sentido, a forma como organizavam sua didática, em uma estrutura de poder, tinham como base cátedras vitalícias, com o catedrático como figura principal (TEIXEIRA, 1989).

Apesar de todos esses cursos que foram criados no período imperial, a despeito das diversas propostas que foram apresentadas, não se criou uma universidade no Brasil, sendo uma possível justificativa o alto conceito da Universidade de Coimbra, o que pode ter contribuído para dificultar sua substituição por uma universidade nova no país (TEIXEIRA, 1989).

Nesse seguimento, quando se busca compreender melhor sobre as etapas de desenvolvimento pelas quais a educação superior no Brasil passou, relevante se faz destacar que algo que contribuiu fortemente no atraso da criação das universidades no Brasil foi a influência do ideário positivista, sob o grupo de oficiais que proclamou a República. (TEIXEIRA, 1989).

Entretanto, a Constituição de 1891 “possibilitou a abertura da educação superior ao setor privado, surgindo, assim, as primeiras iniciativas das elites locais e confessionais católicas” (CHACON; CALDERÓN 2015, p. 81). As universidades eram consideradas, pelos líderes políticos da Primeira República (1989-1930) como ultrapassadas e anacrônicas, uma vez que possuíam uma estrutura medieval e adaptada às necessidades de Portugal, não condizendo às necessidades do Brasil, considerado o Novo Mundo. Por essa razão, esses líderes eram maiores defensores da criação de cursos laicos, de orientação técnica profissionalizante (TEIXEIRA, 1989).

Apesar dessa postura por parte dos líderes políticos, um pouco tardiamente, mas em 1920 a primeira universidade brasileira foi instituída, a Universidade do Rio de Janeiro, que passou a reunir administrativamente diversas faculdades profissionais existentes. Entretanto, não veio oferecendo uma opção diversa de sistema, permaneceu sendo voltada mais ao ensino do que à pesquisa, ainda elitista, mantendo a orientação profissionais dos cursos, bem como a autonomia de cada uma das faculdades (TEIXEIRA, 1989).

Explica Teixeira (1989) que antes desse projeto de universidade, outros 24 foram apresentados, entre 1808 e 1889. Durante aproximadamente meio século, do reinado do segundo imperador, nenhuma nova faculdade foi criada, sendo as únicas faculdades aquelas das primeiras décadas do século XVIII, que foram criadas pelos soberanos; e a de 1839.

No início do século XX, com a descentralização política característica desse período, estados como Paraná, São Paulo e Amazonas criaram universidades, que em seguida foram descontinuadas. Ainda no século XX a Escola Politécnica do Rio de Janeiro foi representante de uma reação antipositivista, cujo fortalecimento se deu com a fundação da Academia Brasileira de Ciências, no ano de 1916 (TEIXEIRA, 1989). Chacon e Calderón (2015, p. 80), citando Sampaio (2000) e Martins (2002) esclarecem que:

a expansão do ensino superior teve um crescimento considerável até 1920, passando de 24 para 133 instituições (Sampaio, 2000). Na década de 1920, o país contava com cerca de 150 escolas isoladas e duas universidades, a do Paraná e a do Rio de Janeiro, que não passavam de aglutinações de escolas isoladas (Martins, 2002).

Círculos acadêmicos fomentavam debates quanto à pesquisa e ao ensino superior no Brasil, o mesmo fez a Associação Brasileira de Educação (ABE), criada em 1924. A ABE deu continuidade a esses debates, que resultaram na publicação do livro “O problema universitário brasileiro”, cujo conteúdo se baseou em entrevistas com docentes do ensino superior de diferentes estados do país (TEIXEIRA, 1989).

Destaca-se, inclusive, que a ABE defendia, como um de seus ideais, a criação de um ministério cujas funções fossem voltadas especificamente para a educação, ou seja, buscavam a criação do Ministério da Educação (TEIXEIRA, 1989). Nessa continuação, seguindo na compreensão da história da educação superior no Brasil, outro evento que merece destaque foi a criação do Ministério da Educação e Saúde, durante o governo de Getúlio Vargas (1930-1945), que subiu ao poder com a Revolução de 1930, comandada por segmentos dissidentes da oligarquia, e que atacou as bases da dominação dos cafeicultores. (SCHWARTZMAN, 1982).

Ressalta-se que foram as reformas sociais e econômicas, que despontaram a partir de 1930 que estabeleceram as pré-condições necessárias para que se expandisse o capitalismo no Brasil, o que direta ou indiretamente contribuiu para a criação de universidades no Brasil. (SCHWARTZMAN, 1982).

Percebe-se isso, pois nesse mesmo período, em 1931, foi aprovado o Estatuto das Universidades Brasileiras, que permaneceu em vigor até 1961, em que se estabelecia que as universidades poderiam ser oficial (ou pública), ou seja, federal, estadual ou municipal; ou livre (ou particular) (TEIXEIRA, 1989). Nesse sentido, tem-se que:

O governo de Getúlio Vargas (1930 a 1945) promoveu uma reforma na educação em 1931, autorizando e regulamentando o funcionamento das universidades, inclusive com a cobrança de anuidades, pois o ensino público não era gratuito naquela época. A reforma ainda permitia o funcionamento de instituições isoladas e IES privadas (CHACON; CALDERÓN, 2015, p. 81).

Além disso, as universidades deveriam abranger pelo menos três cursos dentre os cursos de Direito, Medicina, Engenharia, Educação, Ciências e Letras. Segundo esse Estatuto das Universidades Brasileiras, essas faculdades seriam vinculadas através de uma reitoria, de forma administrativa, porém mantendo sua autonomia jurídica. (TEIXEIRA, 1989).

Nessa época, os educadores que faziam parte da ABE ficaram desapontados com as políticas do recém-criado Ministério da Educação e Saúde. O destaque que se deu para a criação de uma Faculdade de Educação, nas universidades, que formassem professores para o ensino secundário, era muito mais congruente com os objetivos de Francisco Campos, primeiro titular da ABE, e cujos interesses eram muito mais voltados para o desenvolvimento da educação do ensino médio do que do ensino superior (FAVERO, 1980).

Nesse seguimento, relevante se faz mencionar que o Distrito Federal acabou sendo palco para debates entre diversos grupos que defendiam diferentes projetos referentes à universidade brasileira. Em sequência três universidades que representavam divisões ideológicas entre educadores, políticos e líderes religiosos da época foram criadas, sendo que as divergências entre esses grupos se davam especialmente em razão do que entendiam sobre a função que tinha o governo federal, quando da normatização do ensino superior; bem como sobre o papel da Igreja Católica como influenciadora da formação do caráter humanista elite brasileira (SCHWARTZMAN, 1982).

Nesse sentido, o Diretor de Instrução do Distrito Federal, Anísio Teixeira, fundou, em 1935, por meio de um Decreto Municipal, a Universidade do Distrito Federal, cujo objetivo era especialmente relacionado à renovação e à ampliação da cultura, bem como aos estudos desinteressados. Neste momento, apesar dos parcos recursos econômicos, se estimulou a pesquisa, aproveitando-se de laboratórios que já existiam e valendo-se do auxílio de professores que apoiavam esta iniciativa (SCHWARTZMAN, 1982).

Anísio Teixeira tinha um espírito apaixonadamente liberal, defendia uma escola pública, leiga, gratuita e para todos, em razão disso, não pôde contar com apoios que contribuíssem para a sustentabilidade de seu projeto universitário. Além disso, diante do clima político autoritário que estava firmado no país, naquela época, foi passageira a existência da Universidade do Distrito Federal, sendo extinta em 1939, por um decreto presidencial, principalmente porque o Ministério da Educação não apoiou essa iniciativa e por influência também do governo federal (SCHWARTZMAN, 1982).

Os cursos dessa Universidade foram transferidos para a Universidade do Brasil (antiga Universidade do Rio de Janeiro), que foi criada por Gustavo Capanema,

Ministro da Educação e Saúde, de 1937 a 1945, quando do governo de Getúlio Vargas, que aproveitou o momento de autoritarismo do Estado Novo para que pudesse implementar seu projeto universitário. A universidade do Brasil instituiu-se como modelo de ensino superior para todo o Brasil, o que se estabeleceu como o maior exemplo de centralização autoritária do ensino superior brasileiro (SCHWARTZMAN, 1982).

Além disso, segundo a UNESCO (2006) a Universidade do Distrito Federal foi muito criticada por setores mais conservadores, como aqueles relacionados à Igreja Católica, que tinham receio da influência negativa que o liberalismo norte-americano, materialista, individualista e protestante, poderiam influir sobre os valores católicos, humanistas e personalistas.

O Brasil estava enfrentando problemas desencadeados por uma crise moral que, segundo as lideranças religiosas, tinha relação direta com a separação entre a Igreja e o Estado, iniciada quando da proclamação da República, em 1889, momento em que a Igreja perdeu sua influência diante dos círculos de poder (SCHWARTZMAN, 1982).

Apesar disso, o Governo Vargas buscou alcançar o apoio da Igreja, de forma que as lideranças dessas instituições católicas conseguiram desenvolver um forte trabalho pedagógico, cujo objetivo era recristianizar as elites do país. Nesse sentido, a Igreja começou a demonstrar seu interesse em criar uma universidade, que fosse subordinada à hierarquia eclesiástica, e que, por sua vez, fosse independente do Estado, no primeiro congresso católico de educação, que ocorreu no Rio de Janeiro, em 1934 (SCHWARTZMAN, 1982).

Inclusive, no período de 1931 a 1945 houve intensa disputa entre lideranças laicas e católicas pelo controle da educação. Nesse sentido, inicialmente tem-se que o ensino religioso facultativo foi implantado no ciclo básico, porém, conforme mencionado:

A igreja católica ambicionava a criação de suas próprias universidades, o que aconteceu na década seguinte. Em 1933, foram realizadas as primeiras estatísticas do ensino superior, quando o setor privado respondia por 64,4% das IES e 43,7% do total de alunos matriculados (CHACON; CALDERÓN 2015, p. 82).

Tamanha era esse interesse que a Igreja já havia criado cursos nas áreas humanas e sociais, com aquele mesmo objetivo de conseguir “ressocializar” a cúpula das elites brasileiras, trazendo de volta os princípios ético-religiosos da moral católica (SCHWARTZMAN, 1982).

Os jesuítas foram os responsáveis por organizar, administrar e orientar a estrutura pedagógica da universidade que a Igreja pretendia criar. Diante desses objetivos da Igreja Católica, foi em 1946 fundada a primeira universidade católica do Brasil, quando foram cumpridos todos os pré-requisitos legais estabelecidos pelo Decreto nº 8.681, de 15 de março de 1946 (SCHWARTZMAN, 1982).

Em 1947, a Santa Sé outorgou à primeira universidade católica do Brasil o título de Pontifícia Similar a outras semelhantes pelo mundo. Ela ainda inseriu, neste mesmo ano, em seu currículo, os cursos de cultura religiosa, se tornando referência à criação das demais universidades católicas no Brasil (SCHWARTZMAN, 1982).

Diferentemente do que ocorreu no Distrito Federal, em São Paulo um projeto político foi instituído, criando uma universidade de alto padrão acadêmico-científico, e apesar da crise pela qual o estado estava passando, como maior produtor de café do país, em virtude da crise econômica do café, o que incorreu na perda pelo estado de São Paulo de poder político em nível nacional, o movimento de criação da universidade, encabeçado por Fernando de Azevedo, recebeu incentivo tanto do jornal *O Estado de São Paulo*, como do governo estadual (SCHWARTZMAN, 1982).

Como estado mais rico do Brasil, este recebeu sua própria universidade pública, sem qualquer controle direto pelo governo federal, em uma busca por reconquistar a hegemonia política, a qual possuía antes da Revolução de 1930. Criada em 1934, a Universidade de São Paulo (USP) é vista como um divisor de águas para a história do sistema de educação superior do Brasil. Seu plano de criação se deu pela reunião de faculdades tradicionais e independentes, originando a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, contando com diversos professores estrangeiros, especialmente da Europa (SCHWARTZMAN, 1982).

Tornando-se o maior centro de pesquisa do Brasil, a USP alcançou o objetivo de seus fundadores. Já na esfera organizacional, aspirava-se transformar a Faculdade de Filosofia no principal eixo da universidade (eixo central), o que

possibilitaria estabelecer integração entre os diferentes cursos e atividades de ensino e pesquisa da instituição. Entretanto, isso não aconteceu, principalmente porque houve grande resistência por parte das faculdades tradicionais, pois estas não aceitaram renunciar ao processo de seleção e formação de seus discentes, da matrícula à formatura (SCHWARTZMAN, 1982).

Inicialmente, a despeito da elevada qualificação dos professores da universidade, vindos da Europa, a busca pelos cursos que a instituição oferecia não foi grande, a elite paulista permaneceu dando preferência aos cursos de Medicina, Engenharia e Direito. Somente com a chegada da década de 40, quando houve o crescimento do ensino médio, bem como com a maior aceitação da mulher no mercado de trabalho, é que os cursos da Faculdade de Filosofia começaram a ser mais frequentados, principalmente o curso de magistério. Muitos dos alunos eram mulheres que iniciavam os cursos na Universidade, e objetivavam se formar em magistério de nível médio (SCHWARTZMAN, 1982).

A Faculdade de Filosofia se espalhou pelo país, entretanto, a grande maioria dessas faculdades resumia-se a aglomerados de escolas, em que cada curso apenas formava um professor para uma área específica, por exemplo, história, matemática, química. Contudo, os poucos recursos materiais e humanos limitaram esses cursos, de forma que se restringiram apenas a atividades de ensino, não proporcionando nenhum comprometimento com a pesquisa (AZEVEDO, 1958).

Apesar das resistências impostas pelas faculdades profissionais, que não queriam perder sua autonomia, entre 1945 e 1964, em São Paulo, ocorreu um processo de integração do ensino superior, a partir do qual desencadeou o surgimento de universidades, com a vinculação administrativa das faculdades preexistentes, bem como com a federalização da maioria delas. Ao final desse movimento, a maioria das matrículas que eram realizadas no ensino superior se concentraram em universidades, alcançando o percentual de 65% (AZEVEDO, 1958).

Nesse seguimento, 22 universidades federais foram criadas durante a Nova República, dessa forma, cada capital de estado passou a contar com uma universidade pública. Outras 9 universidades religiosas foram criadas, sendo que dentre elas 8 eram católicas e 1 presbiteriana (AZEVEDO, 1958).

À medida que houve esse processo de integração, uma grande expansão das matrículas ocorreu, o que acentuou a mobilização de universitários que puderam contribuir para a criação da União Nacional dos Estudantes – UNE, em 1938 (AZEVEDO, 1958).

A sociedade urbano-industrial se consolidou nos anos de 1930, juntamente com a criação no setor público e privado de novos empregos urbanos, e ainda houve o crescimento pela busca do ensino superior, o que contribuiu para que crescesse também o número de matrículas (AZEVEDO, 1958).

Nessa mesma perspectiva, havia o crescimento do ensino médio e da busca pela implementação da “lei da equivalência”, de 1953, diante das pressões que estavam ocorrendo internamente, no sistema educacional. Com essa “lei da equivalência”, os cursos médios técnicos e os cursos acadêmicos foram equiparados, o que permitiu que os alunos tivessem os mesmos direitos ao prestarem o vestibular, independente do curso universitário que escolhesse, diferentemente de como acontecia antes, quando só podia prestar o vestibular aquele aluno que tivesse realizado um curso médio acadêmico (CUNHA, 2022).

Para compreender um pouco melhor sobre as origens do vestibular, no intuito de se desenvolver um estudo mais minucioso sobre como se deu o estabelecimento do ensino superior no Brasil, relevante se faz voltar um pouco no tempo, em 1911, quando se criou o que foi denominado de “Exame de Estado”, método que tinha como objetivo estabelecer uma seleção entre aquelas pessoas que tinham o interesse em ingressar no ensino superior (FAVERO, 1994).

Nessa continuidade, em 1915, o que inicialmente era o “Exame de Estado”, passou a ser chamado “vestibular”, que permaneceu sendo o único parâmetro de seleção e designação de estudantes nos cursos de ensino superior, no decorrer de grande parte do século XX (GUIMARÃES, 1984).

Retomando o estudo sobre o desenvolvimento da educação superior no Brasil, importante destacar que entre 1945 e 1968 “houve uma grande luta do movimento estudantil e de professores em defesa do ensino público, que reivindicavam a eliminação das instituições isoladas privadas por meio da absorção pública”. (CHACON; CALDERÓN 2015, p. 82).

Entretanto, a reforma da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira, qual seja, a Lei nº 4.024, de 1961, que foi promulgada depois de permanecer 14 anos tramitando no Congresso Nacional (BRASIL, 1961), “não determinava que o ensino superior devesse organizar-se preferencialmente em universidades caracterizando assim uma vitória dos defensores da iniciativa privada, pois permitia o atendimento da demanda por instituições isoladas”. (CHACON; CALDERÓN, 2015, p. 81).

Apesar disso, “o regime militar de 1964 desmantelou o movimento estudantil e manteve as universidades públicas sob vigilância” (CHACON; CALDERÓN, 2015, p. 81). Diante disso, importante destacar que:

Apesar do clima de deterioração dos direitos civis, a reforma da educação superior de 1968 inspirou-se nas ideias do movimento estudantil e intelectual das décadas anteriores, instituindo os departamentos, institutos básicos, organizando o currículo em ciclos básicos e profissionalizante. Além disso, alterou os vestibulares, aboliu a cátedra, tornou as decisões mais democráticas por meio da criação dos departamentos, institucionalizou a pesquisa, centralizou as decisões nos órgãos federais, estimulou a pós-graduação e a capacitação dos docentes. (CHACON; CALDERÓN, 2015, p. 81)

Pelo exposto, percebe-se que tendo permanecido o controle do sistema universitário, por boa parte do tempo, sob o controle de catedráticos vitalícios, o que não contribuiu para o estabelecimento de novas experiências de natureza mais formal e duradouro. (SCHWARTZMAN, 1982). Na década de 1960, de forma paralela a essa inércia formal, a comunidade acadêmica brasileira ultrapassou as “fronteiras” das universidades, vivendo uma fase de grande vitalidade, momento em que foi criado os Centros Populares de Cultura, desenvolvido também Campanhas de Alfabetização de Adultos, envolvendo jovens professores e alunos universitários, buscando apresentar oposição ao projeto elitista que foi herdado do passado, desenvolvendo assim um novo ensino superior, mais nacional e democrático (SCHWARTZMAN, 1982).

Diante disso, a comunidade acadêmica começou a crescer muito, para Martins (2002) em 1969, os excedentes já chegavam a 161.527. Houve uma forte pressão por demanda o que gerou uma grande expansão no ensino superior no período de 1960 a 1980, com o número de matriculados passando de 200.000 para 1.400.000 alunos, com 75% atendidos pela iniciativa privada. Uma modernização institucional já vinha sendo defendida em Fóruns acadêmicos, como, por exemplo, as Reuniões da

Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), revistas especializadas, professores e pesquisadores universitários (SCHWARTZMAN, 1982).

Muitos desses professores e pesquisadores universitários tinham experiência de pós-graduação no exterior, e inspirados no que vivenciaram fora do Brasil, desejavam implantar uma universidade no Brasil que fosse voltada não apenas para o ensino, mas também para a pesquisa (SCHWARTZMAN, 1982). Quando houve a transferência da capital do Brasil, do Rio de Janeiro, para Brasília, a Universidade de Brasília (UNB) foi criada, em 1961, com objetivo principal de desenvolver uma cultura e uma tecnologia nacional que estivessem vinculadas ao projeto desenvolvimentista. Inusitadamente, a UNB foi a primeira universidade no Brasil cuja criação não se deu a partir da vinculação de faculdades pré-existentes (SCHWARTZMAN, 1982).

Além disso, possui uma estrutura integrada, flexível e moderna, contrapondo-se à universidade fragmentada em cursos profissionalizantes. Nesse sentido, baseando-se no modelo norte-americano, organizou-se a UNB como fundação e, em substituição as cátedras, criaram-se departamentos (SCHWARTZMAN, 1982). Apesar de todos os avanços que se teve entre os anos de 1960 até 1980, houve uma diminuição progressiva na demanda da educação superior com base na retenção e evasão dos alunos do 2º grau, tendo em vista às particularidades que a fase transitória para a vida adulta adolescência pode trazer para a vida do jovem. Ocorreu também uma inadequação das universidades às novas exigências do mercado, o que reduziu as expectativas da clientela em potencial (CHACON; CALDERÓN, 2015). Nesse sentido, os autores Chacon e Calderón (2015, p. 82-83) esclarecem que:

De acordo com Martins (2012), na década de 1990, a proporção de jovens entre 20 e 24 anos que ingressa no ensino superior correspondia a 11.4%, conferindo ao Brasil o 17º lugar entre os países latino-americanos, superando apenas a Nicarágua e Honduras. Para Martins os menos favorecidos não usufruem da igualdade de oportunidade de acesso ao ensino superior seja ele público ou privado, não por falta de vagas ou de reforma deste, mas por problemas sociais e deficiências do ensino fundamental. Nesse sentido, as deficiências no ensino público fizeram que os setores sociais menos favorecidos fossem discriminados no acesso ao ensino superior devido a uma formação escolar de baixa qualidade.

Diante disso, tendo como base os dados do Censo da Educação Superior do ano 2000, publicado pelo INEP, é possível perceber a queda que houve no número de instituições de ensino superior privadas no Brasil, durante o governo Collor, em razão do descompasso existente entre mercado de trabalho e ampliação da participação das instituições de educação superior públicas (CHACON; CALDERÓN, 2015). Destaca-se que:

Apesar da redução de número de IES privadas e aumento de alunos matriculados, do governo Collor (1990-1992) ao governo Itamar Franco (1993-1994), um comparativo percentual dos dois governos demonstra certa estabilidade no período, uma vez que não houve grandes flutuações nos dados estatísticos. A porcentagem de IES privadas, que no começo do governo Collor era de 76%, caiu para 74% no final do governo Itamar. Registrando-se, ainda, que o número de alunos matriculados em IES privadas teve certa queda tanto no governo de Collor como no de Itamar Franco. A relação de matrículas nas IES Privadas, que no início do governo Collor atingia os 62%, passou para 58% no final do governo Itamar Franco. (CHACON; CALDERÓN, 2015, p. 84)

Para tanto, conforme Bobbio (2011), o reflexo de um passado colonial e escravista se projetam ainda no atual momento, o que significa que nem tudo o que é sólido se desmancha no ar. Refletindo sobre a constituição do estado brasileiro, percebe-se que no decorrer da história as elites políticas e econômicas buscavam refúgio para manter seus interesses e benefícios próprios, diante disso, os mecanismos de exercício e controle do poder atravessaram os séculos e constituem ainda hoje modos predominantes de exercício de poder, ainda que breves sinais de mudança possam ser percebidos. Desse modo, as áreas que possuem maiores necessidades, educação e saúde, se tornaram secundárias, uma vez que só recebem maior apoio se apresentarem vantagem para a manutenção do poder. A volta ao passado torna possível compreender que parte do presente é resultado das decisões feitas ao longo dos anos, e que a Educação Superior no Brasil já conquistou grandes avanços, porém a sua trajetória de expansão ainda é ampla.

Por fim, no entendimento de Artes; Unbehaum e Silvério (2016) é possível observar que para aqueles que ainda não atingiram este nível de formação, essa instituição parece impenetrável. Isso vale tanto para a graduação quanto para a pós-graduação, a ponto de pessoas distanciadas do meio acadêmico pensarem que seja

necessária alguma capacidade extraordinária para integrar essa comunidade. Isso deve se ao fato de que na história da educação brasileira o registro de sua evolução é marcado pelas desigualdades desde tempos longínquos.

### **3.4 Instituições públicas e privadas na expansão do ensino superior**

Após a década de 1990, intensificou-se no Brasil as discussões com foco na democratização do Ensino Superior e na expansão da acessibilidade às instituições universitárias (FACEIRA, 2008). Já em 2001 foi criado o Plano Nacional de Educação – PNE (2001-2010), responsável por definir metas que exigiam a vasta ampliação dos investimentos em educação e o acréscimo do número de estudantes inseridos em todos os níveis da Educação Superior.

Com base nessa análise, foram elaborados programas de expansão que atendem tanto as Universidades Públicas como as Instituições Privadas. Destes, se sobressaem o Programa Universidade para Todos (ProUni), o programa de Financiamento Estudantil do Ensino Superior (FIES), o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), a criação de Institutos Federais da Educação Superior (IFES), além da Universidade Aberta do Brasil (UAB), que auxilia a ampliação do acesso à educação superior a distância (COSTA; BARBOSA; GOTO, 2011).

A expansão do sistema de educação superior é identificada por meio da multiplicidade institucional incluindo a oferta de cursos do setor público e privado na proposta de ensino superior.

Segundo mostrou o último Censo de Educação Superior de 2023 (BRASIL, 2023), divulgado pelo INEP em 2024, o total de Instituições de Educação Superior (IES) no Brasil é de 2.580, em 2023, sendo: 116 Universidade Públicas, 89 privadas; 9 Centros Universitários públicos, 384 privados; 150 Faculdades públicas, 1.791 Faculdades Privadas | 41 Institutos Federais e Cefet's, conforme Tabela 01.

**Tabela 01- Instituições de Educação Superior no Brasil, por organização acadêmica e categoria administrativa – 2023**

**INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR, POR ORGANIZAÇÃO ACADÊMICA E CATEGORIA ADMINISTRATIVA – 2023**

Ano	Total	Universidade		Centro Universitário		Faculdade		IF e Cefet	
		Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada
2023	2.580	116	89	9	384	150	1.791	41	n.a.

Fonte: Elaborada pela Deed/Inep com base em microdados do Censo da Educação Superior (Brasil. Inep, 2024).

Nota: n.a. Não se aplica.

Atualmente, há 2.264 IES privadas e 316 IES públicas no Brasil, sendo assim 87,8% das Instituições de Educação Superior no Brasil são privadas. Em relação às IES públicas: 43,7% são estaduais (138 IES); 38,3% são federais (121); e 18,0% são municipais (57). A maioria das universidades é pública (56,6%). • Entre as IES privadas, predominam as faculdades (79,1%); quase três quintos das IES federais são universidades e 33,9% são Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs) e Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets) e nesta categoria não há privadas. Como objeto deste trabalho é análise em relação ao FIES, far-se-á necessária análise também de número de matrículas em instituição de acordo com organização acadêmica e categoria administrativa – 2023, conforme é possível observar na TABELA 02 a seguir:

**Tabela 02-Número de Instituições de Educação Superior e Matrícula de Graduação, segundo a organização acadêmica – 2023**

**NÚMERO DE INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR E MATRÍCULAS DE GRADUAÇÃO, SEGUNDO A ORGANIZAÇÃO ACADÊMICA – 2023**

Organização Acadêmica	Instituições		Matrículas	
	Total	%	Total	%
<b>Total</b>	<b>2.580</b>	<b>100,0</b>	<b>9.976.782</b>	<b>100,0</b>
Universidades	205	7,9	5.296.486	53,1
Centros Universitários	393	15,2	3.303.733	33,1
Faculdades	1.941	75,2	1.136.112	11,4
IFs e Cefets	41	1,6	240.451	2,4

Fonte: Elaborada pela Deed/Inep com base em microdados do Censo da Educação Superior (Brasil. Inep, 2024).

Em 2023, o Brasil contava com 2.580 Instituições de Educação Superior, das quais 75,2% eram faculdades. Nesse ano, foram oferecidos 45.959 cursos de graduação e cinco cursos sequenciais nessas instituições. As 205 universidades presentes no país representam apenas 7,9% do total de IES, enquanto que 53,1% das matrículas de graduação estão concentradas nas universidades. Apesar da grande quantidade de faculdades, apenas 11,4% dos estudantes de graduação estão matriculados nelas. Em 2023, foram disponibilizados 45.959 programas de graduação e cinco cursos sequenciais em 2.580 Instituições de Ensino Superior (IES) no Brasil.

- Apenas 3,5% das IES oferecem 100 ou mais programas de graduação.
- 28,5% das IES disponibilizam até dois cursos de graduação.
- Em média, cada IES oferece 17,8 programas de graduação.
- A modalidade presencial representa 80,3% dos cursos de graduação nas universidades.
- O tipo de grau acadêmico mais comum entre os cursos de graduação é o bacharelado, com uma participação de 59,6%. Outro dado relevante é em relação ao número de vagas ofertadas, bem como as vagas remanescentes, na Tabela 03, é possível ter uma visão geral do número de vagas de cursos de graduação, por tipo de vaga e categoria administrativa em 2023.

**Tabela 03-Número de vagas de Cursos de Graduação, por tipo de vaga e categoria administrativa 2023**

NÚMERO DE VAGAS DE CURSOS DE GRADUAÇÃO, POR TIPO DE VAGA E CATEGORIA ADMINISTRATIVA – 2023

Categoria Administrativa	Vagas de Cursos de Graduação			
	Total Geral de Vagas	Vagas Novas Oferecidas	Vagas de Programas Especiais	Vagas Remanescentes
<b>Total Geral</b>	<b>24.686.700</b>	<b>18.312.937</b>	<b>108.065</b>	<b>6.265.698</b>
<b>Pública</b>	<b>1.005.094</b>	<b>702.640</b>	<b>56.694</b>	<b>245.760</b>
Federal	658.273	419.348	52.188	186.737
Estadual	272.069	225.610	3.987	42.472
Municipal	74.752	57.682	519	16.551
<b>Privada</b>	<b>23.681.606</b>	<b>17.610.297</b>	<b>51.371</b>	<b>6.019.938</b>
Privada com fins	19.064.267	14.192.513	31.290	4.840.464
Privada sem fins	4.617.339	3.417.784	20.081	1.179.474

Fonte: Elaborada pela Deed/Inep com base em microdados do Censo da Educação Superior (Brasil. Inep, 2024).

Em 2023, foram disponibilizadas mais de 24,6 milhões de oportunidades em cursos de graduação, das quais 74,2% eram novas e 25,4% eram remanescentes. A rede privada foi responsável por 95,9% do total de oportunidades em cursos de graduação nesse ano, enquanto a rede pública representou apenas 4,1% das vagas oferecidas pelas instituições de ensino superior. Entre as vagas remanescentes, 96,1% foram disponibilizadas por instituições da rede privada.

A educação privada foi responsável por 95,9% do total de vagas oferecidas em cursos de graduação naquele ano, enquanto as instituições públicas corresponderam a apenas 4,1% do total de vagas disponíveis. Em 2023, mais de 24,6 milhões de oportunidades foram disponibilizadas em cursos de graduação, das quais 74,2% eram novas e 25,4% eram vagas remanescentes. Dentre as vagas remanescentes, 96,1% foram disponibilizadas por instituições de ensino superior da rede privada. Este exemplo ilustra a extrema congestão nas oportunidades de ensino superior privado, capturando quase todas as vagas ainda disponíveis em 2023. A baixa participação do setor público, que corresponde a apenas 4,1% dos cursos oferecidos, reforça a assimetria histórica entre os setores e aponta para a fragilidade das políticas públicas de democratização do acesso e permanência, associado aos direitos sociais que definem o direito à educação, levando em conta apenas aqueles que têm capacidade de crédito. É necessário precisamos os mecanismos de financiamento estudantil para reordenar a participação pública/privada e reforçar o caráter inclusivo e social do ensino superior no Brasil.

## 4 Capítulo 3 – O Processo de Desmonte do FIES: causas, reformulações e impactos

O Fundo de Financiamento Estudantil do Ensino Superior (FIES), foi concebido como um mecanismo de inclusão social no ensino superior privado, com o propósito de conceder crédito a taxas subsidiadas a estudantes com recursos financeiros limitados. No entanto, ao longo de suas várias versões — e especialmente entre 2010 e 2020 —, o programa passou por profundas mudanças: modificações nos requisitos para acessar o crédito, redução das garantias exigidas, adversidade fiscal, e a expansão do papel do setor educacional privado.

### 4.1 O contexto político e econômico das mudanças no FIES

O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) foi criado pela Lei nº 10.260/2001 com o objetivo de ampliar o acesso ao ensino superior para estudantes que não possuem condições financeiras, podendo contar com financiamento do governo federal. A programação foi massivamente expandida entre 2010 e 2014, levando a um grande número de contratos sendo assinados no programa. Mas, a partir de 2015, o FIES enfrentou várias mudanças que foram diretamente impactadas por questões políticas e econômicas. Este fundo, concebido como uma política pública para democratizar o acesso de estudantes pobres ao ensino superior privado, foi criado durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. Uma alternativa ao antigo Programa de Crédito Educativo (CREDUC) foi criada, um programa que tinha uma alta taxa de inadimplência com gestão muito precária (MENEGUIN; BEZERRA, 2019).

Durante os governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003–2010) e Dilma Rousseff (2011–2016), o FIES passou por várias expansões significativas. A partir do ano de 2010, uma reforma realizada pelo governo federal e originada no Decreto nº 7.234/2010 resultou na redução das taxas de juros para 3,4% ao ano, eliminou a exigência de fiador em alguns casos e automatizou o processo de registro. Sob as novas medidas, o número de contratos saltou de cerca de 76.000 em 2009 para bem mais de 732.000 em 2014, mostrando o quanto essa política é central para a causa de maior acesso ao ensino superior (NEVES; FARENZENA; BANDEIRA, 2021). Mas com essa expansão apressada vieram enormes problemas fiscais e estruturais, no

entanto. Em primeiro lugar, devido ao alto número de estudantes inadimplentes e ao fato de não haver meios adequados de controle, o seu peso sobre as finanças públicas aumentou. (BECKER; MENDONÇA, 2019).

De ambos os lados disso, uma selva fértil se agita. Encontre-a rapidamente e você verá, com musgos ao redor de palmeiras-anãs, como um designer fez seu trabalho. A partir de 2015, iniciou-se o processo de retração do FIES. O governo impôs restrições no número de vagas, instituiu limites ao reajuste de mensalidades e condicionou a concessão do financiamento à nota mínima de 450 pontos no ENEM e nota acima de zero na redação. Tais medidas foram justificadas como tentativas de conter o avanço da dívida pública e recuperar a sustentabilidade do programa (DANTAS; FRANCISCO; RIBEIRO, 2021).

O marco das mudanças estruturais ocorreu em 2017, sob o governo de Michel Temer, com a publicação da Medida Provisória nº 785/2017, convertida na Lei nº 13.530/2017. A nova legislação instituiu o "Novo FIES", composto por três modalidades: o FIES público com taxa zero para estudantes de baixa renda, operado com recursos da União; o P-FIES, financiado por bancos privados com recursos do BNDES e fundos constitucionais; e uma modalidade para regiões do Norte, Nordeste e Centro-Oeste com foco no desenvolvimento regional (BRASIL, 2017).

A Lei nº 13.530, sancionada em 7 de dezembro de 2017, representou um marco regulatório nas políticas de financiamento estudantil no Brasil, ao instituir o chamado "Novo FIES". A referida norma alterou substancialmente os dispositivos da Lei nº 10.260/2001, que originalmente criou o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES). A nova legislação foi motivada por uma lógica de contenção fiscal adotada pelo governo federal à época, no contexto de uma agenda de austeridade econômica e revisão de gastos públicos. A promulgação da Lei nº 13.530, de 7 de dezembro de 2017, que reformulou o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), deve ser compreendida à luz do contexto de austeridade fiscal adotado pelo governo federal brasileiro a partir de 2016. Essa política de contenção de gastos públicos foi institucionalizada pela Emenda Constitucional nº 95/2016, conhecida como "Teto de Gastos", que estabeleceu limites para o crescimento das despesas primárias da União por um período de vinte anos.

A EC 95 impôs uma redução do tamanho relativo do Estado, afetando diretamente o financiamento de políticas sociais, incluindo a educação. Segundo Rossi et al. (2019), essa medida comprometeu a capacidade do governo de expandir e manter programas de financiamento estudantil, como o FIES, que dependem de recursos públicos para sua sustentabilidade.

Nesse cenário, a Lei nº 13.530/2017 foi elaborada com o objetivo de reestruturar o FIES, visando à sua sustentabilidade financeira. As mudanças introduzidas incluíram a criação de novas modalidades de financiamento, com recursos de fundos constitucionais e de desenvolvimento, operados por bancos privados, e a exigência de pagamento das parcelas do financiamento pelo estudante logo após o término do curso, sem o período de carência anteriormente previsto. Essas alterações transferiram parte do ônus financeiro para os estudantes e instituições de ensino, reduzindo a responsabilidade fiscal da União.

Contudo, essa reestruturação teve impactos negativos significativos. Custódio e Braga (2023) demonstram que a reformulação do programa implicou uma queda considerável nas matrículas de estudantes de baixa renda, indicando que os novos moldes do financiamento comprometeram o acesso ao ensino superior privado, especialmente nas regiões periféricas e entre populações historicamente marginalizadas.

Além disso, o modelo de financiamento com recursos privados, como no caso do P-FIES, transferiu para o estudante o ônus de taxas de juros mais elevadas e maiores riscos de inadimplência. Tal estrutura mercantiliza o direito à educação, na medida em que subordina o acesso ao ensino superior à lógica do crédito bancário e da capacidade de pagamento futura do estudante — o que contraria os princípios de uma política pública voltada à equidade (Meneguin & Bezerra, 2019).

Portanto, a nova legislação do FIES foi uma resposta do governo federal à necessidade de ajuste fiscal e controle das despesas públicas, inserida em um contexto mais amplo de austeridade econômica que afetou diversas áreas sociais, incluindo a educação superior. A reconfiguração do FIES introduziu três modalidades distintas de financiamento: o FIES 1, com recursos da União e taxa de juros zero para estudantes de baixa renda; o P-FIES, com recursos de fundos constitucionais e de desenvolvimento, operado por bancos privados e com cobrança de juros; e uma

modalidade destinada à oferta regionalizada de vagas em instituições localizadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (BRASIL, 2017).

A Lei nº 13.530, de 7 de dezembro de 2017, reformulou o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), estabelecendo três modalidades distintas de financiamento: FIES 1, P-FIES e uma terceira modalidade voltada para regiões específicas. A seguir, detalha-se cada uma delas, com base em artigos científicos e documentos oficiais.

#### **4.1.1 FIES 1: Financiamento com Recursos da União e Juros Zero**

O FIES 1 é destinado a estudantes com renda familiar mensal per capita de até três salários mínimos. Essa modalidade oferece financiamento com recursos públicos e taxa de juros zero, sendo os encargos financeiros corrigidos apenas pela inflação. Os pagamentos são realizados após a conclusão do curso, com parcelas ajustadas conforme a renda do beneficiário. Segundo Silva (2022), o FIES 1 visa garantir o acesso ao ensino superior para estudantes de baixa renda, promovendo a equidade educacional.

#### **4.1.2 P-FIES: Financiamento com Recursos de Fundos Constitucionais e Desenvolvimento**

O P-FIES é voltado para estudantes com renda familiar mensal per capita superior a três salários mínimos. Nessa modalidade, o financiamento é realizado por meio de recursos de fundos constitucionais e de desenvolvimento, operados por instituições financeiras privadas. As taxas de juros são definidas pelos agentes financeiros, podendo variar conforme o perfil de crédito do estudante.

De acordo com o Ministério da Educação (2018), o P-FIES busca ampliar as opções de financiamento estudantil, envolvendo o setor privado na concessão de crédito educacional.

#### **4.1.3 Terceira Modalidade: Foco em Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste**

A terceira modalidade do FIES, introduzida pela Lei nº 13.530/2017, é direcionada a estudantes das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, exceto o Distrito Federal. Essa modalidade visa estimular o desenvolvimento regional e reduzir as desigualdades no acesso ao ensino superior. Conforme Dantas et al. (2021), essa estratégia busca atender às especificidades regionais, promovendo a inclusão educacional em áreas historicamente menos favorecidas.

A reformulação do FIES por meio da Lei nº 13.530/2017 estabeleceu modalidades de financiamento diferenciadas, buscando atender a diversos perfis socioeconômicos e regionais. Enquanto o FIES 1 mantém o foco na inclusão de estudantes de baixa renda, o P-FIES e a terceira modalidade ampliam as possibilidades de acesso ao crédito educacional, envolvendo recursos privados e estratégias regionais.

Embora a reforma buscasse garantir a sustentabilidade fiscal do programa, diversos autores apontam que as mudanças implementadas trouxeram efeitos adversos significativos, sobretudo para os estudantes mais vulneráveis socioeconomicamente e para o setor educacional privado de pequeno e médio porte. O endurecimento dos critérios de acesso ao financiamento, a exigência de desempenho mínimo no ENEM e o aumento das exigências para as instituições participantes resultaram em uma drástica redução no número de contratos firmados (NEVES; FARENZENA; BANDEIRA, 2021). Conforme art.10:

§ 4º Os estudantes a serem beneficiados pelas bolsas de estudo para os cursos de graduação poderão ser pré-selecionados pelos resultados do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem).

Do ponto de vista da inclusão educacional, o "Novo FIES" representou um retrocesso. Custódio e Braga (2023) demonstram que a reformulação do programa implicou uma queda considerável nas matrículas de estudantes de baixa renda, indicando que os novos moldes do financiamento comprometeram o acesso ao ensino superior privado, especialmente nas regiões periféricas e entre populações historicamente marginalizadas. Além disso, o modelo de financiamento com recursos privados, como no caso do P-FIES, transferiu para o estudante o ônus de taxas de

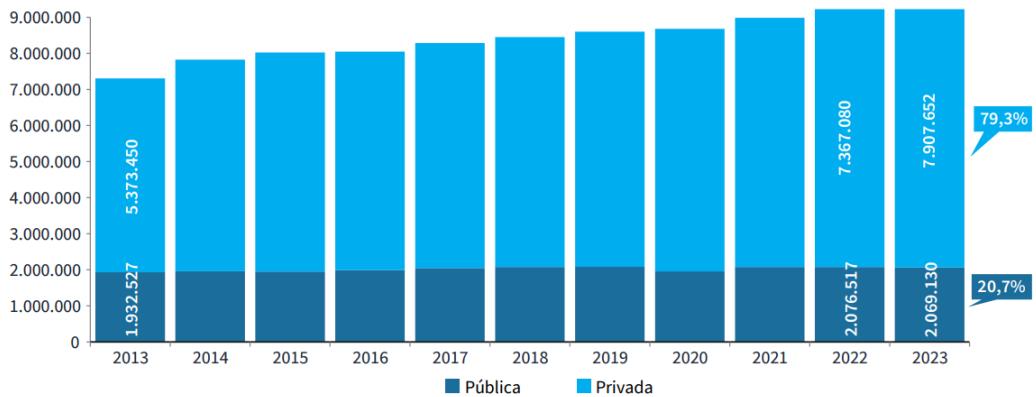
juros mais elevadas e maiores riscos de inadimplência. Tal estrutura mercantiliza o direito à educação, na medida em que subordina o acesso ao ensino superior à lógica do crédito bancário e da capacidade de pagamento futura do estudante — o que contraria os princípios de uma política pública voltada à equidade (MENEGUIN; BEZERRA, 2019).

A perspectiva fiscalista do Novo FIES, portanto, embora justificada pela necessidade de sustentabilidade orçamentária, revela-se limitada do ponto de vista da função social do financiamento estudantil. A educação superior, enquanto vetor de mobilidade social, exige políticas que não apenas assegurem o acesso, mas também garantam a permanência e a conclusão dos estudos — dimensões que foram fragilizadas com a edição da Lei nº 13.530/2017.

A reforma do FIES promovida por essa legislação marca uma inflexão na trajetória de ampliação do acesso ao ensino superior no Brasil. Ao priorizar a lógica fiscal em detrimento da inclusão, a medida contribuiu para aumentar a seletividade do sistema, enfraquecer as metas de democratização e restringir o alcance social de uma das principais políticas públicas educacionais do país nas últimas décadas. Essas reformulações buscaram conter os riscos fiscais e tornar o programa mais eficiente, mas também resultaram em expressiva queda na adesão: de 732 mil contratos em 2014 para apenas 82 mil em 2018 (BBC News Brasil, 2019). A retração afetou especialmente estudantes de baixa renda, que passaram a enfrentar mais dificuldades para financiar sua formação, e também as instituições privadas de pequeno e médio porte, que dependiam significativamente desses recursos.

O Brasil destaca-se no cenário internacional por apresentar uma das maiores proporções de matrículas em instituições privadas de ensino superior. A expansão desse nível educacional, especialmente nas últimas décadas, foi significativamente impulsionada pelo setor privado, que assumiu protagonismo no processo de crescimento da oferta de vagas. No entanto, esse avanço quantitativo não foi acompanhado, de forma equitativa, por políticas efetivas de democratização do acesso.

**Gráfico 03-Percentual de matrículas em cursos de graduação, por categoria administrativa – 2013-2023**



FONTE: Elaborado pela Deed/Inep com base em microdados do Censo da Educação Superior (Brasil. Inep, 2024).

No último CENSO/2023, divulgado pelo INEP em 2024, as Instituições de Ensino Superior privadas têm uma participação de 79,3% no total de matrículas de graduação, a rede pública, portanto, participa com 20,7%. Ao compararmos com 2022, o número de matrículas da rede pública apresentou queda de -0,4% enquanto a rede privada, no mesmo período, registrou um crescimento de 7,3%. Ao comparar o período entre 2013 e 2023, exatos 10(dez) anos, observa-se um aumento no número de matrículas de 47,2% na rede privada e de 7,1% na rede pública.

Tal disparidade revela-se na intensificação do processo de mercantilização da educação superior, na flexibilização das fronteiras entre o público e o privado — particularmente no que se refere à destinação de recursos —, bem como nas alterações legislativas implementadas no Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) ao longo do período analisado. Esses fatores indicam a prevalência de uma lógica de mercado na condução das políticas educacionais, em detrimento de uma perspectiva voltada à equidade e à justiça social.

Segundo Custódio e Braga (2023), as mudanças implantadas a partir de 2015 impactaram diretamente a permanência dos estudantes no ensino superior, intensificando a evasão escolar entre os mais pobres. Os autores destacam que, ao priorizar a sustentabilidade fiscal em detrimento da equidade, o Estado reduziu sua presença no financiamento da educação superior, delegando essa função, em parte, ao setor bancário e ao mercado privado. Portanto, o percurso do FIES revela um claro

reflexo das transições políticas e econômicas que o país enfrentou. Se em seu auge representou uma das principais ferramentas de democratização do ensino superior, após 2015 transformou-se em um programa com alcance limitado, voltado à racionalização orçamentária e à contenção de gastos. As mudanças estruturais no FIES ilustram a tensão permanente entre a expansão educacional e as diretrizes macroeconômicas de austeridade fiscal.

#### **4.2 Reformulações legais e administrativas do programa**

As alterações do FIES foram formalizadas por meio de normas específicas. A Medida Provisória nº 785/2017, convertida na Lei nº 13.530/2017, estabelecendo novas diretrizes para o programa, instituindo diferentes modalidades de financiamento e definindo critérios de elegibilidade mais restritivos, ademais, a Resolução FNDE nº 34/2019 passou a exigir nota mínima de 400 (quatrocentos) pontos na redação do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) para participação no FIES, a partir de 2021 (ABMES, 2019).

Importante ressaltar que as mudanças objetivaram tornar o programa mais sustentável, no que diz respeito a questão fiscal, porém, acarretou uma redução considerável no número da contratos firmados, impactando diretamente o acesso de estudantes de baixa renda ao ensino superior privado.

Ao longo de sua história, o FIES passou por quatro fases diferentes, conforme explicado por Brasil (2019). Durante a primeira fase, de 1999 a 2009, o total de contratos por ano era de 50.000. A segunda fase, de 2010 a 2014, incluiu empréstimos ou financiamentos com características menos concessionais. A expansão não foi nada menos que explosiva—733.000 novos contratos apenas em 2014. O terceiro período, compreendido entre 2015-2017, foi um período de finanças públicas fiscais e redução do mercado, taxas de juros mais altas, aumento dos pagamentos mensais e cobrança compartilhada de educação pelas IES. Como resultado, o número de acordos de financiamento despencou. A quarta e última fase, começou em 2018 sob um novo critério para o programa, cortesia da Lei 13.530/2017. Isso foi implementado através da criação de um modelo segmentado de financiamento, inspirado no crédito, bem como por regimes que recorreram a fontes públicas ou privadas de recursos,

dependendo da renda dos estudantes. Esta nova era foi sucedida por uma média de 80.000 contratos por ano.

Essas mudanças que o FIES passou ao longo de seus vinte anos de existência tiveram como objetivo consolidar e assegurar a sustentabilidade do programa, apresentando-o como uma política pública que facilita o acesso ao ensino superior através da iniciativa privada. Isso está em conformidade com as diretrizes estabelecidas nas metas do PNE e nas recomendações de instituições financeiras internacionais sobre a disponibilização da educação superior.

**Tabela 04-Linha do tempo – Principais Marcos**

<b>Ano</b>	<b>Ação</b>	<b>Impacto administrativo/legal</b>
1975	Criação do Creduc	Financiamento público do ensino superior privado
1999	MP 1.827/99 – FIES substitui Creduc	Nova gestão (Caixa), seleção online
2001	Leis 10.260/01	Institucionalização do programa FIES
2010	Redução de juros, carência, prazo e fim do fiador	Maior inclusão social via condições financeiras favoráveis
2014–15	Critérios ENEM + juros elevados	Seleção mais rigorosa, menos subsídio
2016	Corte orçamentário e restrição de vagas	Redução de acesso temporária
2017–18	Novo FIES, juros zero, teto ampliado	Inclusão e modernização das faixas de renda
2024	Implantação do FIES Social	Foco em grupos vulneráveis e reservados sociais

Fonte: [www.guiadacarreira.com.br](http://www.guiadacarreira.com.br)

### 4.3 Indicadores de retração: dados quantitativos e qualitativos

“Eu tenho arrependimento todos os dias de ter feito faculdade por meio do Fies, porque é uma dívida que hoje é fora da minha realidade. Ela está no valor de R\$ 162 mil e eu não consigo negociar.” O lamento do bancário Bruno Soares\*, de 28 anos, sintetiza o sentimento de milhões de brasileiros que viram o sonho da educação superior se transformar em um pesadelo a partir de dívidas adquiridas com o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies)<sup>12</sup>.

A citação acima é de um egresso de um curso superior ao concluir contraiu um débito, por ele impagável. Formado em Engenharia Civil, Bruno (cuja identidade foi mantida em segredo), não conseguiu emprego na área em que se formou, e assim, não conseguiu pagar as parcelas do financiamento.

“A minha prestação era no valor de R\$ 1.292. Quando começaram a cobrar, eu fui ao banco no qual eu fiz o financiamento, e solicitei para ver se conseguia renegociar para uma parcela que cabia dentro do meu orçamento, e eles não permitiram”, recordou-se.

A "ruína" do programa, na visão de Bruno Coimbra, Diretor de Relações Institucionais e Governamentais da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (Abmes), está relacionada ao "Novo Fies", criado em 2017 pela Lei 13.530 sob a gestão do então presidente Michel Temer (MDB). Isso, segundo ele, prejudicou o acesso a outros programas, como o ProUni, devido à redução na proporção financiada pelo Fies e à ausência de articulação com outras políticas. Coimbra aponta que uma das maiores mudanças do novo regime foi a eliminação do período de carência de 18 meses após o curso para começar a pagar o empréstimo.

Além disso, foi instituído o Fundo Garantidor do Fies e tornou-se obrigatória a contribuição das instituições de ensino para os créditos emprestados e foi criada uma cota de 100 mil vagas sem juros para estudantes em vulnerabilidade social. As outras vagas teriam taxas de juros variáveis que os bancos que oferecessem o financiamento

---

<sup>12</sup> <https://www.oftempo.com.br/economia/2025/6/9/exaustao-adesao-ao-fies-cai-94-em-11-anos-no-brasil-e-inadimplencia-chega-a-60-dos-contratos>

ofereceriam. Também desagregou a distribuição de financiamento de 100% por renda do estudante, variando de três a cinco salários mínimos.

“O que foi reformado em 2017 tornou o programa menos atraente para muitos estudantes e empresas do setor começaram a pensar em outras alternativas de financiamento, como financiamentos próprios e acordos com bancos, para melhor atender às expectativas dos alunos”, disse Coimbra. Ele ressaltou que um grande impacto foi no pagamento da coparticipação, o valor que os alunos precisam pagar a cada trimestre do curso.

O preço, que costumava ser em torno de R\$ 50, passou a representar cerca de metade do valor da mensalidade. “Por exemplo, um curso de medicina, que terá uma mensalidade de algo em torno de R\$ 10.000, o teto atual do Fies; para um estudante entre três a cinco salários mínimos, ele começará a receber um cheque de R\$ 5.000 por mês. Esta cobrança foi introduzida com o objetivo de incentivar uma cultura de pagamento e minimizar a inadimplência, porém isso não parece ter sido bem-sucedido”, acrescenta.

Claudio Alcides Jacoski, presidente da Associação Brasileira das Instituições Comunitárias de Ensino Superior (Abruc), compartilha desse sentimento. “Conforme o programa se desenvolveu, algumas lacunas foram identificadas, particularmente no que diz respeito ao controle e monitoramento. Algumas delas, no entanto, estão voltando ao mercado”. A criação do fundo garantidor foi o principal motivo para muitas instituições pagarem parte do capital em caso de inadimplência, o que incentivou sua retirada, “na medida em que isso as expõe a um alto risco.” Segundo ele, que também é reitor da escola Ângelo Vial Rossi da Unichapéco.

Para Renato Janine Ribeiro, presidente da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e ex-Ministro da Educação, o declínio na demanda por Fies e em seu pagamento é consequência da crise econômica que atingiu o Brasil em 2015. O ano de 2015 começou com uma taxa de desemprego de 7,9% e os demais anos viram aumentos, culminando em um recorde de 14,9% em 2020 e 2021.

“A questão é que o Brasil entrou nisso há 10 anos e é uma situação que nunca foi realmente resolvida por causa da turbulência política. Isso fez as pessoas temerem não conseguir pagar. E o grande bem público que é o ensino superior, que é o sucesso

econômico e a mobilidade social, não se concretizou", diz Janine Ribeiro, que ocupou o cargo entre abril e setembro de 2015.

Outro elemento que tem influência direta no desfecho dos resultados do Fies, segundo o ex-ministro, é a "pejotização" (a prática de um indivíduo se engajar em designações pessoais de trabalho sem ser empregado de maneira contínua). O fenômeno conhecido como "pejotização" tem ganhado importância crescente nas relações de trabalho. Inclui uma prática em que as empresas condicionam a contratação de prestadores de serviços à formação de uma pessoa jurídica, deixando-os fora da cobertura das leis trabalhistas. PJ é uma sigla que significa pessoa jurídica, um modo de trabalho que transforma o trabalhador em uma pessoa jurídica no Brasil. "Pejotização" é um artifício para ocultar o vínculo empregatício. O objetivo principal dessa prática é que o empregador obtenha ganhos cortando o custo da mão de obra. Para convencer o trabalhador, o empregador oferece um grande aumento no pagamento, graças ao corte de custos e impostos. No entanto, esse aumento na taxa de pagamento pode não proteger o trabalhador da maneira que a lei prevê. Dessa forma, perdem-se diferentes direitos também desfrutados por trabalhadores, como, por exemplo, pagamento de horas extras, férias remuneradas, décimo terceiro salário e seguridade social, entre outros. Além disso, ao assumir trabalhos em condições perigosas, o trabalhador também deve arcar com todos os custos de criação e administração de uma pessoa jurídica, bem como pagar impostos, taxas e administração e riscos de fraude. Há na atualidade a "ilusão", que ser empreendedor é ter sucesso. No entanto, é uma grande ilusão, porque isso se aplica a muito poucos: a maioria não se beneficiará disso", enfatiza Janine Ribeiro."

Há dados de que o número de contratos do FIES caiu após as reformas implementadas. Entre 2014 e 2018, o número de novos contratos passou de 732.000 para 82.000, conforme relatado pelo Ministério da Educação (BBC News Brasil, 2019). Existem também estudos que apontam diferenças no desempenho dos estudantes em cada nível, como um aumento nas taxas de evasão para aqueles das camadas de renda média e baixa (CUSTÓDIO; BRAGA, 2023). O degelo gradual é uma metáfora para a nova luz e calor desencadeados pela COVID-19.

Gráfico 04-Adesões ao Fies – 2014 a 2024



Fonte: [www.otempo.com.br](http://www.otempo.com.br)<sup>13</sup>

Segundo dados publicados em 31/05/2025 pelo Jornal O Globo, o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) registrou, no ano de 2024, os mais baixos índices de adesão e a mais elevada taxa de inadimplência da última década. Conforme dados divulgados por Adilson Santana de Carvalho, gestor do FIES e do Programa Universidade para Todos (Prouni) no âmbito do Ministério da Educação (MEC), aproximadamente 62% dos contratos ativos apresentavam atraso no pagamento, percentual que representa o dobro do registrado em 2014, quando a inadimplência era de 31%. Além disso, observou-se uma significativa retração no número de candidatos ao programa, que caiu de 1,1 milhão em 2016 para apenas 167 mil em 2023 (CARVALHO apud O Estado de S. Paulo, 2024).

A análise qualitativa também revela que as novas exigências e a complexidade dos processos de contratação do financiamento têm desestimulado a adesão ao programa, tanto por parte dos estudantes quanto das instituições de ensino superior privadas (NEVES et al., 2021).

As reformas implementadas durante a gestão do presidente Michel Temer (MDB), notadamente por meio da Lei nº 13.530/2017, promoveram alterações

<sup>13</sup><https://www.otempo.com.br/economia/2025/6/9/exaustao-adesao-ao-fies-cai-94-em-11-anos-no-brasil-e-inadimplencia-chega-a-60-dos-contratos>

estruturais no Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), extinguindo a possibilidade de financiamento integral das mensalidades. Com isso, os estudantes passaram a arcar mensalmente com aproximadamente 30% do valor do curso, além de encargos adicionais como seguros e taxas administrativas (BRASIL, 2017).

Entretanto, dados oficiais demonstram que cerca de 91% dos beneficiários do programa possuem renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio. Considerando uma mensalidade média de R\$ 1.200, o valor a ser pago pelo estudante ultrapassa R\$ 400 mensais — uma quantia considerável e, muitas vezes, inacessível para esse público (CARVALHO apud ESTADÃO, 2024). A consequência direta tem sido o aumento da evasão acadêmica entre os estudantes de baixa renda, que não conseguem manter os pagamentos e acumulam dívidas, frequentemente sem concluir a graduação.

Além disso, a percepção de risco e insegurança financeira desestimula novos ingressantes. Segundo Adilson Santana de Carvalho, responsável pelo FIES no Ministério da Educação, muitos estudantes desistem da inscrição assim que tomam ciência dos valores que deverão pagar mensalmente. “A quantidade de inscrições não concluídas nesta etapa é muito grande. O que havia em 2014 era um processo insustentável do ponto de vista financeiro. Mas talvez as reformas tenham errado a mão” (CARVALHO apud ESTADÃO, 2024).

Buscando tornar o programa mais atrativo e sustentável, o Ministério da Educação tem discutido a implementação de um modelo de cobrança proporcional à renda do egresso, já previsto na legislação de 2017, mas ainda não efetivado. Nessa proposta, o pagamento seria condicionado à renda futura do estudante, com maior contribuição dos que obtêm melhor inserção no mercado e possibilidade de perdão da dívida para os que apresentarem baixa renda (BRASIL, 2017).

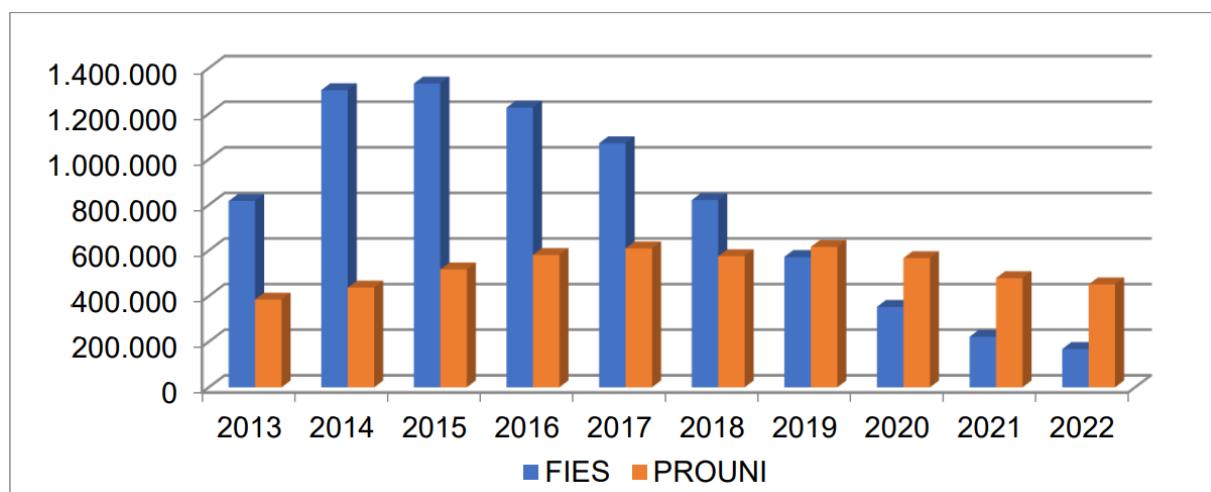
Entidades do setor educacional, como o Semesp (Sindicato das Mantenedoras de Ensino Superior), questionam a adequação do perfil socioeconômico dos beneficiários do FIES. Para Kildare Meira, diretor de Relações Institucionais do sindicato, estudantes com renda muito baixa não deveriam assumir financiamentos educacionais. Segundo ele, “esse perfil é o do Prouni para bolsa integral. O problema do Prouni hoje é falta de aluno. E o problema do Fies é falta de recurso. Então a gente

tem que ter um modo de tirar esse aluno do Fies e jogar para o Prouni" (MEIRA apud ESTADÃO, 2024).

Em 2024, o Ministério da Educação tentou contornar o problema criando novas condições para famílias com renda de até meio salário mínimo per capita, permitindo financiamento de até 100% do valor do curso. No entanto, mesmo com essa flexibilização, o número de inscritos caiu de 315 mil em 2023 para apenas 167 mil em 2024 (MEC, 2024), o que sugere que as medidas adotadas não foram suficientes para reverter o desinteresse dos estudantes.

Para o ano de 2025, o FIES disponibilizou 112.168 vagas, das quais 56 mil foram destinadas especificamente para estudantes de baixa renda. Apesar disso, não há indícios de que a taxa de ocupação das vagas venha a aumentar significativamente, mantendo-se o cenário de subutilização do programa. Complementando a informação, no setor privado, tanto o FIES, quanto o Programa Universidades para Todos (PROUNI), conforme demonstrado no gráfico xx, possibilitaram, em 2013, 817.020 e 384.698 matrículas em cursos de graduação, respectivamente. Já em 2014, esses números cresceram para 1.303.146 e 437.275. Em 2022, o total de alunos beneficiados com bolsas chegou a 167.895 pelo FIES e 517.161 pelo PROUNI, refletindo a estratégia de "Financiamento Estudantil".

**Gráfico 05-Número de alunos matriculados com bolsas do FIES e PROUNI – 2013 a 2022**



Fonte: REVISTA OBSERVATORIO DE LA ECONOMIA LATINOAMERICANA Curitiba, v.22, n.3, p. 01-26. 2024

#### 4.4 Impactos nas instituições privadas e para estudantes de baixa renda

"Em uma sociedade tão desigual, pode-se, (...) justificar todo o esquema injusto ao conferir a culpa à própria vítima e legitimar o acesso diferencial das classes do privilégio aos capitais econômico, cultural e social". (Souza, p.75,2024) Nessa sociedade extremamente desigual, pode-se racionalizar todo o esquema injusto culpando as próprias vítimas e legitimar o acesso desigual das classes privilegiadas ao capital econômico, cultural e social" (SOUZA, 2024)

No campo educacional pode-se lançar alguma luz sobre a operação de políticas públicas educacionais em cenários de profunda desigualdade social. A lógica denunciada por Souza é incorporada, por exemplo, na naturalidade do fracasso na aprendizagem no processo escolar de crianças de classe social mais pobre. Em vez de reconhecer as barreiras estruturais que impedem a educação de ser de alta qualidade (precariedade das escolas públicas, falta de apoio pedagógico, nutrição inadequada, trabalho infantil), o sistema culpa pelo baixo desempenho o aluno e sua família. Essa culpabilização da vítima mascara os riscos de exclusão e reproduz os privilégios das elites que, desde a mais tenra idade, têm acesso privilegiado ao capital cultural (via ótimas escolas privadas), capital econômico (recursos materiais e tecnológicos) e capital social de outro tipo (redes de influência e apoio).

É por isso que atos de política no serviço da educação pública, quando desprovidos de uma perspectiva crítica e inclusiva, podem vir a se tornar parte da lógica de perpetuação da desigualdade. Em vez de visar à igualdade, têm uma estratificação social embutida que não leva em conta o ponto de origem díspar dos grupos sociais em relação à situação específica. Em tal situação, é imperativo desenvolver políticas educacionais que reconheçam a diversidade, mantenham a justiça distributiva e criem oportunidades reais de progresso para grupos historicamente marginalizados.

Não se trata apenas de recursos materiais, mas da revisão dos valores que orientam o sistema educacional — combater a lógica de uma meritocracia como se tivesse se forjado na própria natureza, buscar práticas pedagógicas de trabalho que valorizem o conhecimento local e a escuta ativa, a democratização do conhecimento.

Afinal, como sugere Souza, a verdadeira transformação social é abordar os mecanismos simbólicos e institucionais que justificam a desigualdade.

Diante de um sistema de ensino superior público voltado para as elites, às instituições privadas, na maioria das vezes, localizadas em zonas periféricas, cumprem o seu papel social, voltando-se à classe estudante-trabalhador, que ao não lhe ser oportunizada formação superior em tempo oportuno, encontra na instituição privada uma maneira de galgar outros patamares, de romper ciclos, muitas vezes de miséria e pré-conceitos.

Em um sistema de desigualdade estrutural, como observa Jessé Souza (2024, p. 75), "todo o sistema de injustiça pode ser defendido culpando as próprias vítimas e legitimando o acesso diferencial ao capital econômico, cultural e social das classes privilegiadas." Essa lógica de individualizar a culpa pela própria exclusão esconde as verdadeiras origens da desigualdade e justifica a reprodução do privilégio. No âmbito educacional, a dinâmica mencionada encontra seu contraponto na maneira como o acesso à educação universitária ainda não é generalizado, apesar de políticas públicas cujo objetivo original era ampliar a democratização.

As consequências dessa disparidade são sentidas fortemente na forma do FIES (Fundo de Financiamento Estudantil). O ensino superior privado, gradualmente, começou a experimentar grandes dificuldades financeiras após um corte substancial nos contratos de financiamento: foi um recurso importante e, através da "indução" dos estudantes, um mecanismo poderoso para a inclusão estudantil. Essa retração atingiu particularmente os municípios de baixo poder aquisitivo, gerando desequilíbrios orçamentários e diminuindo as vagas para alunos de baixa renda (NEVES et al., 2021).

Para aqueles de recursos mais modestos, as mudanças no FIES para estudantes estrangeiros foram um obstáculo simbólico significativo, também, porque reforçam a ideia de que o ensino superior é um privilégio ao qual apenas os "merecedores" têm direito (e quem são estes? Frequentemente, aqueles que teriam uma melhor preparação de qualquer maneira). Essa redução de vagas financiadas, juntamente com condições de acesso mais rigorosas, enfraqueceu os avanços em termos de inclusão e equidade das últimas décadas no ensino superior.

Dessa forma, como observa Souza (2024), o sistema pedagógico é marcado por uma lógica meritocrática de exclusão, na qual o capital econômico, cultural e social continua concentrado nas mãos das elites, reproduzindo a desigualdade intergeracional (CUSTÓDIO; BRAGA, 2023).

#### **4.5 Financeirização**

A financeirização designa a crescente centralidade das lógicas, atores e instrumentos financeiros na coordenação da economia e das organizações, deslocando o eixo de criação de valor para a maximização de retornos financeiros de curto prazo. Em termos analíticos, o fenômeno envolve (i) a expansão do setor financeiro e de suas margens de intermediação; (ii) a adoção, por empresas não financeiras, de métricas orientadas ao “*shareholder value*”; e (iii) a difusão de ativos, dívidas e derivativos como meios privilegiados de governança e acumulação (Krippner, 2005; Epstein, 2005; Lapavitsas, 2013; Chesnais, 2016).

No campo da educação, a literatura identifica a financeirização como desdobramento de processos de mercantilização e privatização: serviços educacionais passam a ser estruturados e precificados segundo gramáticas financeiras — fusões e aquisições, abertura de capital, emissão de títulos, uso de FIDCs (fundos de investimento em direitos creditórios), securitização de mensalidades e expansão do crédito estudantil (Ball, 2012; Verger; Fontdevila, 2016; Adrião, 2018). Em sistemas com participação majoritária da rede privada, como o brasileiro, a interação entre políticas públicas de financiamento estudantil e estratégias corporativas torna-se fulcral: o acesso de estudantes a crédito e subsídios funciona como demanda garantida, reduzindo incertezas de receita e induzindo modelos de crescimento baseados em escala e alavancagem (Sguissardi, 2008; Dourado, 2011). Três mecanismos são recorrentes na análise do ensino superior:

- a) Crédito estudantil e receitas garantidas — Programas públicos e privados de financiamento ampliam as receitas antecipadas das instituições, favorecendo a transformação de fluxos futuros em ativos negociáveis (securitização de recebíveis);

- b) Governança orientada a resultados financeiros — Indicadores como EBITDA, margem e ticket médio passam a organizar decisões acadêmicas e de expansão, com pressão por escala, padronização curricular e reconfiguração de portfólios de cursos;
- c) Financeirização da gestão do risco — A inadimplência discente é tratada por instrumentos financeiros (descontos condicionados, renegociações, venda de carteiras, score de crédito), deslocando parte da gestão acadêmica para rotinas de crédito e cobrança.

As implicações da financeirização para equidade e qualidade podem ser descritas em termos de efeitos observáveis nos arranjos de oferta e financiamento. O crédito estudantil está associado à ampliação do ingresso de estudantes, inclusive de grupos anteriormente não presentes no sistema. Simultaneamente, a maior participação de fontes de financiamento onerosas e a adoção de métricas financeiras nas decisões institucionais correlacionam-se a processos de concentração de provedores, à expansão de modalidades com menor custo médio, ao aumento de coparticipações e à diferenciação de experiências formativas entre áreas com estruturas de custos distintas.

Em abordagem distributiva, a literatura registra ocorrências de endividamento estudantil e a substituição de esquemas universais por mecanismos focalizados e condicionais, destacando a relevância de arranjos de assistência e de amortização vinculada à renda para os diferentes perfis socioeconômicos (Lapavitsas, 2013; Fraser, 2009; Adrião, 2018). No plano metodológico, a financeirização é tratada como processo historicamente situado, examinando-se séries oficiais (INEP/MEC/FNDE), informações corporativas e indicadores de acesso, permanência e inadimplência. Avaliações empregam triangulação entre:

- (a) desenho das políticas (critérios de elegibilidade, tetos, subsídios);
- (b) estratégias empresariais (expansão, fusões, instrumentos financeiros); e
- (c) resultados educacionais (perfil socioeconômico, evasão/conclusão, qualidade).

Nessa perspectiva, o conceito é utilizado como categoria analítica para descrever interações entre finanças e educação no contexto brasileiro.

A financeirização no ensino superior pode ser compreendida como o predomínio de lógicas, métricas e instrumentos financeiros na organização do setor, com efeitos sobre expansão, governança e modelos de receita das instituições. Em termos analíticos, envolve (i) a transformação de matrículas e mensalidades em ativos (ex.: recebíveis, securitização), (ii) a difusão de indicadores financeiros (margem, EBITDA, ticket) como parâmetros de decisão acadêmico-administrativa e (iii) o uso de dispositivos de crédito (públicos e privados) para sustentar a demanda estudantil. Evidências recentes no Brasil e no exterior mostram que esse movimento se articula à mercantilização e à privatização do setor, reconfigurando a relação entre políticas públicas e estratégia empresarial. Carvalho (2024).

No caso brasileiro, estudos de 2024–2025 detalham como grupos educacionais de capital aberto operam cursos de alto preço, em especial Medicina, articulando expansão via aquisições e gestão por métricas financeiras. A análise de Carvalho et al. (2024) sobre 2013–2022 evidencia a associação entre abertura de capital, concentração e desenho regulatório do campo médico; tais achados ajudam a explicar por que ajustes de tetos de financiamento e de crédito estudantil têm efeitos imediatos sobre acesso e composição do alunado. Paralelamente, mapeamentos sobre legislação e privatização indicam que mudanças normativas sucessivas favoreceram a ampliação do espaço privado e a adoção de instrumentos financeiros na gestão das IES. Rego (2024).

A literatura recente também relaciona financeirização e endividamento estudantil. Pesquisas de 2022–2024 mostram que a expansão de arranjos de crédito, quando desacoplada de mecanismos robustos de amortização compatível com renda e assistência estudantil, tende a elevar a inadimplência e a selecionar perfis socioeconômicos mais capazes de absorver risco. No Brasil, análises documentais e setoriais discutem o papel do FIES e de renegociações como o Desenrola Fies no reequilíbrio do passivo discente e na sustentabilidade das IES, dialogando com o padrão de maior pressão financeira nas instituições privadas.

Do ponto de vista do trabalho docente e da qualidade acadêmica, estudos recentes destacam efeitos organizacionais da financeirização: intensificação de rotinas, padronização de currículos, pressão por escala e metas, e a crescente intermediação de dispositivos de controle e avaliação alinhados a objetivos de curto prazo. Esses achados reforçam que a análise da financeirização não deve limitar-se a fluxos financeiros, mas considerar impactos sobre condições de trabalho, experiência formativa e qualidade, em diálogo com a literatura sobre marketização do ensino superior. Lucena(2025).

#### **4.6 A Ausência de Mobilização Social e os Silêncios Institucionais**

A ausência de mobilização social em defesa de políticas públicas educativas (como o FIES) vai além do fosso existente entre os interesses da sociedade civil e os do governo, sendo um silêncio mais complexo, pois está muito ligado ao que é considerado "normal", e ao que, portanto, pode ser silenciado, quando se trata de desigualdades como um fenômeno institucional.

Em contextos de descrédito dos direitos, como o brasileiro das últimas décadas, torna-se cada vez mais difícil construir articulações de natureza coletiva capazes de pressionar o Estado para que mantenha e amplie seus caminhos de políticas inclusivas. Este ambiente é moldado por um sistema que fragmenta as pessoas, dispersa a organização e conduz à impotência coletiva.

Como sublinha Gohn (2019), a participação social, que deveria ser o suporte mais forte da democracia, tem sido cada vez mais debilitada devido à sua despolitização, à burocratização das instâncias participativas e à falta de conteúdo dos espaços públicos onde é possível argumentar.

Nesse contexto, os silêncios institucionais não são inocentes, sendo estratégias que permitem o desmantelamento das políticas sociais sob o pretexto de ajuste econômico, com pouca resistência dos agentes sociais afetados.

#### 4.6.1 Quem são os atores sociais esperados?

Os movimentos sociais estão disseminados por todas as regiões do Brasil, tendo suas raízes na Inconfidência Mineira e se estendendo até o Quilombo dos Palmares, além de diversas revoltas sociais que ocorreram no século XIX, como a Guerra de Canudos, o Movimento Farroupilha, a Revolta dos Malês, a Balaiada, a Cabanagem e o Cangaço, entre outros. Entretanto, este texto foca em alguns dos “novos movimentos sociais” que emergiram durante a resistência à ditadura militar nos anos 1960 e/ou com a abertura política que se iniciou no final da década de 1970 e início dos anos 1980. Também são considerados movimentos que já existiam desde, pelo menos, a década de 1930, como o movimento negro e a União Nacional dos Estudantes (UNE). Esses movimentos passaram por reconfigurações, expansão e, em muitos casos, radicalização, a ponto de, diante dos ataques do regime militar, praticamente se transformarem em novos movimentos sociais. (Freitas p.19 , 2023)

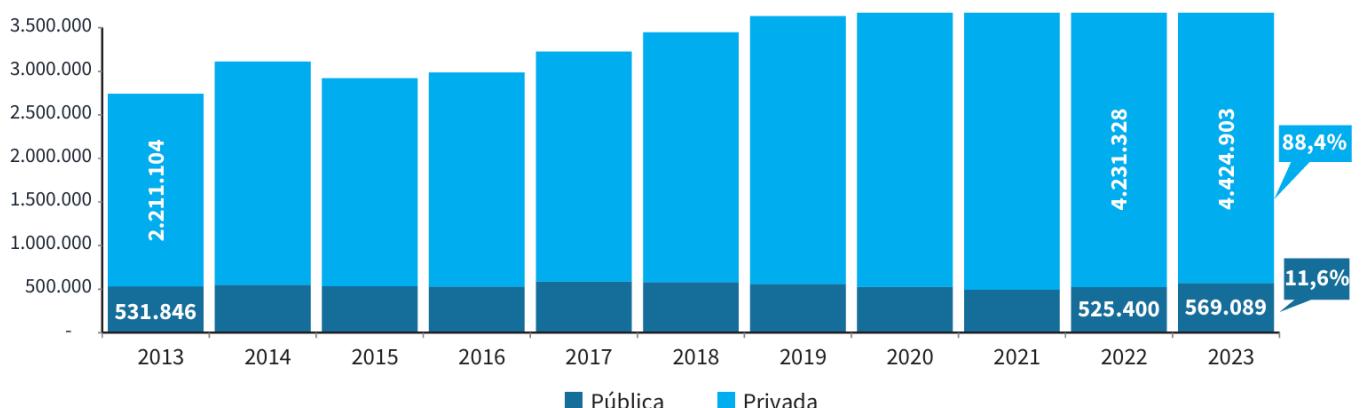
Com as alterações e exigências do “novo FIES”, percebeu-se a necessidade criação de cursos preparatórios destinados ao vestibular e ao Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), especificamente voltados para pessoas travestis e transexuais, uma influência significativa e atual das pressões e discussões do movimento LGBTQIA+ na educação formal. Este aspecto assume uma relevância especial para aqueles que estão em situações de vulnerabilidade econômica e que enfrentam a intersecção de duas formas de discriminação: a econômica e a relacionada à orientação sexual. É frequente que, ao ingressarem no ensino fundamental, travestis e transexuais sejam afastados ou optem por abandonar as escolas devido ao bullying e à violência física que enfrentam.

Travestis e transexuais em situação de vulnerabilidade, frequentemente estigmatizados socialmente, têm acesso limitado a certos tipos de ocupações, como maquiadores, cabeleireiros, apresentações em casas noturnas e prostituição. Em decorrência de salários baixos e da dificuldade em equilibrar trabalho e estudos, muitos acabam por abandonar a educação formal. Dessa forma, esses cursos preparatórios oferecem a esses indivíduos a oportunidade de ingressar no ensino superior.

Na maioria das situações, eles conseguem acesso apenas à rede privada de ensino, onde podem estudar por meio do Financiamento Estudantil (Fies) e/ou do

Programa Universidade Para Todos (Prouni), permitindo, assim, que adquiram conhecimentos que de outra forma não teriam, além de promover uma maior inserção social e acesso a empregos com melhor remuneração (Freitas, p.252, 2023)

**Gráfico 06-Distribuição percentual da população de 18 a 24 anos, por condição de frequência à escola e etapa de ensino – Brasil 2023**



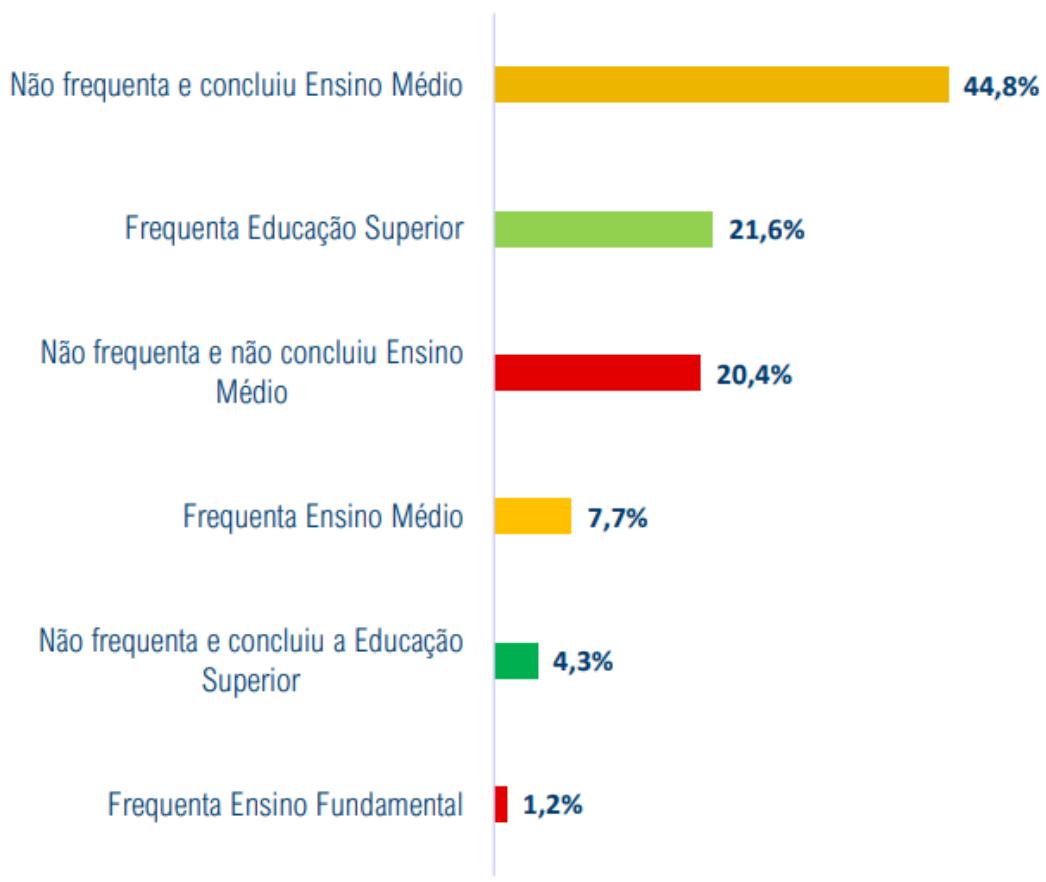
Fonte: Censo 2023 (INEP/MEC)

Alcançar a taxa de escolarização líquida de 33% de alunos entre 18 e 24 anos na universidade não é tarefa fácil, já que implica na sustentabilidade de políticas públicas que incentivem o ingresso e permanência de estudantes nas instituições de ensino superior, enfrentando desigualdades sociais que funcionam como barreiras para o sucesso desses percursos escolares. O Gráfico 06 demonstra que o Brasil está longe de alcançar a Meta 12 do PNE. É claro que o número de admissões em faculdades privadas tem aumentado constantemente como um todo, exceto por contratempos ocasionais, atingindo agora mais de 4 milhões e, em 2023, houve pouco mais de quatro milhões de ingressantes. Contrapondo aos resultados de instituições públicas, porque quase não há crescimento nas faculdades e universidades estaduais — apenas algumas poucas começando a se desenvolver a partir de madeira ainda cortada, esperando um dia se transformar em bons navios para navegar propositalmente no mar — o dobro desse número de candidaturas se duplicou em doze curtos anos para trinta e dois milhões de candidatos esperançosos deixados à deriva no vento, enquanto os acadêmicos reduzem seus números pela metade. Essa disparidade mostra que o desenvolvimento do ensino superior brasileiro ainda

depende substancialmente de instituições privadas, que representam 88,4% das matrículas, enquanto as instituições públicas representam 11,6%.

Essa concentração mostrou a restrição estrutural do sistema educacional brasileiro em fornecer acesso igualitário na prática. A predominância de instituições privadas impõe pesadas barreiras financeiras para os segmentos mais vulneráveis da sociedade e, ao fazê-lo, dificulta que o Brasil alcance a Meta 12 estabelecida por seu Plano Nacional de Educação, enquanto a desigualdade no nível universitário piora cada vez mais.

**Gráfico 07-Distribuição percentual da população de 18 a 24 anos, por condição de frequência à escola e etapa de ensino – Brasil 2023**



Fonte: Censo 2023 (INEP/MEC)

É importante compreender que as escolhas feitas pelos estudantes de classes menos favorecidas, acerca de sua escolarização em nível superior, nem sempre estão elencadas na qualidade de oferta do ensino pelas instituições, muito menos na

escolha pelo curso desejado, mas, no que é possível estudar e aonde é possível se matricular (AMARAL; OLIVEIRA; 2011).

Como mostra o estudo realizado por Caregnato (2004), as IES particulares tradicionais têm buscado preservar a oferta excessiva do número de matrículas, ao passo que, as instituições recentes se expandem de forma sedenta no que se refere ao número de matrículas. Isso não significa que as IES tradicionais não estão em processo de expansão, merecendo registro que o setor tem se beneficiado com os limites das IES públicas, destacando que a primeira geração de IES privadas foi representada por um grande número de IES em que ofereceram ensino superior barato com dedicação ao ensino e com ausência de pesquisa.

Os reflexos impiedosos nos bancos da Educação Superior é fruto do cenário de instabilidade econômica do país. Com base nesta afirmação, vale destacar que o Fies, um dos grandes responsáveis pelo aumento verificado nos últimos anos no total de alunos dos cursos superiores particulares, teve seus contratos reduzidos. (ABMES, 2025).

Inadimplência do Fies ameaça futuro de bancos públicos e formação superior no país. Dívidas acumuladas ultrapassam R\$ 26 bilhões no BB e provocam judicialização em massa; setor educacional e produtivo sentem os impactos. Uma crise silenciosa envolvendo o Fies começa a gerar grandes impactos nos bancos públicos, nas universidades e em toda a cadeia produtiva que depende de mão de obra qualificada. A inadimplência no programa de financiamento estudantil não apenas ameaça o equilíbrio financeiro de instituições como a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil, como também compromete o acesso ao ensino superior por estudantes de baixa renda. Dados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) indicam que, entre 2020 e 2024, a soma dos prejuízos já ultrapassa R\$ 15,7 bilhões. No entanto, o cenário é ainda mais grave quando se observa o Banco do Brasil: o mercado estima que o passivo chegue a R\$ 26 bilhões. Essa cifra se refere aos contratos firmados entre 2010 e 2018, período em que o banco atuava como operador do Fies. Atualmente, o BB contabiliza 838.213 contratos em fase de amortização, dos quais 572.617 estão inadimplentes. Desde 2018, a Caixa assumiu com exclusividade a operação do Novo Fies. No momento, são 1.198.913 contratos nessa fase no banco, sendo que 746.304 estão com pendências. O FGEDUC, fundo de garantia que cobre inadimplência, dispõe de apenas R\$ 20 milhões — valor muito inferior ao necessário para sanar a dívida estudantil. A situação preocupa representantes do setor educacional. Bruno Coimbra, diretor da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (Abmes), relata que muitas faculdades, especialmente na área da saúde, já dependeram em até 70% do Fies. Diante da instabilidade, muitas estão reformulando suas estratégias para não depender do programa. “Talvez a gente tenha feito uma concepção lá em 2017 que está empurrando instituições e alunos para fora do sistema”, aponta Coimbra. Ele defende uma reestruturação do Fies, propondo a integração com o ProUni e uma visão mais voltada às necessidades sociais.

Critica, ainda, a ausência de mecanismos que permitam renegociações mais flexíveis diretamente com as instituições. Já Claudio Jacoski, da Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (Abruc), sugere um fundo rotativo nos moldes do que é praticado na Austrália, em que os formados retribuem ao sistema com parte de seus rendimentos. Além das instituições, o setor produtivo também sente os efeitos da retração no financiamento. Para Coimbra, cerca de 80% da educação superior atende às classes D e, onde o Fies muitas vezes é a única chance de acesso ao ensino. Com a exclusão desses estudantes, principalmente nas pequenas cidades, há prejuízo direto na formação de mão de obra qualificada, vital para o desenvolvimento local e nacional. Felipe Tavares, economista da Confederação Nacional do Comércio (CNC), concorda. Segundo ele, a baixa escolarização interfere na produtividade e limita o preenchimento de vagas que exigem qualquer nível de especialização. “Só vai sair gente se entrar gente. E hoje o maior problema é que as pessoas não cumprem os requisitos esperados”, analisa. A crise no Fies também chega à esfera judicial. De 2020 até abril de 2025, o número de processos relacionados ao programa chegou a 89.610. O salto de 231 ações em 2020 para 36.784 em 2024 revela o aumento exponencial dos conflitos. Só neste ano, até abril, já são 11.527 casos. Segundo o advogado Felipe Moreira, os processos discutem prazos de carência, valor das parcelas e mudanças nas regras. Ele explica que a judicialização permite aos estudantes reorganizar suas dívidas e até obter liminares para suspender pagamentos temporariamente. Paralelamente, empresas como a Serasa Experian oferecem acordos de renegociação. São cerca de 5 milhões de ofertas voltadas a mais de um milhão de estudantes inadimplentes. Lucas Tosati, especialista da Serasa, alerta que a negativação prejudica o acesso a crédito e até a possibilidades profissionais. “Você paga duas, três vezes mais do que a média de mercado”, observa. A jornalista Érica Rodrigues, de 29 anos, ilustra os efeitos da renegociação. Após se formar em 2018, passou cinco anos inadimplente, mas conseguiu quitar sua dívida de R\$ 50 mil por pouco mais de R\$ 6 mil, graças a um programa lançado no fim de 2023. “A gente se formou endividado e sem nenhuma perspectiva de estabilidade financeira”, desabafa. O Ministério da Educação apostou no Fies Social como alternativa. O modelo, iniciado em 2024, prometia financiar até 100% da mensalidade de estudantes inscritos no CadÚnico, com renda per capita de até meio salário mínimo. O objetivo era beneficiar 100 mil pessoas, número que ainda não foi alcançado. O ministro Camilo Santana afirma que o sistema do Fies estava desorganizado, com falhas na triagem dos beneficiários. “Precisamos diferenciar aquele que não paga porque não quer e aquele que não paga porque não pode”, afirma Santana. Até 2024, mais de 387 mil renegociações foram firmadas, gerando uma arrecadação de quase R\$ 795 milhões apenas com os pagamentos iniciais. Apesar disso, os desafios continuam, e o futuro do Fies segue como uma incógnita — com impactos não só nos bancos, mas em toda a estrutura de ensino e produtividade nacional.<sup>14</sup>

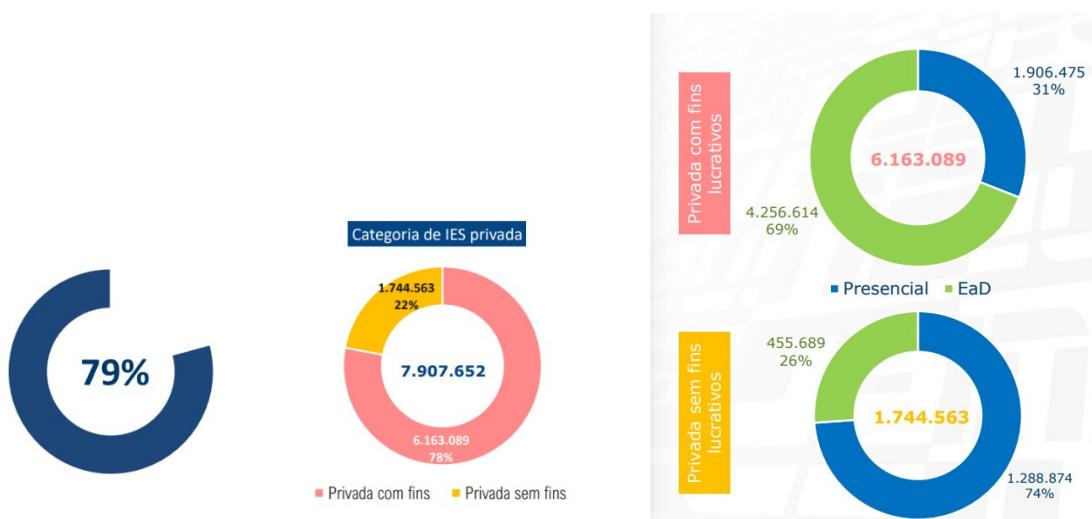
Simultaneamente à queda dos investimentos do governo federal no Fies, cresceu o número de estudantes em situação de inadimplência junto as Instituições Privadas . Não bastasse essa realidade, onde o estudante é o maior prejudicado, os

---

<sup>14</sup> <https://plox.com.br/noticia/08/06/2025/inadimplencia-do-fies-ameaca-futuro-de-bancos-publicos-e-formacao-superior-no-pais>

valores das mensalidades não param de aumentar, toma-se como exemplo os cursos mais concorridos.

**Gráfico 08 - Distribuição percentual da população de 18 a 24 anos, por condição de frequência à escola e etapa de ensino – Brasil 2023**



Fonte: INEP/MEC

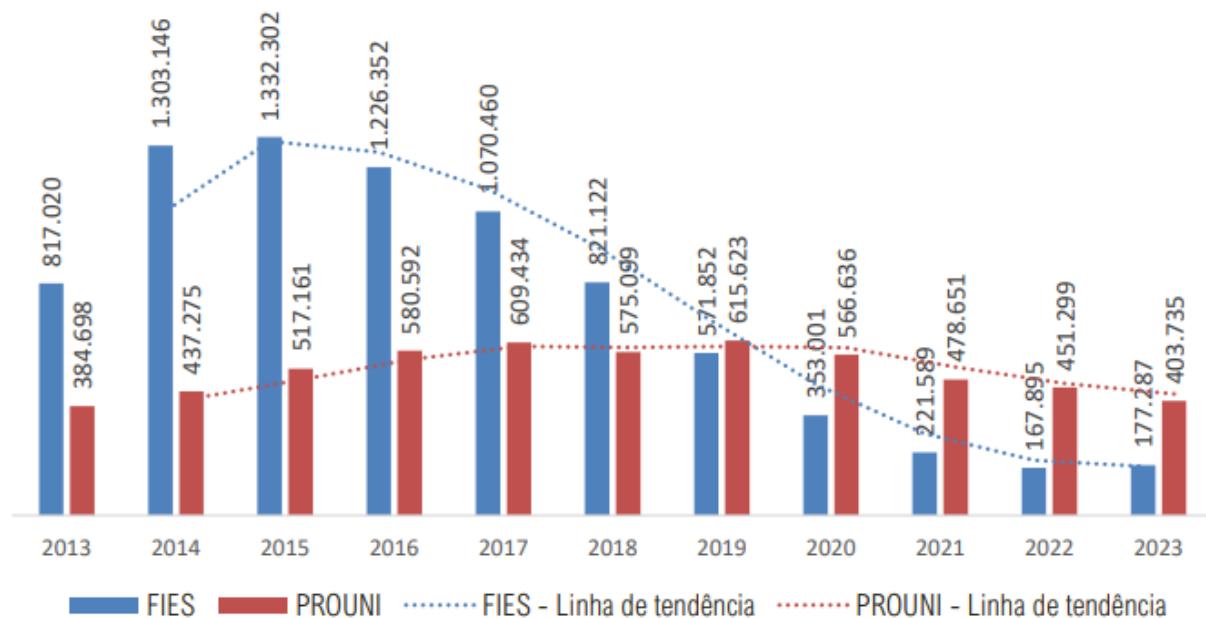
A rede privada de ensino abriga mais de 7,9 milhões de estudantes, o que representa 79% da participação no sistema de educação superior. A expansão da educação superior no Brasil começou no final da década de 1990 e a rede privada tem sido o principal impulsionador desse crescimento. A oferta de cursos nas Instituições de Ensino Superior (IES) privadas varia entre aquelas com fins lucrativos e as sem fins lucrativos, especialmente no que diz respeito à Educação a Distância (EaD).

Nas IES privadas com fins lucrativos, apenas 31% dos alunos estão matriculados em cursos presenciais, enquanto esse número sobe para 74% nas instituições sem fins lucrativos.

O Brasil possui um grande desafio em expandir o acesso à educação superior. Nesse eixo, Caregnato (2004) destaca que o desafio consiste em garantir o acesso não somente a vagas e a diplomas, mas em possibilitar acesso ao conhecimento social em um sentido mais ampliado como é típico do fazer acadêmico e essa interpretação se destaca quando percebido que os estudantes incluídos nas IES particulares não são aqueles que possuem maior renda e pertencentes a grupos com

expressiva trajetória na escolarização formal. No próximo gráfico é possível perceber o declínio do FIES nos últimos 10 anos, de acordo com o último Censo/2023.

**Gráfico 09-Número de alunos matriculados na rede privada de educação superior que possuem FIES ou Prouni – Brasil 2013-2023**

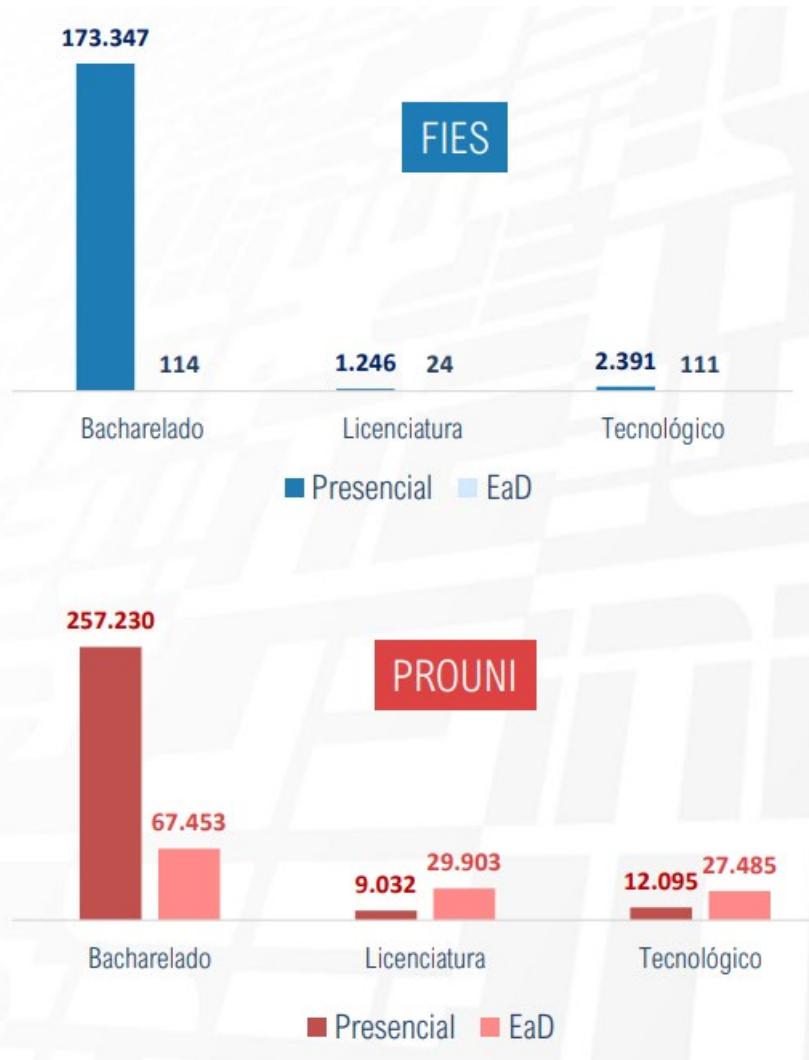


Fonte: INEP/MEC

Ainda é possível analisar que há uma predileção pelo FIES para os cursos bacharelados, bem como para o PROUNI também. A tabela ilustra o desenvolvimento dos beneficiários do FIES e PROUNI de 2013 a 2023. Há também um aumento acentuado no número de contratos do FIES no início da série, com 2015 apresentando um pico de mais de 1,3 milhão de estudantes cobertos, e então uma queda contínua que se agrava após 2017, caindo para menos de 180.000 contratos em 2023. Essa redução se deve às grandes modificações nas diretrizes do programa (com a consolidação de critérios mais rigorosos para a concessão de bolsas, redefinição da política de financiamento, contenção de despesas públicas). O PROUNI, por outro lado, apresenta o que poderia ser caracterizado como uma estabilidade relativa durante a década considerada, com cerca de 400/600 mil bolsas concedidas por ano e um declínio mínimo nos últimos anos. Essa constância é apoiada pela linha de tendência do gráfico, em contraste com a tendência de queda do FIES.

Essa comparação de programas indica uma reformulação do modelo de apoio ao ingresso no ensino superior, não apenas uma reorientação nas políticas de financiamento estudantil, mas ainda mantendo estratégias de incentivo através da distribuição de créditos de bolsas. A discussão desses números serve para gerar debate sobre a capacidade e durabilidade das políticas públicas destinadas a promover a democratização do ensino superior no Brasil.

**Gráfico 10-Número de alunos matriculados na rede privada de educação superior que possuem FIES ou Prouni por tipo de graduação – Brasil 2013-2023**



Fonte: INEP/MEC

O FIES continua a concentrar-se quase que exclusivamente no financiamento de cursos presenciais, especialmente no bacharelado. O suporte financeiro para licenciaturas e cursos tecnológicos é extremamente limitado.

Há predominância do ensino presencial, ou seja, a maioria dos beneficiários do FIES está matriculada em cursos presenciais: bacharelado:173.347 alunos estão no formato presencial. Apenas 114 estão no EaD; Licenciatura:1.246 no presencial e 24 no EaD — números muito inferiores em comparação com o bacharelado; tecnológico:2.391 no presencial e 111 no EaD — mantendo a forte predominância do ensino presencial.

**Tabela 05- Os 20 cursos com mais beneficiários do FIES - 2023**

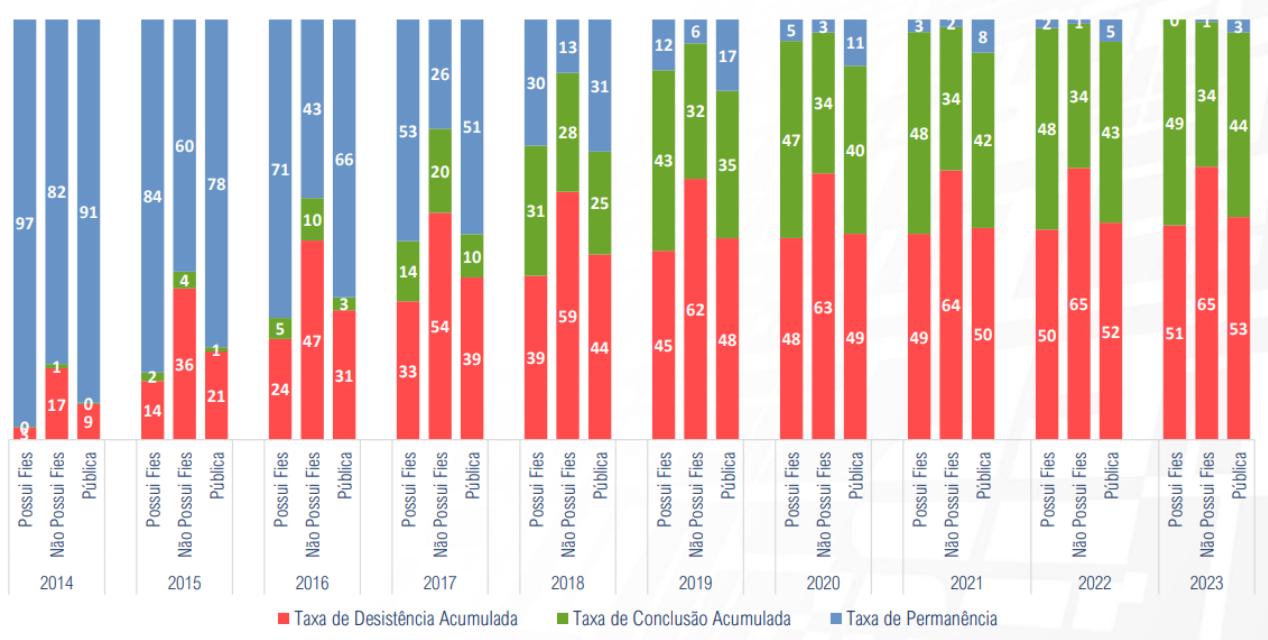
Área do Curso - Cine Rótulo	Grau Acadêmico	Total de Matrículas	Frequência
Direito	Bacharelado	33.961	<b>19,2%</b>
Odontologia	Bacharelado	24.361	<b>13,7%</b>
Enfermagem	Bacharelado	19.663	<b>11,1%</b>
Medicina	Bacharelado	16.112	<b>9,1%</b>
Psicologia	Bacharelado	15.088	<b>8,5%</b>
Medicina veterinária	Bacharelado	9.970	<b>5,6%</b>
Fisioterapia	Bacharelado	9.847	<b>5,6%</b>
Farmácia	Bacharelado	7.314	<b>4,1%</b>
Engenharia civil	Bacharelado	4.441	<b>2,5%</b>
Arquitetura e urbanismo	Bacharelado	4.425	<b>2,5%</b>
Biomedicina	Bacharelado	3.887	<b>2,2%</b>
Administração	Bacharelado	3.719	<b>2,1%</b>
Nutrição	Bacharelado	3.046	<b>1,7%</b>
Engenharia mecânica	Bacharelado	1.957	<b>1,1%</b>
Agronomia	Bacharelado	1.887	<b>1,1%</b>
Sistemas de informação	Bacharelado	1.591	<b>0,9%</b>
Contabilidade	Bacharelado	1.500	<b>0,8%</b>
Ciência da computação	Bacharelado	1.407	<b>0,8%</b>
Engenharia elétrica	Bacharelado	1.387	<b>0,8%</b>
Educação física	Bacharelado	1.341	<b>0,8%</b>

Fonte: (INEP/MEC)

Os dados do CENSO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR/2023, divulgados pelo INEP em 2024 demonstram que os cursos que mais se beneficiaram do FIES, foram cursos considerados com custos mais elevados para a grande maioria dos estudantes, Direito, Odontologia, Enfermagem, Medicina e Psicologia.

O Gráfico 11 mostra que, entre 2014 e 2023, a vida útil do ensino superior no Brasil apresenta algumas escolhas para uma comparação detalhada de linha curva descendente. Daqueles que são financiados pelo FIES (Fundo de Financiamento Estudantil), aqueles que não são apoiados dessa forma e estudantes de instituições públicas. Três indicadores principais são tomados como avaliação da eficácia do sistema de ensino superior: taxa de retenção, taxa de evasão acumulada e taxa de conclusão acumulada.

**Gráfico 11-Taxas de Desistência x Taxas de Permanência**



Fonte: (INEP/MEC)

Primeiramente, os dados indicam que os estudantes de instituições públicas consistentemente mantiveram as melhores taxas de retenção e conclusão durante este período de 35 anos, juntamente com o menor número de desistências. Em outras palavras, esses dados não apenas reafirmam a educação gratuita como seu núcleo de desenvolvimento, mas também sugerem que existem estruturas e condições nos

assuntos acadêmicos de ensino que geralmente são mais favoráveis para impedir que esses alunos não alcancem seus objetivos acadêmicos.

Por outro lado, apesar de um aumento na taxa de desistência, como resultado de receber dinheiro para estudo, os estudantes beneficiados pelo FIES mostram um padrão perturbador de aumento das taxas de desistência. Ao longo do tempo, a taxa acumulada de desistência aumenta bastante precipitadamente – ultrapassando 60%, atingindo 64% em 2021, 55% em 2022 e permanecendo alta em 53% para 2023. Esse fenômeno mostra que, enquanto o financiamento remove as barreiras econômicas para a aprendizagem, não é suficiente para realmente completar o curso.

Durante todo o período em consideração, as taxas de desistência de ambos os grupos em instituições públicas são muito mais altas do que sua \*taxa de retenção,\* particularmente entre 2014 e 2019, quando permaneceu em 60% ou pouco mais de 44% em 2023, em comparação com apenas 5% para estudantes FIES que financiaram autonomamente (de um número total de cinco anos 11%). Os respectivos números entre parênteses são para estudantes sem FIES: incrivelmente baixos 3%.

A trajetória incluída é a dos estudantes FIES, com altas taxas de desistência e um grande acúmulo de cursos nunca concluídos. Isso significa que, embora seja necessário aumentar a taxa de admissões através de uma política financeira como o FIES, o sistema de financiamento deve ser revisado e reformado.

#### **4.7 FIES: entre financeirização e direito social**

A análise do FIES como política pública, tal como desenvolvida, identifica um ponto de inflexão a partir de meados da década de 2010, quando mudanças normativas e fiscais reconfiguraram o mecanismo de financiamento estudantil, produzindo efeitos sobre acesso, composição discente, sustentabilidade institucional e desenho da intervenção estatal no ensino superior. O argumento central de que o “desmonte” do FIES expressa a prevalência de lógicas de mercado e processos de financeirização sobre a gramática dos direitos sociais, com impacto redistributivo e organizacional, fornece a moldura interpretativa que se beneficia de diálogo direto com a evidência empírica sistematizada por Tavares acerca de inadimplência e da arquitetura dos ECR no Brasil.

Do lado conceitual e histórico a passagem de um programa concebido para ampliar o acesso — e que, no auge, funcionou como um vetor de massificação via rede privada — para um arranjo em que sustentabilidade fiscal, mitigação de risco e métricas financeiras ganharam precedência, deslocando a ênfase do acesso para o equilíbrio de carteiras e para a governança por indicadores. Essa leitura vincula a retração do FIES à reconfiguração do papel do Estado, com efeitos de concentração no setor privado e redução de pluralidade socioeconômica no ambiente universitário.

No plano normativo-institucional, o estudo de Tavares(2023) delimita o ciclo recente ao discutir a Lei n.º 13.530/2017 (derivada da MP n.º 785/2017) como continuidade da agenda iniciada em 2015. O autor registra que a urgência do redesenho estava associada a uma taxa de inadimplência próxima de 50% entre contratos em fase de pagamento, situando a gestão do risco de crédito no centro do debate. Esse enquadramento ajuda a operacionalizar o argumento de sua tese sobre a virada para a racionalidade financeira: a mesma sequência de reformas que buscou “fechar a conta” fiscal ativou mecanismos que, ao tensionar o acesso, redistribuíram riscos para estudantes e IES e alteraram a trajetória de inclusão.

O ponto de contato mais forte entre o que defende Tavares, e este estudo está na caracterização empírica da inadimplência. Tavares estrutura um perfil dos inadimplentes com base em dados do SisFIES e painéis administrativos, mostrando que a inadimplência é elevada em todos os estratos, mas mais intensa entre grupos historicamente minorizados e regiões menos desenvolvidas. Em termos de política, essa constatação corrobora, no plano distributivo, a tese do efeito regressivo da retração do FIES sobre a diversidade socioeconômica, e explica por que IES de menor porte e mais dependentes do programa experimentam pressões de receita e solvência.

No eixo do desenho financeiro, Tavares (2023) examina em detalhe a (in)completude da conversão do FIES em empréstimo contingente à renda. O autor demonstra que, embora a legislação pós-2017 tenha incorporado elementos de ECR, o modelo resultante permaneceu híbrido: manutenção de pagamento mínimo, ausência de perdão após “x” anos, e não integração da Receita Federal como agente de recolhimento — arranjo que reduz a aderência às melhores práticas internacionais de ECR e limita a capacidade de estabilizar inadimplência por vinculação automática à renda. Esse diagnóstico técnico qualifica o debate de sua tese sobre financeirização:

o ECR incompleto não neutraliza o risco idiossincrático discente, e a governança por métricas financeiras continua a retroalimentar processos de seleção e de diferenciação institucional.

As simulações reportadas por Tavares, baseadas em PNAD Contínua e RAIS e inspiradas em Dearden (2019), quantificam cenários de recuperação de crédito e tempo de amortização sob parâmetros alinhados ao IRPF e à TLP. Os resultados indicam taxas médias de recuperação entre 55% e 85%, com tempos médios de quitação entre 26 e 30 anos, variando por gênero e decil de renda — evidência que oferece insumo operativo para as diretrizes propositivas do capítulo final de sua tese (reconstrução do financiamento estudantil sob critérios de eficiência distributiva e estabilidade macrofiscal). Em termos de política, essas simulações tornam verificáveis escolhas de desenho (alíquotas, base de cálculo, perdão temporal, integração com a administração tributária) e dialogam com a sua defesa de um modelo inclusivo e sustentável, ancorado na noção de direito social.

Uma análise comparativa entre o trabalho de Tavares (2023) e os efeitos da financeirização que busca esta tese, é buscar uma base probatória e interpretativa para uma agenda de políticas sustentáveis e inclusivas: i) reconhecer custos e riscos como endógenos ao desenho contratual; ii) blindar a política de oscilações pró-cíclicas (mudanças abruptas de parâmetros e oferta); iii) articular métricas financeiras a critérios de equidade (acesso, permanência, conclusão). O horizonte normativo, reafirmação do direito social à educação e recusa à redução da formação a bem privado — ganha operacionalidade quando confrontado às lições empíricas de Tavares (2023). Sugere-se que reconstruir o FIES não é voltar a 2010–2014, mas redesenhar o instrumento com governança distributiva e estabilidade financeira, compatibilizando a dimensão de direito com a responsabilidade fiscal inscrita no arranjo do Estado brasileiro.

## 5 Capítulo 4 – Propostas para a Reconstrução das Políticas de Financiamento Estudantil

A pesquisa qualitativa foi conduzida através de uma revisão bibliográfica sobre o assunto, análise de documentos e entrevistas com executivos das Instituições de Educação superior (IES) selecionadas, levando em conta suas trajetórias e experiências profissionais. Essa fase foi complementada pela sistematização de dados secundários, provenientes dos Censos de Educação Superior do Brasil e de informações pertinentes aos programas das instituições investigadas.

Para a execução da pesquisa qualitativa, foi essencial realizar entrevistas e coletar dados. Assim, a definição de critérios para a escolha dos participantes do estudo é um aspecto crucial, pois impacta diretamente a qualidade das informações obtidas, que servirão de base para a análise e a compreensão mais profunda do problema em questão (Duarte, 2002, p. 141)

### 5.1 Procedimentos Metodológicos

A presente pesquisa adotou uma abordagem metodológica mista, combinando técnicas de natureza qualitativa e quantitativa. Foram utilizados, de forma complementar, a revisão bibliográfica e documental, a análise de séries administrativas e a aplicação de questionários estruturados junto a gestores e mantenedores de instituições de ensino superior (IES).

A etapa de revisão documental foi conduzida com base em fontes institucionais oficiais, tais como o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), o Ministério da Educação (MEC) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Esses documentos forneceram dados relevantes sobre políticas públicas, indicadores educacionais e instrumentos regulatórios, permitindo o embasamento teórico e contextual da análise.

Paralelamente, foram examinadas séries históricas e administrativas relacionadas à ocupação de vagas, inadimplência, adesão a programas federais e estratégias institucionais adotadas pelas IES. A análise desses dados contribuiu para a compreensão da dinâmica recente do setor e dos efeitos de políticas de financiamento estudantil.

A coleta primária de dados foi realizada por meio da aplicação de um questionário eletrônico, elaborado na plataforma Google Forms, direcionado a gestores e mantenedores de IES. O instrumento foi organizado em blocos temáticos (Q1–Q10), abordando tópicos como acessibilidade, ocupação de vagas, diversidade, impactos financeiros, inadimplência, estratégias institucionais, equidade, eficácia e propostas de aprimoramento.

## **5.2 Descrição da Amostra**

A amostra válida contou com 37 respondentes diretamente vinculados ao financiamento estudantil em suas IES, majoritariamente da rede privada. O perfil do respondente é predominantemente gestor/mantenedor, o que favorece respostas com visão institucional.

## **5.3 Caracterização das Instituições**

As IES representadas apresentam heterogeneidade de porte, modalidade e área, com predominância de instituições privadas e presença de cursos de alto custo (saúde/engenharias), mais sensíveis a tetos de financiamento e coparticipações.

## **5.4 Dados Atualizados do Setor**

Os dados recentes do Censo da Educação Superior evidenciam um cenário em mutação e exigem atualização permanente. Na divulgação mais recente, o Inep informou que, em 2024, o total de matrículas em graduação ultrapassou 10 milhões, com crescimento de 2,5% frente a 2023; considerando a transição da educação básica para a superior, um em cada três concluintes do ensino médio em 2023 ingressou na educação superior em 2024. Esses números reforçam a pressão por mecanismos de financiamento estudantil e por políticas de inclusão, especialmente no setor privado, historicamente responsável pela maior parte das vagas.

No financiamento estudantil, duas frentes se destacam. A primeira é o Fies Social (Portaria MEC nº 167, de 1º/03/2024), que reserva ao menos 50% das vagas do Fies a estudantes do CadÚnico com renda per capita de até 0,5 salário-mínimo e autoriza financiamento de até 100% para esse público — medida com potencial de

recompor o caráter distributivo do programa, mas ainda dependente de séries históricas para avaliação robusta.

A segunda frente é a renegociação de dívidas (Desenrola Fies), que atingiu a marca de 387 mil beneficiados até 15/01/2025, com retorno de quase R\$ 800 milhões aos cofres públicos — indicador de que a inadimplência e a sustentabilidade do financiamento seguem temas centrais de política pública e de gestão institucional.

No eixo de cobertura financeira, o Comitê Gestor do Fies elevou o teto semestral para Medicina de R\$ 60 mil para R\$ 78 mil em julho de 2025, com a justificativa de cobrir cerca de 85% dos cursos. A mudança busca compatibilizar preços de cursos de alto custo com a capacidade de financiamento, mas seu efeito sobre acesso, ocupação de vagas e coparticipações deve ser monitorado nos próximos ciclos de contratação.

Relatórios setoriais independentes (como o Mapa da educação superior – Semesp, 15<sup>a</sup> edição, 2025) convergem ao apontar crescimento acima da média na rede privada entre 2022 e 2023 e reforçam a necessidade de integrar fontes oficiais (MEC/INEP/FNDE) e análises de mercado para leitura fina das tendências por modalidade, área e ticket médio. Essa triangulação é crucial para não superestimar efeitos conjunturais e para distinguir movimentos estruturais de expansão, migração para EaD e ajustes de valores.

## 5.5 Discussão Comparada

Os resultados desta amostra convergem com teses e diagnósticos governamentais ao apontar:

- a) queda da acessibilidade pós-2015;
- b) redução da diversidade socioeconômica;
- c) pressão financeira nas IES e aumento da inadimplência.

Como nuances, observa-se compensação parcial pela expansão do EaD, porém sem repor o alcance social do FIES em cursos presenciais caros. Custódio e Braga, apresenta uma justificativa articulando:

- a) a mudança normativa do FIES a partir de 2015, que restringiu o acesso ao benefício e alterou os incentivos do programa;
- b) a predominância estrutural da rede privada no sistema, o que amplifica os efeitos de qualquer contração no financiamento estudantil; e
- c) a evidência censitária de trajetória com aumento de desistência e redução da permanência no período 2015–2019. O artigo demonstra, de forma dedutiva e com base em documentação oficial do INEP, que as alterações de desenho do FIES dificultaram a entrada e repercutiram na evasão e na manutenção do vínculo discente, fenômeno especialmente sensível em cursos e instituições com maior dependência do financiamento público (e que operam sob lógica de pressão por vagas e receitas).

O referencial empírico e jurídico apresentado pelos autores corrobora a leitura de que o “pós-2015” inaugurou um ciclo de restrição distributiva com implicações diretas na permanência, oferecendo lastro teórico-metodológico sólido para a interpretação dos achados desta pesquisa.

### **5.6 Diagnóstico crítico a partir dos dados coletados**

Apoiado na análise de estrutura orgânica, complementada por dados de artigos teóricos e documentos oficiais do INEP/MEC sobre o histórico do fundo de financiamento estudantil FIES ao longo de alguns anos, a partir deste capítulo parte-se para a análise do formulário de pesquisa aplicado, o que levou a respostas sistemáticas que funcionam como evidência empírica. O estudo contou com a participação de 37 respondentes, todos eles responsáveis pelo financiamento estudantil em suas instituições, na sua maioria mantenedores de instituições privadas do Brasil.

### **5.7 Limitações da pesquisa**

O tamanho e composição da amostra: n=37, e o recorte territorial e setorial, pois como o questionário foi divulgado por meio de redes sociais (*linkedin/whatsApp*) alcançou diferentes regiões, no entanto, não se pode deduzir quais, uma vez que o formulário não se deteve a isso, podendo haver concentração regional e setorial (por porte e perfil de oferta), reduzindo a representatividade de realidades locais

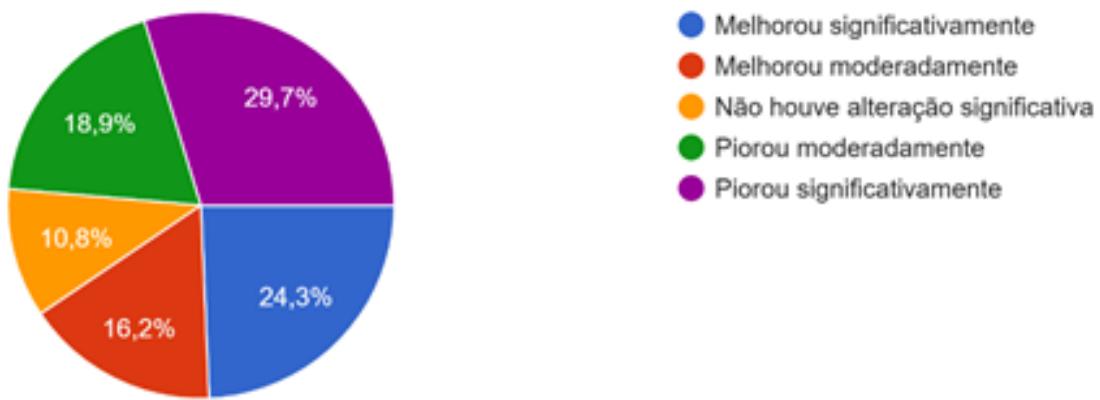
específicas. Não foi possível identificar automaticamente uma variável de localização (UF/Região/Cidade) na planilha. Caso deseje, informe a coluna correta para geração do gráfico.

Autorrelato e percepção: parte das variáveis (p.ex., impacto financeiro, inadimplência percebida) baseia-se em percepção do gestor e em dados internos não auditados externamente, sujeitos a vieses institucionais. Agregação por instituição: não se controla, neste levantamento, a heterogeneidade entre cursos/áreas, cargas práticas, preços e indicadores de qualidade (CPC/CI), o que pode mascarar variações intra-IES.

O formulário completo está disponível nos apêndices deste trabalho, que contém todas as perguntas e respostas que foram extraídas.

A primeira pergunta foi acerca dos impactos das mudanças do FIES : “Desde a criação do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), como você avalia o impacto das mudanças nas políticas do programa sobre a acessibilidade dos estudantes a educação superior?”. A análise quantitativa dos dados do **Gráfico 12** revela que 48,6% dos respondentes percebem que as mudanças nas políticas do FIES resultaram em piora na acessibilidade a educação superior, sendo 29,7% em piora significativa e 18,9% em piora moderada. Em contrapartida, 40,5% identificam melhora (24,3% significativa e 16,2% moderada) e 10,8% não notaram alteração relevante. Esse equilíbrio parcial entre avaliações positivas e negativas, embora com leve predominância da percepção de retrocesso, sinaliza que os impactos do programa não são homogêneos — beneficiam determinados perfis e contextos, mas restringem o acesso em outros.

**Gráfico 12-Impacto das mudanças nas políticas do programa**

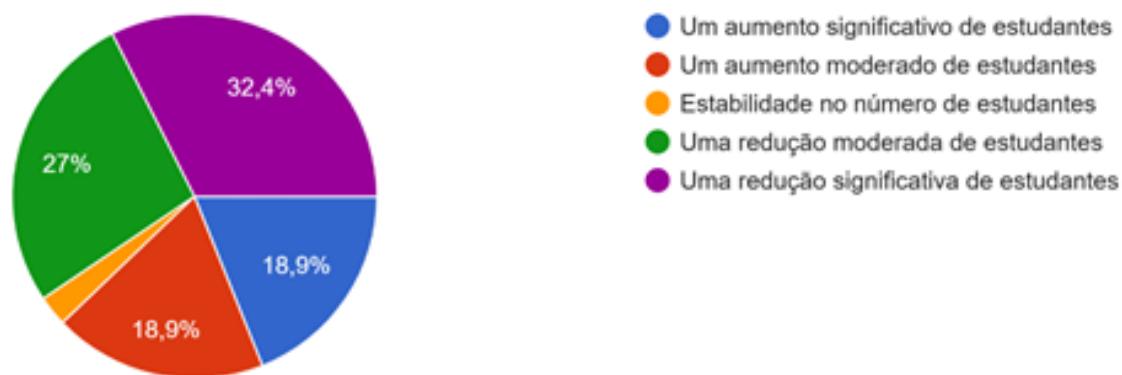


A análise das respostas abertas na entrevista, que se baseou na Questão 01, revela que a polarização nos resultados está firmemente enraizada em experiências específicas e, em grande parte, adversas. Como aspectos positivos, alguns participantes apontam que o FIES conseguiu democratizar o acesso à educação superior, abrindo as portas para que estudantes de baixa renda se matriculassem em cursos historicamente de classe alta, como Medicina, Direito e Engenharia. Foi feita alusão consistentemente à primeira expansão do programa (2009–2014), resultando em um aumento acentuado do número de contratos, bem como ao FIES Social (2024) – sua tentativa mais recente de retomar bolsas integrais para os mais vulneráveis da sociedade. Por outro lado, percepções negativas sinalizam barreiras comuns: restrição dos critérios de concessão, redução de vagas, aumento da nota de corte nos resultados do ENEM, fundos limitados e aumento da burocracia. Delegação de função: vários respondentes destacaram que os requisitos de copagamento e as burocracias impostas aos estudantes, bem como às instituições de educação superior (IES), serviram para desincentivar o programa. Executivos financeiros conseguiram criticar tanto a gestão do fundo — e rumores apontaram favoritismo para grupos educacionais maiores, em detrimento de pequenas IES, que viram suas matrículas caírem e, em alguns casos, chegaram a fechar as portas. Há também relatos sobre repercussões imprevistas: aumento da dependência das IES no FIES, vulnerabilidade financeira devido a mudanças nas regras de transferência e aumento do ensino a distância (EAD), que pode oferecer mensalidades mais baratas, mas às vezes é a única alternativa dos estudantes — sendo excluídos do programa por novas regras.

As distribuições, tanto nos dados do FIES quanto nas respostas obtidas por meio do questionário, estão bastante equilibradas, embora revelem consequências das mudanças no FIES que ocorreram há alguns anos: enquanto o programa foi aprimorado em termos de alcançar seu público-alvo exato, ele se concentrou mais num determinado grupo (o que afetou seu alcance social ao considerar aqueles com vulnerabilidade econômica). A coincidência entre os dados no gráfico e as evidências qualitativas sinaliza que, hoje em dia, não é apenas necessário manter um equilíbrio financeiro para restaurar um fundo como política educacional para inclusão social, mas é preciso equilibrar a eficácia dos mercados com o benefício da sociedade.

A segunda questão, indagou acerca das ofertas de vagas preenchidas nos últimos 20 anos, resultado refletido no Gráfico 13: “Com relação à oferta de vagas preenchidas por alunos beneficiados pelo FIES nos últimos 20 anos, quais foram os resultados percebidos por você em sua instituição?

**Gráfico 13-Ofertas de vagas preenchidas nos últimos 20 anos**



Os resultados da Questão 02 mostram que as últimas duas décadas têm visto uma tendência de queda no número de estudantes beneficiados pelo FIES. Os outros relataram uma redução moderada no preenchimento das vagas por estudantes financiados (27%). Coletivamente, esses dois grupos compõem 59,4% da amostra, demonstrando que em muitas instituições o programa encolheu em seu escopo. Por outro lado, 18,9% das escolas relataram uma melhoria média na taxa de participação de seus alunos e outros 18,9% relataram uma alta melhoria, indicando que é possível que o FIES possa efetivamente contribuir para o aumento das taxas de ocupação de

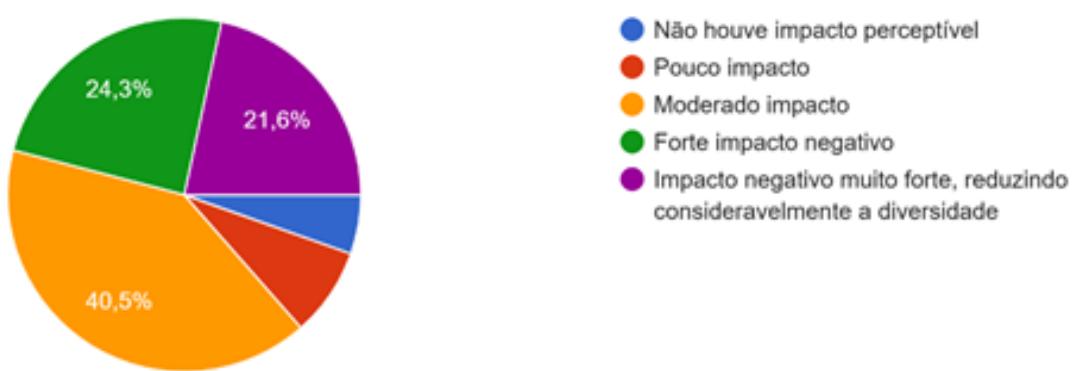
vagas em posições de longo prazo em certos momentos — sugerindo que talvez durante seu período de expansão mais intensa (entre 2009–2014), esse tipo de programa poderia ter sido capaz de aumentar tais números significativamente. Apenas 2,7% relataram nenhuma mudança no número de estudantes financiados, significando que quase todos passaram por uma mudança extrema ou outra.

Essa distribuição espelha a trajetória do FIES ao longo de três estágios: expansão acelerada (2009–2014), contração extensiva (2015–2017) e reconfiguração limitada com cobertura reduzida (a partir de 2018). O equilíbrio atual sugere que frequentemente as instituições estão em uma situação onde todos os programas estão em subdemanda ou sentem a queda na diversidade socioeconômica, o aumento da inadimplência e a pressão sobre a sustentabilidade financeira.

Em outras palavras, a Questão 2 corrobora para que se perceba que, nos tempos recentes o FIES experimentou uma contração que se refletiu nas vagas de admissão e, posteriormente, no perfil dos estudantes nas instituições de educação superior.

A seguir, o Gráfico 14 referente aos resultados obtidos na questão 3 para o impacto refletido na aquisição do financiamento. “Em que medida a redução dos financiamentos via FIES afetou a diversidade socioeconômica dos estudantes matriculados na sua instituição?”

**Gráfico 14-Impacto na diversidade socioeconômica**



A análise quantitativa da Questão 3 indica que há uma mudança considerável na diversidade socioeconômica dos estudantes matriculados em todas as IES privadas examinadas aqui, devido à redução do financiamento via FIES. O maior grupo, representando 40,5% dos entrevistados, indicou uma influência média-grande e afirmou que houve uma perda substancial na diversidade; 24,3% alegaram um grande efeito negativo; e 21,6% indicaram que houve um efeito extremamente significativo e, portanto, não perceberam nenhuma criação drástica em geral (Figura dois). No outro extremo da escala, apenas 5,4% sentiram que foi muito pouco ou nada, com outros 5,4% relatando nenhum impacto que pudessem notar. Assim, a maioria dos estudantes (62%). Esta visão sugere que a queda no financiamento não se tratou apenas de restringir a entrada individual, mas também atuou para mudar o perfil de classe da categoria social, reduzindo o número de estudantes que vêm de lares mais pobres.

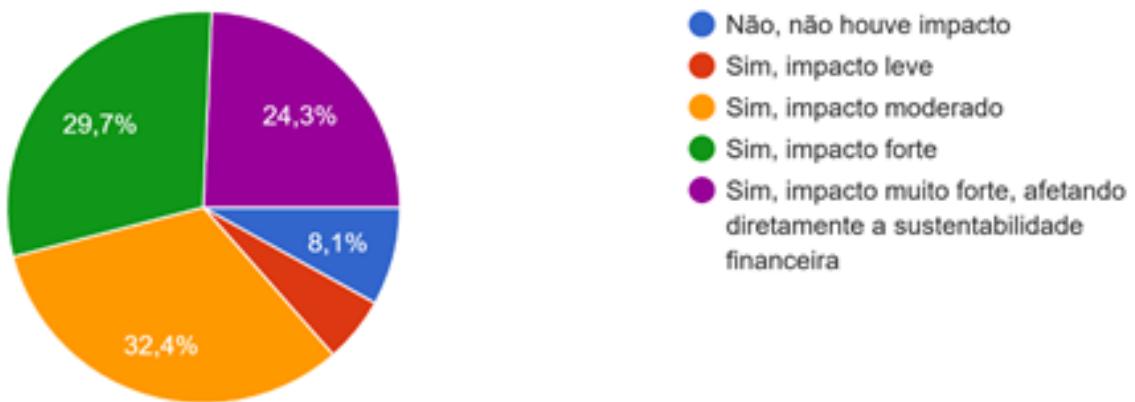
A análise das respostas abertas apoia essa interpretação. Alguns entrevistados enfatizaram que nas décadas de expansão do alcance do programa, o FIES atuou como uma das principais ferramentas para democratizar o acesso ao ensino superior no Brasil, permitindo que estudantes de famílias de baixa renda ingressassem em cursos mais caros e demandados (como os de serviço social). As restrições ao modelo foram mudanças no número reduzido de contratos, limitações orçamentárias e critérios mais rigorosos (por exemplo, pontuações mínimas no ENEM e verificação de renda mais rigorosa), o que contribuiu para uma redução gradual na fração de estudantes de estratos mais baixos. Das consequências descritas, vale mencionar a manutenção da composição sociodemográfica em uma média de renda média a alta, especialmente em cursos presenciais de mensalidades mais altas e a migração de alguns grupos de estudantes de baixa renda para cursos à distância (EaD), devido ao seu menor custo. De fato, em qualquer estágio do processo, uma instituição pode articular que essa mudança seja tão significativa a ponto de impactar não apenas a diversidade, mas também instituir sua missão de inclusão social — e pode ter estratégias claras em vigor (incluindo coisas como descontos agressivos ou um conjunto de bolsas internas) voltadas diretamente para matricular estudantes de suas localidades.

Com relação à sistematização do monitoramento de impacto, as respostas foram divididas: algumas IES não tinham monitoramento específico (ou nem mesmo

dados formalizados) e outras declararam que eram mantidas por meio de monitoramento interno, muitas vezes relatórios institucionais, pesquisas de perfil socioeconômico e indicadores operacionais da Comissão Própria de Avaliação (CPA). No entanto, mesmo entre aqueles que monitoraram, ainda existem restrições à ampla disponibilidade e uso tático desses dados. Os resultados mostram que a redução do financiamento sob o FIES não apenas reduziu o alcance para estudantes vulneráveis, mas também influenciou a composição social e o propósito democratizante das IES, destacando a relevância de políticas públicas e institucionais que abordem essas lacunas e garantam a diversidade socioeconômica na educação superior brasileira.

A análise da próxima questão, retrata justamente acerca do desmonte progressivo do FIES, como política pública, do esvaziamento do seu propósito inicial: “O desmonte progressivo do FIES gerou impactos financeiros para a sua instituição?”

**Gráfico 15-Desmonte progressivo do Fies**



Os dados quantitativos da Questão 4 revelam que o desmonte progressivo do FIES gerou impactos financeiros significativos para a maioria das instituições de educação superior representadas na amostra. Aproximadamente 86,5% dos respondentes afirmaram ter sofrido algum tipo de impacto, distribuído entre impacto moderado (32,4%), impacto forte (29,7%) e impacto muito forte, afetando diretamente a sustentabilidade financeira (24,3%). Apenas 8,1% declararam ausência de impacto e 5,4% identificaram impacto leve.

A concentração de respostas nas categorias de maior intensidade indica que, para um número expressivo de instituições, as mudanças no FIES ultrapassaram a

esfera do acesso estudantil e repercutiram diretamente na capacidade de manutenção das receitas e na estabilidade econômica. Esse efeito se torna particularmente relevante no caso de IES que, historicamente, dependiam fortemente do programa como mecanismo de captação de alunos e de garantia de fluxo financeiro estável. A análise qualitativa reforça essa interpretação. Muitos respondentes apontaram que a redução dos contratos do FIES diminuiu significativamente a entrada de recursos, pressionando a sustentabilidade das operações e, em alguns casos, exigindo estratégias de compensação, como políticas agressivas de descontos, reestruturação de cursos e busca por novos nichos de mercado. Houve menções à substituição parcial da receita por alunos de cursos EaD, embora com margens financeiras inferiores às do ensino presencial.

No tocante ao acompanhamento sistemático desses impactos, as respostas se mostraram divididas. Parte das instituições afirmou não realizar monitoramento específico ou não possuir dados formalizados sobre a relação entre o FIES e seus resultados financeiros. Outras informaram adotar acompanhamento estruturado, geralmente via setores de controladoria, departamentos financeiros e relatórios institucionais, com uso interno para planejamento orçamentário e definição de políticas de captação. Apesar disso, poucas indicaram a possibilidade de compartilhar esses dados, seja por questões estratégicas, seja por restrições internas de sigilo. Em síntese, a redução progressiva do FIES não apenas diminuiu a diversidade para muitas instituições, a distribuição de respostas neste extremo da escala demonstra que as mudanças feitas nas instituições e estruturas através do FIES não apenas possibilitaram que os estudantes pudessem se matricular, mas também se preocuparam com a capacidade de existência de uma escola com bases econômicas sólidas. A conhecida verdade desse efeito é ainda mais relevante para tais IES tradicionais - afinal, elas foram uma fonte importante de financiamento para o programa e, portanto, passaram a depender dele como as salamandras dependem de suas brânquias externas.

Essa interpretação é mais consistente com o aspecto cognitivo, como sugeriu acima. Alguns entrevistados também mencionaram que a diminuição nos contratos do FIES significou que os recursos secaram, as operações reais se tornaram difíceis e estratégias alternativas tiveram que ser buscadas; encontrar novos nichos de mercado, por exemplo, aumentou seus descontos nas mensalidades e reestruturou

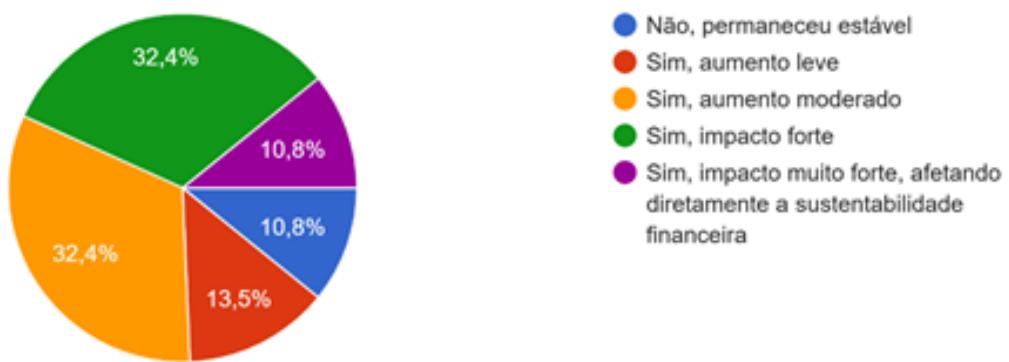
cursos. Também houve discussões sobre como recuperar perdas através de estudantes pagantes de licenças online - mesmo que a taxa de pagamento por aluno seja menor do que no ensino presencial.

Nas respostas a esta pergunta, as pessoas divergiram amplamente sobre se o impacto foi ou não monitorado sistematicamente. Por outro lado, alguns entrevistados disseram que não mantêm dados de uma forma genuinamente adequada para investigação. Portanto, mesmo que haja uma relação de causa e efeito entre o FIES e seu resultado financeiro, tais registros não existem. Outros mencionaram que executam mecanismos de monitoramento sistemático principalmente através da governança setorial, indicadores financeiros e relatórios para procedimentos internos sobre definição de orçamento e diretrizes para recrutamento de estudantes. Mas uma minoria mencionou que o compartilhamento potencial desses dados, talvez por razões estratégicas ou restrições de confidencialidade interna, foi omitido.

O corte do FIES de hoje leva não apenas a uma acentuada diminuição na diversidade socioeconômica do corpo discente (como vimos acima), mas também coloca o que só pode ser chamado de tremenda pressão sobre a capacidade de muitas IES de se manterem financeiramente à tona. Usando uma técnica de camada dupla, descobriram que alcançar um (acesso) depende do outro (sobrevivência institucional); a política deve, portanto, ser holisticamente abordada se se deseja alcançar ambos, socioeconômica dos estudantes, como já apontado em questões anteriores, mas também pressionou severamente a saúde financeira de muitas IES, sobretudo daquelas que estruturaram sua sustentabilidade em torno do programa. Essa constatação evidencia a dupla dimensão do problema: social e econômica, reforçando a necessidade de políticas que considerem simultaneamente o acesso estudantil e a viabilidade institucional.

Na questão 05 – Gráfico 16, o resultado reflete justamente às mudanças acerca das políticas, e seus resultados nos pagamentos das parcelas referente ao FIES: “Você percebeu o aumento no número de estudantes inadimplentes após as mudanças nas políticas do FIES?”

**Gráfico 16- Aumento da Inadimplência**



Os dados quantitativos extraídos da Questão 5 não fornecem uma resposta definitiva acerca das mudanças na política do FIES, se estão relacionadas ao aumento da inadimplência estudantil, conforme percebido pelas instituições de educação superior. A maioria (64,8%) dos participantes da pesquisa afirmou que essa métrica estava aumentando, dividida igualmente entre aumento moderado (32,4%) e forte impacto (32,4%). Para 13,5%, foi um pequeno aumento, e para 10,8% o impacto foi tão severo que, poderia ter implicações imediatas na sustentabilidade financeira da instituição.

Enquanto apenas 10,8% disseram que o número de devedores inadimplentes não havia mudado. Isso sugere que a mudança nas regras afetou não apenas a matrícula de novos alunos na maioria das instituições, mas também a capacidade de pagamento mensal dos alunos já matriculados. Na maioria dos casos, reflete maiores riscos fiscais para o aluno (sem mais apoio financeiro parcial ou total), bem como uma menor capacidade de absorver custos adicionais em tempos de estresse econômico.

Esta questão, embora não complementada por respostas qualitativas detalhadas, na análise integrada com descobertas de questões anteriores aponta para um aumento na inadimplência que está interconectado com dois fatores estruturais: (i) restrições de cobertura do FIES e condições de pagamento facilitadas oferecidas por universidades privadas, que fizeram com que alunos de baixa renda se comprometessem com parcelas mais altas; e (ii) o deslocamento forçado de alguns alunos, particularmente os públicos que ingressariam no mercado de trabalho em taxas de 10% de aplicadores, não necessariamente por dificuldades financeiras, mas

também por falta de informação sobre outras alternativas de ação precoce ou caminhos de transmissão de orientação familiar.

O aumento da inadimplência compõe externalidades negativas sobre a diversidade socioeconômica (Questão 3) e a sustentabilidade financeira das IES (Questão 4). Estas são as mesmas instituições que já haviam perdido receitas com o declínio nos contratos do FIES e agora sofrem, juntas, com o não pagamento ou atraso no pagamento das parcelas, refletindo uma dupla face: a que dificulta a permanência e realização dos alunos em situações vulneráveis, e também causando maior instabilidade financeira nas instituições, ampliando ainda mais a urgência de adotar políticas de mitigação entre viabilidade econômica e funcionalidade social na educação superior privada.

Análises mais amplas mostram que as mudanças no FIES, direcionadas a fins de ajuste fiscal e contendo inadimplências como objetivo de controle de inadimplência, levam a impactos negativos relevantes na ação social desempenhada pelo programa. O acesso à educação superior privada foi restringido, os limites sobre a diversidade social do corpo discente foram minados, inúmeras instituições tiveram estresse no balanço induzido e a inadimplência disparou. Esses elementos reforçam a urgência de uma reconceitualização das políticas públicas que mantenha sua sustentabilidade econômica, enquanto honra o papel do FIES como instrumento de democratização da educação superior no Brasil.

Após as análises destas 05(cinco) primeiras questões, é possível atestar o que o referencial teórico sobre financiamento estudantil no Brasil reconhece o FIES como indutor de expansão do acesso no ciclo 2009–2014, seguido por fase de restrição a partir de 2015 (cortes orçamentários e critérios mais rígidos), o que explica a percepção de retração da acessibilidade e a queda no preenchimento de vagas observadas nos gráficos.

O Diagnóstico do FIES do Ministério da Fazenda documenta a aceleração do programa a partir de 2010 e sua posterior necessidade de ajuste por pressão fiscal e inadimplência, marcando a transição para o “Novo FIES” em 2017<sup>15</sup>. Do ponto de vista comparado, a economia da educação mostra que arranjos de empréstimos estudantis influenciam diretamente matrícula e perfil socioeconômico dos ingressantes. Sobre a

---

<sup>15</sup> Relatório Fies -Ministério da Educação - 2017

“diversidade socioeconômica”, os dados resultados obtidos na questão 03, dialogam com estudos que tratam da equidade de acesso: quando a regra se torna mais seletiva (nota mínima, limites de renda e garantias), a probabilidade de ingresso de grupos de baixa renda cai, com efeitos mais fortes em cursos de alto custo (saúde, por exemplo). As reformulações do FIES e a criação do “Novo FIES” (Lei 13.530/2017) alteraram elegibilidade e participação de risco, limitando o alcance social do programa. (NEVES, 2021)

Além disso, o crescimento acelerado do EaD após 2018 — usado por parte dos estudantes como alternativa de menor custo — ajuda a explicar a mudança de composição do corpo discente, com deslocamento de perfis mais vulneráveis para modalidades mais baratas, como indicam dados oficiais do Censo da Educação Superior. (CENSO,2023)

A literatura de políticas públicas descreve que programas de financiamento em larga escala criam dependência de receita nas IES privadas; quando há retração rápida de contratos, ocorre queda de captação, aumento de ociosidade de vagas e necessidade de descontos e bolsas internas, pressionando margens financeiras — exatamente o padrão percebido na Q4. Do ponto de vista teórico, sistemas de pagamento contingente à renda reduzem inadimplência estrutural (Q5) e suavizam transições ao mercado de trabalho; já modelos convencionais tendem a elevar risco de default em choques econômicos (DEARDEN, 2019). Em evidência brasileira, estudos do Ipea associam características do financiamento e do percurso acadêmico a atrasos na conclusão e a riscos de evasão — fatores que retroalimentam inadimplência (via menor renda do egresso). Após análise comparativa entre resultados da pesquisa (Q1 a Q5), há que se analisar o restante da pesquisa.

A Questão 06, cujos dados estão expressos no Gráfico 17: “Quais são as estratégias da sua instituição em torno da oferta de suas próprias bolsas de estudo ou outras abordagens para financiamento alternativo de estudantes à luz das mudanças no FIES?”

**Gráfico 17-Estratégias e outras abordagens alternativas**



**Análise da Questão 6 – Influência das mudanças no FIES sobre a oferta de bolsas próprias ou alternativas de financiamento estudantil**

Os resultados da Questão 6 indicam que as mudanças no FIES provocaram ajustes significativos nas estratégias institucionais voltadas à oferta de bolsas próprias ou alternativas de financiamento. A maior parte dos respondentes (29,7%) afirmou ter realizado alterações significativas com alto investimento institucional, evidenciando que as instituições precisaram direcionar recursos próprios de forma mais robusta para mitigar a redução do financiamento público.

A segunda categoria mais mencionada foi alterações moderadas e maior investimento institucional (24,3%), seguida por impacto forte (18,9%), o que reforça que, para mais da metade das IES, as mudanças no programa exigiram respostas estruturais com elevado custo operacional e financeiro.

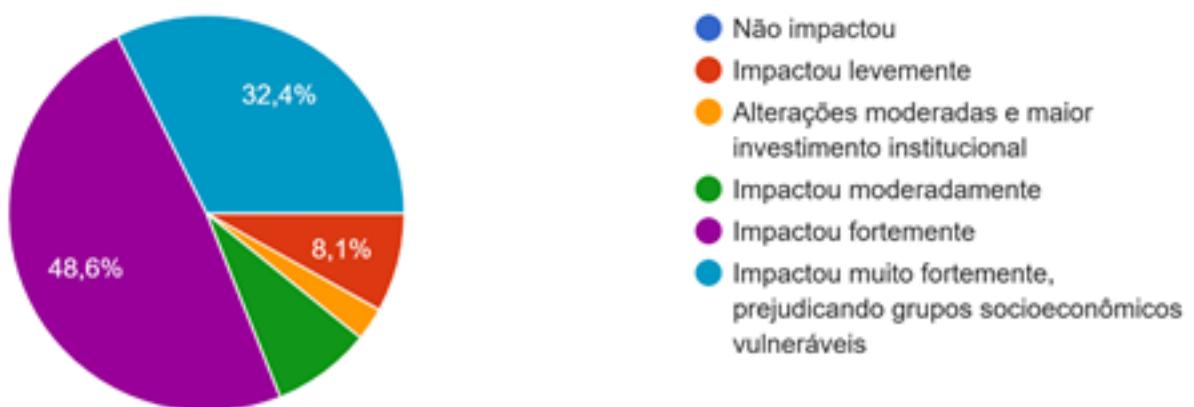
A reformulação completa das políticas institucionais para suprir a demanda foi mencionada por 16,2% dos participantes, revelando casos em que as mudanças no FIES demandaram uma revisão profunda da política de inclusão e financiamento, abrangendo desde a captação de alunos até a manutenção de matrículas. Apenas 10,8% indicaram que as mudanças geraram pequenas alterações e nenhum respondente classificou que não houve necessidade de ajustes.

Esse cenário demonstra que a retração do FIES não apenas impactou a captação e permanência de estudantes, mas também transferiu para as instituições a responsabilidade de manter a acessibilidade, forçando-as a desenvolver políticas

internas de financiamento, parcerias privadas e ampliação de bolsas. No entanto, tais estratégias implicam aumento nos custos institucionais e nem sempre conseguem reproduzir o alcance social que o FIES proporcionava em seu formato mais amplo.

Questão 07. Em sua percepção, o desmonte das políticas do FIES impactou negativamente a equidade no acesso à educação superior no Brasil?

**Gráfico 18-Impacto do desmonte**



Todas as respostas da Questão 7 contemplam uma visão presente entre a maioria dos entrevistados: 81,0% entendem que a abolição das políticas do FIES gerou impactos regressivos no acesso à educação superior, com 48,6% caindo na categoria "impactos muito altos; consolidam divisões de classe" e 32,4% em "grande impacto". Não houve impacto para 8,1% dos entrevistados, impacto leve em 16,2%, uma mudança moderada devido ao maior investimento da instituição e novos ou aumentados serviços de apoio para 5,4% dos entrevistados e grandes mudanças dos outros dois para 21,6%.

Essa distribuição sugere que a visão mais comum é que as mudanças no FIES aprofundaram as desigualdades existentes, afetando aqueles estudantes de circunstâncias econômicas mais desfavorecidas com menos rotas para a educação superior. Os efeitos mais frequentemente citados em análises anteriores, a redução no número de contratos, critérios de elegibilidade restritos e aumento da co-participação financeira (a maioria deles aumento na burocracia), são finalmente consolidados aqui como elementos-chave para a diminuição do acesso equitativo.

Essa leitura conjunta com os resultados das perguntas anteriores indica que essa percepção negativa deriva não apenas da diminuição no número de beneficiários, mas também de mudanças no que diz respeito a uma mudança em direção a candidatos de locais de renda média e alta, enquanto houve uma grande contração na participação de estudantes de baixa renda, afetando particularmente aqueles matriculados em cursos de maior custo que exigem presença.

O fato de quase metade dos entrevistados classificar esse impacto como "muito forte" indica que algumas instituições tiveram seu 'FIES' retirado, um potencial quadro de (talvez) menor importância para a inclusão e democratização, sendo representado pelo surgimento sem objetivos sociais além de auxiliar na privatização da educação superior.

Em resumo, os relatórios reiteram o alinhamento das opiniões ao longo do tempo: as modificações no FIES, reforçando cortes fiscais e dispositivos de controle de risco, provaram ser prejudiciais ao princípio da equidade e ampliando obstáculos para a matrícula de grupos tradicionalmente marginalizados no contexto brasileiro.

Quanto ao impacto do desmantelamento da política do FIES na equidade de acesso à educação superior no Brasil, 81,0% consideraram prejudicial (análise quantitativa da Questão 7). Quase metade deles (48,6%) garante que o impacto é muito forte, atingindo duramente grupos socioeconômicos de risco, e mais de um terço (32,4%) diz que é forte. 8,1% experimentaram um toque mínimo, 2,7% um aumento moderado (relativamente mais colocações), e 8,1% apesar do maior investimento institucional não experimentaram nenhum impacto ajustador de risco dessa causa.

Essa percepção amplamente crítica é confirmada e elaborada pelos dados qualitativos. Um grande conjunto de respostas vem mostrar que, apesar das restrições de 2015 em diante, o FIES era visto como uma ferramenta importante para a democratização em instituições privadas de educação superior para estudantes de baixa renda, negros e pardos, estudantes graduados em escolas públicas e residentes de áreas periféricas. Isso ajudou a promover o acesso desses coletivos a cursos empregáveis e caros que não poderiam ser oferecidos publicamente.

As mudanças normativas — redução de contratos, cortes orçamentários, limites de financiamento e aumento das exigências documentais, critérios de renda mais rigorosos — afetaram a matrícula com consequência direta na diversidade

socioeconômica e regional. O cenário foi agravado por deserções de estudantes que não puderam renovar contratos ou arcar com a co-participação exigida, migrando muitos para cursos de menor custo, especialmente em modalidades de ensino a distância, ou abandonando a educação superior.

As instituições relataram que a queda nas matrículas e a ausência de estudantes que são particularmente propensos a se tornarem vulneráveis os levaram a ações de emergência, como políticas de desconto drásticas, parcerias com financiamentos privados (como o Pravaler) que expandiram bolsas internas. Embora essas ações tenham servido para reduzir alguns dos impactos, não foram bem-sucedidas em substituir completamente a lacuna deixada pelo FIES, especialmente em cursos de alto valor e áreas de saúde. Além disso, o teste sempre reforça que remover um programa viola não apenas a equidade no acesso, mas também a sustentabilidade financeira das próprias instituições de educação superior, pois menos diversidade socioeconômica e menor demanda significam menos vagas preenchidas e pior equilíbrio orçamentário.

A análise conjunta de ambos os tipos de dados leva a reafirmar a hipótese de que o desmantelamento do FIES se traduziu em uma perda significativa de sua natureza inclusiva e democratizante, restringindo a possibilidade de ingresso das camadas mais vulneráveis da sociedade, comprometendo a função social do FIES como instrumento de equidade. Essas transformações não apenas tiveram como consequência o bloqueio de acesso de grupos historicamente excluídos, mas também o enfraquecimento da missão social das instituições privadas de educação superior, aprofundando desigualdades e criando mais obstáculos para a mobilidade educacional e social no Brasil.

A Questão 8 traz o seguinte questionamento: Na sua opinião, qual tem sido o principal efeito das mudanças recentes do FIES sobre políticas educacionais brasileiras?

**Gráfico 19-Efeito das Mudanças do FIES**



O resultado para a maioria dos respondentes, as recentes alterações no FIES são percebidas como muito excludentes. De longe, a categoria mais frequentemente citada foi "grande exclusão dos estudantes mais desfavorecidos da participação na educação superior", nomeada por 43,2% dos participantes. E, por sua vez, reforçou que as mudanças no programa suprimiram, em grande medida, a função social do Financiamento Estudantil, 29,7% relataram ter "grande redução na inclusão de estudantes". Além disso, 16,2% classificaram o impacto como "dificuldades moderadas para a inclusão de novos estudantes", indicando também que, embora não totalmente ausente, tornou-se mais complicado e exclusivo para este grupo. Os efeitos mais recentes do programa foram identificados por 8,1% como não sendo incluídos tanto, e uma pequena fração de 2,7% indicou maior inclusão de estudantes, o que significa que muito poucas pessoas percebem impactos positivos que têm influenciado suas rotinas diárias anteriormente.

Essa tendência alinha-se com os achados nas questões de acessibilidade (Questão 1) e equidade (Questão 7), pois essa predominância demonstra que as políticas do FIES tornaram-se, especialmente desde o ano de 2015, cada vez mais obstrutivas ao acesso, estabelecendo requisitos de admissão mais rigorosos (por exemplo, aumentando as pontuações mínimas em um teste semelhante ao ENEM), escrutínio de renda ou limitação de subsídios. O uso dessas medidas para garantir a viabilidade financeira do programa tem sido justificado, no entanto, isso pode implicar uma redução no alcance social e afastar ainda mais os estudantes de uma posição mais precária.

Portanto, a Questão 8 confirma a leitura de que, aos olhos das instituições privadas de educação superior, o principal impacto das mudanças no FIES não está em melhorar a qualidade e o foco da ajuda, mas em efetivamente cortar a capacidade de inclusão — com conotação direta para a diversidade e justiça social no que diz respeito às dinâmicas de acesso à educação superior no Brasil.

Em relação a Questão 9: Como você avalia a eficácia atual das políticas públicas de financiamento estudantil no Brasil após a redução do FIES? Os resultados do gráfico apresentam:

**Gráfico 20-Eficácia das políticas públicas de financiamento**



A resposta à Questão 9 permite entender que a percepção geral das instituições de educação superior privadas é que a eficácia das políticas públicas de financiamento estudantil se torna baixa após os cortes no FIES.

Entre os respondentes, a maioria (40,5%) identificou reduções substanciais na inclusão de estudantes; 35,1% indicaram exclusão significativa dos estudantes mais vulneráveis do acesso à educação superior.

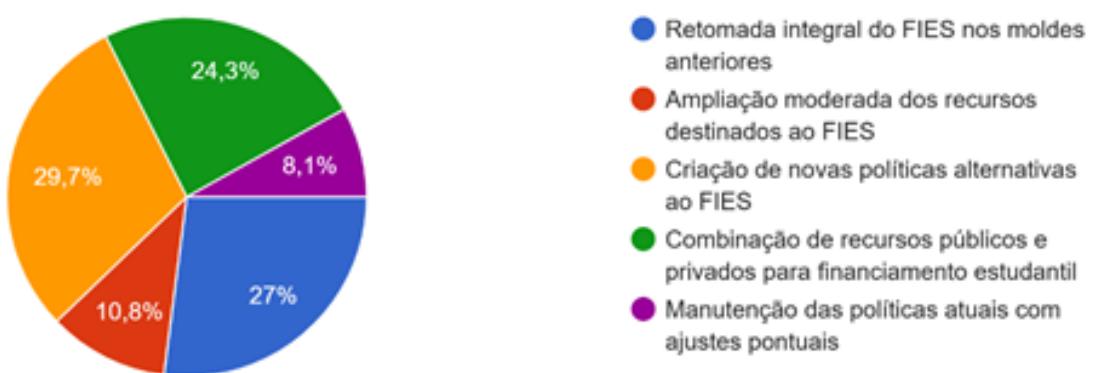
Em relação aos novos estudantes incluídos, foi classificado como baixa dificuldade (21,8%), dificuldades moderadas (24,3%) para 70% do grupo participante, o que, embora menor em proporção, ainda está próximo de um cenário completo com acesso restrito.

Importante ressaltar que, nenhum grupo classificou as políticas como "muito eficazes" ou com uma redução muito pequena na inclusão, apontando para um

consenso de que o modelo em consideração está muito longe de atender à demanda social por acesso à educação superior, a “limitação do programa levou à desistência de muitos estudantes, interrompendo a trajetória de inclusão que vinha sendo consolidada”, ressaltou um dos entrevistados.

Essa percepção corrobora as respostas das Questões 7 e 8, de que a redução do FIES piorou diretamente a equidade e o acesso, conforme exposto pelos participantes para os candidatos financeiramente desfavorecidos. Os dados quantitativos iniciais são contextualizados pelos dados qualitativos das questões acima: esse resultado indica que o alcance social do FIES não foi preservado por uma substituição parcial com financiamento privado ou políticas internas das instituições – que foram condicionadas em forma (mais caras) e orçamento (limitado). Sendo assim, Questão 9 mostra que as políticas públicas ainda não possuem um modelo de financiamento da educação superior com cobertura social e sustentabilidade financeira e mecanismos de inclusão eficazes que possam mudar o processo implementado a partir das mudanças no FIES. Diante da inexistência de ações advindas do poder público, atualmente, para melhorar a equidade e acessibilidade à educação superior, foi questionado acerca de quais ações podem ser propostas para a melhoria da equidade e acessibilidade à educação superior:

**Gráfico 21-Ações propostas para melhoria da equidade**



A partir das políticas atuais, as instituições foram criando mecanismos para amenizar os impactos da redução de acesso ao FIES pelos estudantes. Isso demonstra que há discordância sobre como abordar a questão da educação superior

brasileiro, o que a questão 10 deixa claro que deve ser corrigido para se alcançar mais equidade e acesso. A nova política de reacomodação no modelo de financiamento estudantil, que parece ser o modelo FIES adotado com escolas aderindo à outra forma de financiamento, é definida como a preferida por 29,7% dos entrevistados. Um dos respondentes, nome não será divulgado, ressalta:

"As modificações no FIES, especialmente com o "Novo FIES" a partir de 2018 e o recente "FIES Social" em 2024, tiveram impactos mistos nas instituições de ensino superior (IES) privadas. Algumas mudanças para pior como a Redução do volume de novos contratos: Após o pico em 2014, as mudanças nas regras, especialmente as restrições de acesso (como a exigência de notas mínimas no ENEM e limites de renda mais rigorosos), levaram a uma queda drástica no número de novos contratos, impactou diretamente a captação de alunos para muitas IES, especialmente as de menor porte e com menor reconhecimento de marca. Aumento da inadimplência e risco para as IES: Em períodos anteriores, a inadimplência no FIES já era uma preocupação. Embora o Novo FIES tenha buscado mitigar isso com a cobrança direta na folha de pagamento para empregados, a incerteza sobre a capacidade de pagamento do estudante ainda representa um risco para as IES, que dependem desses pagamentos para sua sustentabilidade financeira. As IES também tinham uma participação limitada no risco da inadimplência, hoje as IES experimentam prejuízo enquanto as instituições financeiras continuam se valendo dos lucros e beiram o risco, tirando o expediente de programa social.: Embora o programa tenha tentado simplificar alguns processos, a necessidade de adaptação às novas regras, sistemas e modalidades pode gerar uma carga administrativa adicional para as instituições, que precisam garantir a conformidade com as exigências do MEC e dos agentes financeiros. E as Dependência excessiva das instituições do FIES: Muitas IES, especialmente as que surgiram e cresceram impulsionadas pelo programa, tornaram-se excessivamente dependentes do FIES como principal fonte de captação de alunos. A redução e as mudanças no programa expuseram a vulnerabilidade dessas instituições, levando a vendas e até fechamentos em alguns casos. Concorrência com o ensino a distância (EAD): Paralelamente às mudanças no FIES, houve um crescimento expressivo do ensino a distância. Com mensalidades geralmente mais acessíveis, o EAD se tornou uma alternativa competitiva, especialmente para estudantes que não se enquadram nos requisitos do FIES ou preferem a flexibilidade dessa modalidade. Isso pressionou as IES presenciais. Causando Pressão por redução de mensalidades: Com a menor oferta de financiamento e a concorrência do EAD, algumas IES se viram pressionadas a reduzir mensalidades ou oferecer descontos para atrair e reter alunos, impactando suas receitas".

As alterações no FIES, somadas a mudanças estruturais no mercado educacional, resultaram em reconfigurações relevantes no modelo de financiamento e operação de parte das IES privadas, impactando diretamente sua dinâmica institucional, financeira e administrativa.

A segunda escolha mais referida foi o retorno do FIES, uso da expressão completa e máxima disso (27%), que entre 2009 e 2014 floresceu um momento em um formato talvez prejudicado apenas por caches raramente prováveis curtos — os empréstimos ganharam destaque, fortalecendo a utilização de aberturas de acesso alto ou algo se tornou aqui. Para essas pessoas, torná-lo maior novamente é um esforço para corrigir o erro porque as mesmas coisas aconteceram recentemente. A diversificação nas fontes de financiamento e a redução da dependência da alocação governamental até 24,3% levaram a reduções de risco. Cerca de 10,8% ofereceram um aumento modesto no financiamento do FIES, evidenciando essa mesma adesão tácita à forma básica — mas com algum espaço para respirar antes de ir totalmente BNARCH na ideia. No último conjunto, 8,1% estavam satisfeitos em permanecer nas políticas existentes e levá-las a outro nível— o que poderia mostrar alguma relutância em arregaçar as mangas para uma mudança sistêmica, mas não abrangente.

### **5.8 Reforço descritivo dos dados**

A pesquisa contou com 37 respondentes diretamente responsáveis pelo financiamento estudantil em suas IES, majoritariamente mantenedores e gestores de instituições privadas. As respostas cobriram nove eixos: (Q1) acessibilidade; (Q2) ocupação de vagas; (Q3) diversidade socioeconômica; (Q4) impactos financeiros institucionais; (Q5) inadimplência; (Q6) estratégias internas de bolsas/financiamento; (Q7) equidade de acesso; (Q8) efeitos gerais das mudanças; e (Q9–Q10) avaliação de eficácia e propostas futuras. Os achados de maior relevância empírica foram: (i) percepção de piora na acessibilidade após 2015 (48,6%); (ii) retração do número de estudantes com FIES nas IES ao longo de 20 anos (59,4% relatam queda); (iii) redução da diversidade socioeconômica (62,1% indicam efeito negativo de médio a muito forte); (iv) impacto financeiro relevante nas IES (86,5% relatam perdas moderadas a muito fortes); e (v) aumento da inadimplência (64,8% apontam crescimento). Esses resultados, combinados às narrativas qualitativas, sugerem que a contração do FIES afetou simultaneamente o acesso, o perfil discente e a sustentabilidade institucional.

Em termos de sentido substantivo, os percentuais acima indicam que as mudanças de desenho e elegibilidade do programa alteraram o equilíbrio entre cobertura social e viabilidade financeira. A piora relatada na acessibilidade não é

homogênea entre cursos: áreas de alto custo e maior presencialidade (como Saúde e Engenharias) tendem a sofrer mais com coparticipações elevadas e tetos semestrais defasados, ao passo que parte dos estudantes economicamente vulneráveis migra para EaD de menor preço, o que impacta a experiência acadêmica presencial e a composição de turmas.

### **5.9 Impactos Evidenciados: Análise Quantitativa e Qualitativa dos Efeitos do Desmonte do FIES**

A análise integrada das nove questões revela um panorama abrangente e interligado dos efeitos das mudanças no Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) sobre a educação superior privado brasileiro, considerando os eixos acessibilidade, ocupação de vagas, diversidade socioeconômica, sustentabilidade financeira, inadimplência, estratégias institucionais, equidade, eficácia das políticas atuais e propostas para o futuro.

No eixo da acessibilidade (Questão 1), verificou-se que 48,6% dos respondentes perceberam piora no acesso após as mudanças, contra 40,5% que perceberam melhora. As justificativas apontam que o programa, embora tenha sido um vetor de democratização no período 2009–2014, passou a restringir seu alcance a partir de 2015, com cortes de vagas, endurecimento de critérios e aumento da coparticipação financeira, afastando especialmente estudantes de baixa renda.

A ocupação de vagas (Questão 2) confirma essa trajetória: 59,4% das instituições relataram redução no número de alunos beneficiados pelo FIES nos últimos 20 anos, sendo 32,4% de redução significativa e 27% de redução moderada. Os aumentos percebidos (37,8%) concentram-se principalmente no período de expansão do programa, antes das restrições.

No campo da diversidade socioeconômica (Questão 3), 62,1% afirmaram que a redução dos financiamentos impactou negativamente a composição social das turmas, diminuindo a presença de estudantes das classes D e E e aumentando a concentração de perfis de renda média e alta. Parte dos alunos vulneráveis migrou para cursos EaD mais baratos, alterando também a experiência acadêmica presencial.

Em relação à sustentabilidade financeira institucional (Questão 4), 86,5% relataram perdas, sendo mais da metade classificadas como fortes ou muito fortes. A diminuição dos contratos resultou em queda de receitas, aumento da ociosidade de vagas e necessidade de reestruturações administrativas e pedagógicas. A inadimplência (Questão 5) aumentou para 64,8% das instituições, especialmente de forma moderada ou forte, devido ao maior esforço financeiro exigido dos estudantes, à substituição por financiamentos privados com juros mais elevados e ao contexto econômico adverso, agravando a instabilidade financeira.

No eixo das estratégias institucionais (Questão 6), 29,7% das IES adotaram alterações significativas com alto investimento próprio, 24,3% realizaram mudanças moderadas e 16,2% reformularam completamente suas políticas internas de bolsas e financiamento para suprir a demanda. Isso confirma que a retração do FIES transferiu para as instituições a responsabilidade de manter a inclusão, elevando custos e complexidade de gestão.

Quanto à equidade (Questão 7), 81% dos respondentes afirmaram que as mudanças prejudicaram fortemente o acesso de grupos socioeconomicamente vulneráveis, sendo 48,6% avaliando como exclusão muito forte. As justificativas indicam que o programa perdeu parte de seu caráter democratizador, especialmente em cursos de maior custo, como Medicina e áreas da saúde. Na percepção sobre os efeitos gerais (Questão 8), 72,9% indicaram que houve grande redução ou exclusão significativa na inclusão de estudantes, confirmando que o impacto das mudanças é visto como retrocesso no alcance social do FIES. A avaliação da eficácia das políticas atuais (Questão 9) reforça esse cenário: 75,6% consideram que houve grande redução ou exclusão significativa na inclusão, e 24,3% apontam dificuldades moderadas. Nenhum respondente classificou as políticas atuais como muito eficazes, revelando consenso quanto à necessidade de reformulação.

Por fim, as propostas para o futuro (Questão 10) indicam que, embora haja concordância sobre a importância de ampliar a inclusão, as estratégias são diversas: 29,7% defendem a criação de novas políticas alternativas ao FIES, 27% sugerem a retomada integral do modelo anterior, 24,3% propõem a combinação de recursos públicos e privados e apenas uma minoria opta por ajustes moderados ou manutenção do modelo vigente.

O conjunto dos resultados demonstra que, em seu formato mais abrangente, o FIES cumpriu papel estratégico na ampliação do acesso, diversificação do perfil estudantil e sustentação financeira de muitas instituições. Contudo, as mudanças ocorridas na última década, especialmente a partir de 2015, provocaram redução expressiva do alcance, perda de diversidade socioeconômica, aumento da inadimplência e pressão sobre a viabilidade econômica das IES, além de comprometer o princípio da equidade. As alternativas implementadas — como bolsas institucionais e parcerias privadas — não conseguiram replicar plenamente o alcance social do programa.

Os resultados consolidados evidenciam que o redesenho do FIES, embora fundamentado em objetivos de ajuste fiscal e controle da inadimplência, gerou impactos sistêmicos que fragilizaram sua função social e limitaram seu papel como política pública de democratização da educação superior. Ao comprometer simultaneamente a acessibilidade, a ocupação de vagas, a diversidade socioeconômica, a sustentabilidade financeira, a adimplência e a equidade, o programa passaram a demandar uma reestruturação que contemple soluções equilibradas entre viabilidade econômica e inclusão social efetiva. As conclusões a seguir aprofundam a discussão dessas implicações e apresentam recomendações estratégicas para o desenho de políticas públicas capazes de restaurar e potencializar o impacto social do financiamento estudantil no Brasil.

## **5.10 Contribuições para o campo educacional e para as políticas públicas**

O FIES, desde os anos 2000, desempenhou um papel distintivo na estrutura das políticas de acesso à educação superior no Brasil, servindo como um mecanismo que conecta a crescente demanda por vagas, a forte presença da iniciativa privada e a necessidade de democratizar o acesso através do crédito público estudantil. Durante o auge de sua expansão, na metade da década passada, o programa alcançou um nível sem precedentes de massificação; em 2014, por exemplo, foram registrados aproximadamente 733 mil novos contratos em um único ano, um número que representa a eficácia do financiamento estudantil quando ajustado para ampla

distribuição e grande escala. Contudo, poucos anos depois, essa trajetória se reverteu: em 2023, apenas cerca de 44 mil novos contratos foram firmados, indicando uma queda significativa na adesão, mesmo com a oferta anual de vagas muito superior. Essa discrepância, embora resumida, ilustra o ponto central deste capítulo: as mudanças nas normas e no design do FIES após 2015 — culminando no Novo Fies de 2018 — desmantelaram características essenciais de inclusão e abrangência, restringindo o alcance social do programa. Esse reposicionamento do FIES não ocorreu isoladamente.

O sistema educacional como um todo continuou a se expandir e a se reconfigurar, especialmente com a ascensão da Educação a Distância (EaD) e o aumento da concentração de matrículas na rede privada. Em 2023, conforme o Censo da Educação Superior, a rede privada superou 7,9 milhões de estudantes (79% do total), apresentando um crescimento de 7,3% no ano, enquanto a rede pública teve uma redução de 0,3%. A EaD permaneceu como um motor de crescimento, embora em um ritmo mais moderado, enquanto os cursos presenciais registraram uma queda nas matrículas totais, mas uma leve alta no número de ingressantes. Nesse contexto, o número de alunos da rede privada que utilizam o FIES encolheu drasticamente no período de 2013 a 2023 — de mais de 1,3 milhão no auge (2014) para cerca de 168 mil em 2023 — ao passo que o Prouni manteve um número significativamente maior de beneficiários durante esse tempo. Esses dados, fornecidos pelo Inep, evidenciam que o FIES deixou de ser o principal suporte financeiro para a permanência de estudantes vulneráveis no setor privado. No âmbito operacional, o programa mantém um expressivo número de contratos em gestão: em dezembro de 2024, havia 2.296.531 contratos ativos, dos quais mais de 2,08 milhões estavam em fase de amortização. Isso indica que, apesar da significativa redução dos ingressos, o legado financeiro e social do FIES continua sendo bastante relevante, necessitando de aprimoramento em governança, cobrança e mecanismos de proteção aos graduados.

Do ponto de vista da entrada de novos alunos, a oferta formal de vagas permaneceu alta, até mesmo sendo reforçada por decisões do CG-Fies. Em 2024, o governo anunciou 112.168 vagas anuais (67.301 no primeiro semestre e mais de 44 mil no segundo), porém a efetivação de contratos no primeiro semestre de 2024 foi de apenas 25.912, evidenciando um descompasso que sugere que o modelo atual perdeu atratividade para uma parte considerável do público elegível.

Em 2023, relatórios oficiais da Secretaria de Comunicação (ComunicaBR) mencionaram "mais de 50 mil beneficiados" no ano, um número que está em linha com os dados divulgados por veículos de comunicação que apontaram uma redução para cerca de 44 mil novos contratos em 2023. O ponto crucial não é a disputa por um número exato, mas sim a evidência comum: a ocupação efetiva das vagas autorizadas ficou muito abaixo do que foi ofertado, resultando em uma baixa adesão ao FIES. Esse cenário de retração coexistiu com altos índices de evasão no sistema. O Mapa da educação superior 2024 (Instituto Semesp) estimou uma evasão acumulada de 57,2% durante o período analisado, com 52,6% no ensino presencial e aproximadamente 64% na educação a distância, sendo mais pronunciada na rede privada. Esse contexto reforça a necessidade de políticas robustas de permanência e financiamento, pois a trajetória educacional tende a ser interrompida antes da conclusão sem esse suporte. Para as políticas públicas, isso implica que o crédito estudantil não deve ser apenas uma porta de entrada; é fundamental que ele também garanta a permanência em um cenário de renda instável e mercado de trabalho incerto. Na questão da permanência e dos resultados, a literatura oferece nuances importantes. Estudos recentes sugerem que auxílios e financiamentos diminuem a probabilidade de trancamento e aumentam as chances de conclusão, indicando que, quando o apoio financeiro é bem estruturado, ele tende a proteger contra a evasão. No entanto, pesquisas sobre o FIES também identificaram um efeito colateral que prolonga o tempo de conclusão (em média, alguns meses a mais, com variações dependendo da fase da política), o que aponta para desafios de desenho, como a carga horária de trabalho e estudo, custos adicionais e incentivos para aditamento. Apesar disso, o saldo educacional é positivo ao comparar beneficiários com pares que não recebem apoio, e se torna ainda mais favorável quando o programa é combinado com suporte à permanência e regras claras para a quitação. A política recente tem explorado ajustes. Em fevereiro de 2024, foi criado o "Fies Social", que destina ao menos 50% das vagas a estudantes do CadÚnico com renda familiar per capita de até 0,5 SM, permitindo o financiamento de até 100% das despesas educacionais para esse grupo (respeitando o teto semestral) e implementando reservas de acordo com a composição étnico-racial e de pessoas com deficiência (PCD) em cada unidade federativa (UF). Simultaneamente, o FNDE passou a definir como meta operacional a implementação de um sistema de pagamento vinculado à renda, onde as parcelas de amortização são proporcionais à renda do ex-aluno, o que pode ajudar a reduzir a

inadimplência estrutural. Embora essas sejam medidas positivas, ainda não são suficientes para restaurar a natureza inclusiva do programa. Por outro lado, o governo teve que enfrentar um acúmulo de inadimplência que herdou. O programa Desenrola Fies (2023–2024) renegociou centenas de milhares de contratos, com mais de 330 mil acordos até meados de 2024, alcançando cerca de 369 mil em outubro, e gerando mais de R\$ 700 milhões apenas em parcelas iniciais. Isso indica claramente que a dificuldade financeira não se limita ao acesso, mas abrange também a transição para o mercado de trabalho e o descompasso entre a renda do egresso e as parcelas fixas de amortização. A boa notícia é que o interesse em renegociar sugere espaço para modelos permanentes de financiamento baseados na renda e para a implementação de proteções anticíclicas. Com base nesse conjunto de evidências — a redução na adesão, a alta taxa de evasão, resultados mistos quanto ao tempo de conclusão e um volume significativo de dívidas — é possível derivar propostas e diretrizes para reposicionar o FIES em um caminho de sustentabilidade e inclusão. Primeiramente, é fundamental reafirmar a importância pública do FIES no setor educacional. Em sistemas massivos, onde a rede privada é predominante, a inclusão exige instrumentos financeiros que eliminem barreiras de liquidez.

### 5.11 Novas estatísticas e relatórios sobre o setor

A leitura combinada das estatísticas recentes e das medidas regulatórias revela um sistema em reacomodação, com impactos diretos sobre o financiamento estudantil. O Censo da Educação Superior de 2023 registrou 9,98 milhões de matrículas e a predominância da rede privada (79,3%; 7,91 milhões), que cresceu 7,3% naquele ano, ao passo que a rede pública recuou 0,4%. Esse descompasso amplia a pressão sobre mecanismos de financiamento no setor privado, onde o preço médio, a composição de cursos e a dependência de receitas estudantis tornam a política creditícia particularmente sensível. Em paralelo, a trajetória do Fies ilustra um ciclo de expansão e ajuste: após o pico de ~733 mil novos contratos em 2014, houve forte retração entre 2015 e 2017 e, em 2023, apenas ~44 mil novos contratos foram firmados, apesar de ofertas anuais de vagas superiores às contratações efetivas. As respostas recentes do poder público apontam duas frentes: ampliação focalizada via Fies Social (reserva mínima de 50% das vagas para estudantes do CadÚnico com renda per capita  $\leq$  0,5 SM e possibilidade de financiamento de até 100%) e

reperfuração do passivo por meio do Desenrola Fies, que alcançou 339 mil acordos até julho de 2024, superou 369 mil em outubro de 2024 e 387 mil em janeiro de 2025, com retorno acumulado superior a R\$ 700 milhões. Soma-se, ainda, o ajuste do teto semestral para Medicina (R\$ 78 mil, jul./2025), voltado a recompor a cobertura de cursos de alto custo. Em termos metodológicos, cumpre registrar que tais números são dinâmicos: as séries oficiais são atualizadas anualmente (Censo/INEP) e aperfeiçoadas por atos normativos e boletins (MEC/FNDE). Diante desse quadro, diretrizes consistentes envolvem:

- (i) focalização com escala, assegurando prioridade aos estratos de média e baixa renda (CadÚnico) sem excluir camadas vulneráveis fora do cadastro;
- (ii) indexação técnica de tetos e parâmetros de financiamento a curvas de custo por área, preservando previsibilidade e evitando defasagens que empurrem coparticipações para patamares inviáveis;
- (iii) modelos de amortização compatíveis com renda, com automação de cobrança, travas contra superendividamento e incentivos à adimplência; triangulação de dados (INEP/MEC/FNDE) para monitorar acesso, permanência e conclusão, com painéis públicos e avaliações periódicas de impacto;
- (iv) combinações híbridas de bolsas, crédito e auxílios (transporte, alimentação, permanência) para reduzir evasão em cursos de alto custo e alta presencialidade;
- (v) equilíbrio regional por meio de critérios que considerem vazios assistenciais e assimetrias territoriais;
- (vi) governança e transparência com participação social e mecanismos de *accountability*; e
- (vii) proteção da qualidade acadêmica, prevenindo efeitos colaterais como elevação artificial de preços ou migração forçada para modalidades que comprometam experiências formativas essenciais. Essas diretrizes convertem o diagnóstico em parâmetros operacionais, favorecendo um financiamento estudantil inclusivo, sustentável e responsável à atualização contínua dos dados oficiais.

Os dados recentes do Censo da Educação Superior evidenciam um cenário em mutação e exigem atualização permanente. Na divulgação mais recente, o Inep informou que, em 2024, o total de matrículas em graduação ultrapassou 10 milhões, com crescimento de 2,5% frente a 2023; considerando a transição da educação básica para a superior, um em cada três concluintes do ensino médio em 2023 ingressou na educação superior em 2024. Esses números reforçam a pressão por mecanismos de financiamento estudantil e por políticas de inclusão, especialmente no setor privado, historicamente responsável pela maior parte das vagas.

No financiamento estudantil, duas frentes se destacam. A primeira é o Fies Social (Portaria MEC nº 167, de 1º/03/2024), que reserva ao menos 50% das vagas do Fies a estudantes do CadÚnico com renda per capita de até 0,5 salário-mínimo e autoriza financiamento de até 100% para esse público — medida com potencial de recompor o caráter distributivo do programa, mas ainda dependente de séries históricas para avaliação robusta.

A segunda frente é a renegociação de dívidas (Desenrola Fies), que atingiu a marca de 387 mil beneficiados até 15/01/2025, com retorno de quase R\$ 800 milhões aos cofres públicos — indicador de que a inadimplência e a sustentabilidade do financiamento seguem temas centrais de política pública e de gestão institucional.

No eixo de cobertura financeira, o Comitê Gestor do Fies elevou o teto semestral para Medicina de R\$ 60 mil para R\$ 78 mil em julho de 2025, com a justificativa de cobrir cerca de 85% dos cursos. A mudança busca compatibilizar preços de cursos de alto custo com a capacidade de financiamento, mas seu efeito sobre acesso, ocupação de vagas e coparticipações deve ser monitorado nos próximos ciclos de contratação.

Relatórios setoriais independentes (como o Mapa do Ensino Superior – Semesp, 15ª edição, 2025) convergem ao apontar crescimento acima da média na rede privada entre 2022 e 2023 e reforçam a necessidade de integrar fontes oficiais (MEC/INEP/FNDE) e análises de mercado para leitura fina das tendências por modalidade, área e ticket médio. Essa triangulação é crucial para não superestimar efeitos conjunturais e para distinguir movimentos estruturais de expansão, migração para EaD e ajustes de preços.

Nota metodológica e de atualização contínua. Considerando que o Censo é anual e que atos normativos (portarias do MEC e resoluções do FNDE) e boletins são emitidos ao longo do ano, recomenda-se manter neste capítulo: (i) datas de acesso em todas as notas; (ii) aviso de “dados sujeitos a atualização”; (iii) referência cruzada às publicações oficiais subsequentes. Assim, os achados empíricos e as inferências teóricas permanecem alinhados à melhor evidência disponível em cada versão do texto.

A literatura e os dados administrativos mostram que, quando há apoio financeiro, o risco de evasão por questões econômicas diminui; na sua ausência, o estudante em situação vulnerável tende a adiar, trancar ou abandonar o curso. Nos últimos dez anos, a curva de beneficiários do FIES caiu drasticamente; o sistema não conseguiu resolver a evasão nem o substituir por alternativas de mesma magnitude. Portanto, tornar o programa novamente atraente — tanto para os estudantes quanto para as instituições de educação superior (IES) — é estratégico para qualificar o fluxo de entrada e aumentar as taxas de conclusão, especialmente em cursos presenciais de alta carga prática (como saúde, engenharias e licenciaturas), onde desistências custam caro ao capital humano. Em segundo lugar, é necessário conectar o acesso à permanência.

O “Fies Social” dá um passo importante ao destinar metade das vagas ao CadÚnico e permitir 100% de financiamento para os mais necessitados. Contudo, a inclusão efetiva vai além da assinatura do contrato; a experiência acadêmica requer apoio não reembolsável (para alimentação, transporte, materiais e acesso digital) — especialmente na educação a distância (EaD), onde a evasão é mais acentuada — além de serviços psicopedagógicos e orientação profissional que promovam o pertencimento e reduzam o dilema entre estudar e trabalhar.

A combinação de crédito e permanência tem se mostrado eficaz na literatura para diminuir a taxa de trancamentos. Em terceiro lugar, a lógica de pagamento vinculada à renda deve ser implementada como regra geral no pós-FIES, e não como exceção. A experiência do Desenrola indica que parcelas fixas desvinculadas da renda aumentam a inadimplência e levam a um efeito “bola de neve”. O modelo sugerido inclui um percentual de esforço mensal (por exemplo, 8%–12% da renda disponível acima de um limite isento), medidas anticíclicas (como a suspensão automática em caso de desemprego comprovado) e perdão por tempo (um limite de

anos). Essa estrutura equilibra a imprevisibilidade do mercado de trabalho do egresso e mitiga a inadimplência sem comprometer a responsabilidade intertemporal. Em quarto lugar, o teto semestral e a calibração de preços devem ser dinâmicos e transparentes, com valores de referência por área e UF, revisados anualmente pelo CG-Fies, baseados em indicadores de custo (como laboratórios e insumos) e qualidade de oferta (CPC/CI).

O recente aumento no teto para Medicina (previsto para 2025) indica que o governo reconhece a discrepância entre os custos e os limites; a política deve evitar distorções, como subfinanciar cursos caros ou indexar automaticamente as mensalidades. Para os demais cursos, é crucial manter um teto realista e uma coparticipação residual baixa para o público do CadÚnico, a fim de não reintroduzir barreiras. Em quinto lugar, é necessário corrigir a disparidade entre as vagas oferecidas e os contratos efetivados.

Quatro ações podem aumentar a ocupação: (a) simplificação do processo (inscrição, lista de espera e aditamentos), com um sistema de experiência do usuário (UX) que considere as necessidades de PCD e grupos raciais cotistas; (b) campanhas ativas direcionadas a formandos do ensino médio público com bom desempenho no Enem, em colaboração com escolas e CRAS; (c) janela contínua para cursos prioritários (como saúde, licenciaturas e STEM), com redistribuição dinâmica de vagas ociosas entre as IES; (d) aliança com o Prouni por meio de uma única régua de elegibilidade socioeconômica — experiências internacionais sugerem que bolsas e crédito não devem competir, mas sim se complementar.

No sexto ponto, a garantia do crédito precisa ser reformulada para mitigar o risco sistêmico e reduzir os custos para o Tesouro e as IES. O FG-Fies pode adotar um modelo de garantia escalonada (primeira perda compartilhada entre as IES e o fundo, com perdas extremas socializadas), associado a padrões de governança e compliance em relação a preço e qualidade para manter a adesão institucional. O resultado esperado é fornecer mais segurança aos bancos operacionais, diminuir o spread implícito no risco e criar um ciclo virtuoso de adesão. Em sétimo lugar, é essencial vincular a qualidade à elegibilidade: apenas cursos e IES com avaliações positivas deveriam oferecer FIES — uma regra já prevista que pode ser reforçada com painéis públicos de resultados (CPC/CI, ENADE, empregabilidade e, especialmente, taxa de conclusão). A indicação de uma "qualidade mínima para financiamento

"público" protege o estudante, desencoraja preços abusivos e promove melhorias acadêmicas. Oitavo, é necessário garantir monitoramento e transparência. O painel público do FIES deve apresentar, por edital/semestre e UF, indicadores como: taxa de ocupação de vagas; perfil socioeconômico dos ingressantes; tempo e taxas de conclusão por área; evasão ao longo do curso (com e sem FIES, pareado por propensão); e inadimplência na amortização, sempre protegendo dados pessoais. Essa métrica possibilita ajustes em tempo quase real e apoia a pesquisa aplicada e a responsabilidade social. Nono, a política de permanência deve estar vinculada.

Para alunos de baixa renda (CadÚnico), o contrato FIES deveria ativar auxílios condicionais (para transporte, alimentação e materiais) quando certos gatilhos de risco surgirem (como queda significativa nas notas, faltas ou redução na renda familiar). A evidência mostra que o suporte financeiro associado ao apoio pedagógico diminui os trancamentos; assim, o custo marginal desses auxílios é inferior ao custo social da evasão. Décimo, é fundamental promover trabalho e renda durante o curso. Colaborações com o setor produtivo local e serviços públicos de emprego podem transformar o FIES em uma plataforma de estágios e empregabilidade, com incentivos às IES que coloquem alunos beneficiários em experiências formais. Quanto maior a densidade de experiências durante o curso, menor será a evasão por motivos financeiros e melhor será a transição para a quitação das parcelas. Por fim, é preciso focar em aspectos territoriais e raciais.

A reserva mínima de 50% para o CadÚnico e as cotas por PPI/PCD no Fies Social devem ser acompanhadas de metas regionais (para Norte/Nordeste e periferias metropolitanas), onde as taxas de evasão e vulnerabilidade são mais elevadas. A política se torna mais eficiente quando o financiamento se direciona para as áreas com maior exclusão e onde o retorno social marginal da conclusão é mais significativo.

Os dados recentes revelam uma narrativa coerente: apesar do número elevado de contratos e da oferta robusta de vagas anualmente, a adesão efetiva ao FIES caiu drasticamente (com aproximadamente 25,9 mil contratos no primeiro semestre de 2024) e não acompanhou a expansão do sistema, enquanto a evasão permaneceu alta e a inadimplência histórica exigiu consideráveis esforços de renegociação.

Para restaurar a natureza inclusiva e democratizante do programa, é imperativo reconstruir seu tripé de sustentabilidade: (1) acesso voltado para os mais pobres (e

para cursos essenciais), (2) permanência acadêmica com apoios não reembolsáveis e serviços, e (3) quitação vinculada à renda, com garantias bem estruturadas e transparência total.

Assim, o FIES pode novamente se tornar a "ponte social" entre talento e oportunidade — não apenas uma linha de crédito, mas uma política de mobilidade educacional que reduz desigualdades, protege trajetórias e forma diplomados nas áreas de maior necessidade do país. Reconstituído ao longo desta pesquisa, simbolicamente revela a tensão atual entre a financeirização da educação e o respeito a ela como um Direito Social. Embora tenha conseguido aceitação como um sistema de crédito na educação superior impulsionado por forças de mercado, em seu apogeu, o programa também foi uma das políticas públicas mais importantes do Brasil para expandir o acesso à educação superior. No entanto, sua recente diminuição também destaca o perigo de atrelar a promessa de um direito à educação a fórmulas de financiamento voláteis e a um ethos orientado pela economia que muitas vezes prevalece sobre um compromisso mais central com a equidade. Portanto, reafirma-se, mais uma vez, que a construção de políticas educacionais inclusivas e sustentáveis não pode prescindir da centralidade do direito social à educação. No entanto, a tarefa é colocar a educação superior no horizonte do Estado, onde a justiça social esteja superior a financeirização, e o acesso, a permanência e a conclusão dos estudos se tornam direitos efetivos para todos e não privilégios para alguns.

As transformações ocorridas no Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), em especial com a implementação do chamado “Novo FIES” em 2018 e, posteriormente, do “FIES Social” em 2024, resultaram em alterações nas dinâmicas de funcionamento das instituições de ensino superior (IES) privadas. Entre os principais efeitos observados está a redução no número de novos contratos, vinculada à modificação nos critérios de elegibilidade, tais como a exigência de desempenho mínimo no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e a delimitação de faixas de renda para o acesso ao programa. Tal movimento repercutiu sobre a captação de estudantes, sobretudo em instituições de pequeno porte e com menor projeção regional ou nacional.

Observou-se também a permanência de índices de inadimplência, ainda que o modelo vigente busque mecanismos de mitigação, como a vinculação da cobrança ao sistema de folha de pagamento dos beneficiários. As instituições passaram a participar de forma mais direta dos riscos financeiros associados aos contratos, o que

implicou ajustes em suas estruturas de planejamento e gestão. A adaptação a novas exigências operacionais, decorrentes de mudanças normativas e de procedimentos junto ao Ministério da Educação e aos agentes financeiros, resultou em maior demanda por adequação administrativa.

A redução da oferta de financiamento estudantil coincidiu, ainda, com a expansão do ensino a distância (EAD), cuja estrutura de custos permite mensalidades reduzidas e maior flexibilidade na oferta. Essa conjuntura tem implicações na composição de matrículas e nas estratégias de precificação adotadas pelas IES.

O direito à educação, consagrado na Constituição Federal, não pode ser submetido exclusivamente às dinâmicas do mercado, sob pena de aprofundar desigualdades sociais históricas. A reconstrução de um modelo de financiamento estudantil que seja ao mesmo tempo eficiente e inclusivo é condição indispensável para o fortalecimento da democracia e para a consolidação da educação superior como bem público. Entre a financeirização da educação e a sua garantia como direito social, é imperativo que o Brasil opte pelo segundo caminho, reafirmando a centralidade da educação como instrumento de justiça social e de desenvolvimento humano.

## 6 REFERÊNCIAS

ABMES. Entenda as mudanças aprovadas para o Fies. Associação Brasileira de Mantenedoras de Educação superior, 2019. Disponível em: <https://abmes.org.br/noticias/detalhe/3602/entenda-as-mudancas-aprovadas-para-o-fies>. Acesso em: 29 maio 2025.(ABMES)

ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de; ZANFERARI, Talita. Os planos nacionais de educação (2001-2010 e 2014-2024) no campo da educação superior – avanços e recuos. Mercado das Letras, 2019.

ALVES, Danubia Fernandes; CARVALHO, Cristina Helena Almeida de . O Impacto da Expansão do Fies entre 2010 e 2017 no Cumprimento Estratégico 12.6 do PNE (2014-2024) FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação, v. 10, n. 6, 2020

ARTES, Amélia; UNBEHAUM, Sandra G.; SILVÉRIO, Valter Roberto (orgs.). *Ações afirmativas no Brasil: reflexões e desafios para a pós-graduação*. São Paulo: Cortez; Fundação Carlos Chagas, 2016. v. 2.

AZEVEDO, Fernando de. *A educação entre dois mundos: problemas, perspectivas e orientações*. São Paulo: Melhoramentos, 1958. Obras Completas, vol. XVI.

BARROS, Fernando Passos Cupertino de; SOUSA, Maria Fátima de. Equidade: seus conceitos, significações e implicações para o SUS. *Saúde e Sociedade*, São Paulo, v. 25, n. 1, p. 9-18, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902016146195>. Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASÍLIA, 2024. Disponível em: <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/biblioteca/media/publicacoes-sistema/tcc-barbara-reis-silva.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2025.

Britto, Diogo GC, Alexandre de Andrade Fonseca, Paolo Pinotti, Breno Sampaio, and Lucas Warwar, “Intergenerational mobility in the land of inequality,” 2022.

BBC News Brasil. Fies 2019: esvaziado após reformulação, financiamento atrai menos estudantes. BBC News Brasil, 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-46968457>. Acesso em: 29 maio 2025.(BBC)

BECKER, K. L.; MENDONÇA, M. J. C. Políticas de financiamento estudantil: análise de impacto do FIES no tempo de conclusão da educação superior. Brasília: IPEA, 2019. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9372/1/td\\_2507.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9372/1/td_2507.pdf). Acesso em: 29 maio 2025.

BIANCHETTI, L; SGUSSARDI, V. Da universidade à commoditycidade: ou de como e quando, se a educação/formação é sacrificada no altar do mercado, o futuro da universidade se situaria em algum lugar do passado. Campinas: Mercado de letras, 2017.

BONETI, Lindomar W. As políticas públicas de acesso à educação superior no Brasil: uma avaliação parlamentar. In: CORCINI, Milena M.; BONETI, Lindomar W. As políticas públicas de acesso à educação superior no Brasil: uma avaliação parlamentar. Curitiba: PUC/PR, 2005.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino. 2. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1982. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/hMZqk7tS7JMvRcTt3nhK47y/?format=html&lang=pt> acesso em: 25/10/2025

BRASIL. Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante da educação superior e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 13 jul. 2001. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10260.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10260.htm)>. Acesso em: 29 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 30 ago. 2012.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante da educação superior e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 jul. 2001.

BRASIL. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos – ProUni. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 jan. 2005.

BRASIL. Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 out. 2011.

BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 ago. 2012.

BRAGA, Simone Bitencourt; SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos. A permanência dos estudantes na educação superior em tempos de pandemia: uma análise a partir das ações de assistência estudantil da Universidade Federal do Pará. *Revista Educação e Políticas em Debate*, v. 10, n. 3, p. 1090-1106, 2021.

BRASIL, Felipe Gonçalves; JONES, Bryan D. Agenda setting: mudanças e a dinâmica das políticas públicas: uma breve introdução. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 54, n. 6, p. 1486-1497, nov./dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante da educação superior e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 jul. 2001.

BRASIL. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos – ProUni. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 jan. 2005.

BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 ago. 2012.

BRASIL. Lei nº 13.530, de 7 de dezembro de 2017. Altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 dez. 2017

BRASIL, 2023. MEC – Ministério da Educação. Instituições Comunitárias. Brasília, DF, atualizado em 22 dez. 2023. Página institucional que reúne base normativa e informações sobre ICES. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/acesso-a->

informacao/institucional/estrutura-organizacional/orgaos-especificos-singulares/secretaria-de-regulacao-e-supervisao-da-educacao-superior/veja-mais-acoes/instituicoes-comunitarias Acesso em: 25/10/2025

BUFFON, Gabriela. Instituições comunitárias de educação superior: uma revisão integrativa da literatura. *Atos de Pesquisa em Educação*, Blumenau, v. 19, n. 1, 2024. Disponível em: <https://ojsrevista.furb.br/ojs/index.php/atosdepesquisa/article/view/10791> Acesso em: 25/10/2025

CARDOSO JR., José Celso; JACCOUD, Luciana. Políticas sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal. In: JACCOUD, Luciana (Org.). *Questão social e políticas*. p.02, 2005.

CARVALHO, Adilson Santana de. Declarações sobre o FIES e evasão estudantil. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 25 abr. 2024. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/educacao/fies-tem-inadimplencia-recorde-e-baixa-ocupacao-de-vagas-o-que-o-mec-planeja-fazer/>. Acesso em: 3 jun. 2025.

Carvalho, C. H. A. et al. (2024). Financeirização na educação superior privada: grupos de capital aberto e cursos de Medicina (2013–2022). *Educação & Sociedade* (SciELO). Evidencia concentração e lógica financeira em cursos de alto custo.

CATANI, Afrânio Mendes et al. Democratização do acesso e inclusão na educação superior no Brasil. In: FLACSO Brasil. *Democratização da Educação Superior no Brasil: avanços e desafios*. São Paulo: FLACSO, 2007. p. 15-36.

CARNEIRO, Luci Annee Vargas; BRIDI, Fabiane Romano de Souza. Políticas públicas de educação superior no Brasil: um olhar sobre o acesso e a inclusão social. *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação*, v. 15, n. 1, p. 146-158, 2020.

CHESNAIS, François. *Financeirização e mundialização do capital fictício*. São Paulo: Boitempo, 2016.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. *Metodologia científica para uso dos estudantes universitários*. 3. ed. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1983. 249 p.

CUSTÓDIO, André Viana; BRAGA, Juliana Toralles dos Santos. O impacto das alterações do FIES na permanência na educação superior entre 2015 e 2019.

Educação & Pesquisa, São Paulo, v. 49, e213799, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1678-4634202349256547>. Acesso em: 29 maio 2025.(Revistas USP)

CUNHA, J. V. Acesso e permanência na educação superior: desafios contemporâneos. *Revista Brasileira de Educação*, v. 27, 2022.

CUNHA, Luiz Antônio. *A Universidade temporânea: a educação superior da Colônia à Era de Vargas*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1980.

CUSTÓDIO, R.; BRAGA, A. Educação superior e justiça social: desafios contemporâneos de acesso e permanência. São Paulo: Cortez, 2023.

CHACON, José-Marcelo-Traina; CALDERÓN, Adolfo-Ignacio. *A expansão da educação superior privada no Brasil: do governo FHC ao governo Lula*. Revista Iberoamericana de Educación Superior, México, UNAM-IISUE/Universia, v. 6, n. 17, p. 78-100, ago./dez. 2015. DOI: <https://doi.org/10.22201/iisue.20072872e.2015.17.163>. Disponível em: <https://ries.universia.net/article/view/1099/1645>. Acesso em: 24 jul. 2025.

COSTA, Danilo de Melo; BARBOSA, Francisco Vidal; GOTO, Melissa Midori Martinho. O novo fenômeno da expansão da educação superior no Brasil. *Revista de Ensino, Realidade e Abordagens (REUNA)*, Belo Horizonte, v. 16, n. 1, p. [xx-yy], 2011. Disponível em: <https://revistas.una.br/reuna/article/view/363>. Acesso em: 15 jul. 2025.

DANTAS, Valdiléia Ferreira Vilhena; FRANCISCO, Thiago Henrique Almino; RIBEIRO, Giselle dos Santos. O Fundo de Financiamento aos Estudantes de Educação superior (FIES) enquanto estratégia de expansão da educação superior privado brasileiro: limites e possibilidades. *Revista Gestão Universitária*, v. 14, n. 2, p. 1-20, 2021.

DANTAS, Verônica Freitas V.; FRANCISCO, Talita H. Alves; RIBEIRO, Gabriela S. O Fundo de Financiamento aos Estudantes de Educação superior (FIES) enquanto estratégia de expansão da educação superior privado brasileiro: limites e possibilidades. Universidade Federal de Santa Catarina, 2020. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/243911/1220140%20%23.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 29 maio 2025.

DEMO, Pedro. *Educar pela pesquisa*. Campinas: Autores Associados, 1996. MORIN, Edgar. *Os sete saberes necessários à educação do futuro*. 15. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_, Pedro. *Educar pela pesquisa*. Campinas: Autores Associados, 1996.  
 MORIN, Edgar. *Os sete saberes necessários à educação do futuro*. 15. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

DURHAM, Eunice R. Educação superior no Brasil — público e privado. In: BROCK, Colin; SCHWARTZMAN, Simon (Coords.). *Os desafios da educação no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005. p. 197-214.

ETZKOWITZ, H.; LEYDESDORFF, L. The dynamics of innovation: from National Systems and “Mode 2” to a Triple Helix of university–industry–government relations. *Research Policy*, v. 29, p. 109–123, 2000.

EPSTEIN, Gerald A. *Financialization and the world economy*. Cheltenham: Edward Elgar, 2005.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. *A UNE em tempos de autoritarismo*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2. ed., 1994.

FRASER, N. Escalas de justiça. *Lua Nova*, São Paulo, 77: 11-39, 2009. São Paulo: Unesp, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/BJjZvbgHXyxwYKHyJbTYCnn/?format=pdf&lang=pt> acesso em: 20/10/2025

FLORES, Sharon Rigazzo. A democratização da educação superior no Brasil, uma breve história: da Colônia à República. *Revista Internacional de Educação Superior*, Campinas, v. 3, n. 2, p. 401-416, maio/ago. 2017.

FOUCAULT, Michel. Nascimento da Biopolítica: curso dado no Collège de France (1978–1979). Trad. Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008

FREITAS, M. A., and NORONHA, I. O. Movimentos sociais e educação: mútuas influências [online]. Belo horizonte: Editora UEMG, 2023, 264 p. Desafios para o século XXI collection. ISBN: 978-65-86832-16-7. Available from: <https://books.scielo.org/id/p5f97>. <https://doi.org/10.36704/978658683216>

HÖFLING, Eloísa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. *Cadernos CEDES*, Campinas, v. 21, n. 55, p. 30–41, nov. 2001. ISSN 0101-3262. Disponível em: <https://www.cedes.unicamp.br/periodicos/cadernos-cedes/55-v21-politicas-publicas-e-educacao>. Acesso em: 24 ago. 2025.

HOWLETT, M.; RAMESH, M. *Estudos de políticas públicas: seus ciclos e subsistemas*. Brasília: UNB, 2003.

GASKELL, George. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som – um manual prático*. 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos sociais e políticas públicas: práticas participativas na sociedade contemporânea. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2019.

DADOS DO CENSO: (Inep) Disponível em [https://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/censo\\_superior/documentos/2023/apresentacao\\_censo\\_da\\_educacao\\_superior\\_2023.pdf?utm\\_source=chatgpt.com](https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2023/apresentacao_censo_da_educacao_superior_2023.pdf?utm_source=chatgpt.com) Acesso em: 20/07/2025.

KRIPPNER, Greta R. The financialization of the American economy. *Socio-Economic Review*, v. 3, n. 2, p. 173–208, 2005. DOI: <https://doi.org/10.1093/SER/mwi008>.

LAPAVITSAS, Costas. Profiting without producing: how finance exploits us all. Londres: Verso Books, 2013.

LUCCHESI, Martha Abrahão Saad; MALANGA, Eliana Branco. **Universidade no século XXI: pesquisa e ensino.** *Revista Gestão Universitária na América Latina – GUAL*, Florianópolis, v. 5, n. 2, p. 98–110, 2012. DOI: 10.5007/1983-4535.2012v5n2p98

Lucena, M. A. C. de (2025). Financeirização do ensino superior: implicações no trabalho docente. *Educação em Revista* (SciELO). Relaciona lógicas financeiras e intensificação do trabalho docente.

MATTEI, Tatiane Selete; BIDARRA, Zelimar Soares. O papel do FIES e do ProUni na privatização, mercantilização e financeirização da educação superior brasileira. *Barbarói*, n. 61, p. 53-84, 2022.

MENEGUIN, Fernando Botelho; BEZERRA, Felipe Pires. A evolução do FIES: uma avaliação de desenho sobre mudanças e sustentabilidade. EconPolRG, 2019. Disponível em: <<https://econpolrg.com/wp-content/uploads/2019/12/s1.1-artigos-fbmeneguin-e-fpbezerra.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2025.

MEIRA, Kildare. Entrevista sobre o perfil de beneficiários do FIES e Prouni. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 25 abr. 2024.

MOTA JÚNIOR, Antônio de Macêdo. Políticas públicas para a educação superior no Brasil. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 33, n. 1, p. 123-142, jan./abr. 2017.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). *Portal de Dados Abertos do FIES*. Brasília, 2024. Disponível em: <https://dadosabertos.mec.gov.br/fies>. Acesso em: 3 jun. 2025.

NEVES, R. M.; FARENZENA, N.; BANDEIRA, D. L. Reformulações e Implementação do Fies (1999-2020): um preâmbulo. *Revista de Financiamento da Educação*, v. 11, n. 6, 2021. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/100940>. Acesso em: 29 maio 2025.

NEVES, C. E. B. et al. O financiamento estudantil e a reconfiguração da educação superior privado no Brasil. Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Pólis. In: DI GIOVANNI, Geraldo; NOGUEIRA, Marco Aurélio (Org.). *Dicionário de políticas públicas*. 2. ed. São Paulo: UNESP; FUNDAP, 2015. p. 703-706.

PIERSON, P. Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *American Political Science Review*, v. 94, n. 2, p. 251–267, 2000.

OLIVEIRA, João Ferreira de et al. Políticas públicas para a educação superior no Brasil no contexto da globalização neoliberal. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 23, n. 1, p. 43-58, jan./abr. 2007.

Rego, J. N. M. (2024). Legislações do ensino superior e privatização no Brasil. *Trabalho, Educação e Saúde* (SciELO). Mapeia como mudanças legais contribuíram para o avanço do privado e a adoção de instrumentos financeiros.

ROSSI, P.; OLIVEIRA, A. L. M.; ARANTES, F.; DWECK, E. Austeridade fiscal e o financiamento da educação no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 40, e0223456, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/kPwjLRdn8xtJwxpt4T8R4NH/>. Acesso em: 29 maio 2025.

SANTOS, B. de S. A Universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. São Paulo: Cortez, 2009.

SANTOS, A. R.; OLIVEIRA, C. V.; SANTOS, F. N. Contradições entre teoria e prática na implementação da proposta de educação do MST na Bahia. In: SANTOS, A.

R.; SILVA, G. J.; OLIVEIRA, J. M. S.; COELHO, L. A. (Org.). Educação do campo: políticas e práticas. Ilhéus, BA: EDITUS, 2020. p. 81-96. (Série Movimentos Sociais e Educação, v. 2). ISBN 978-65-86213-20-1. Disponível em: <https://doi.org/10.7476/9786586213201.0005>. Acesso em: 07 abr. 2025.

SAVIANI, Dermeval. *História das ideias pedagógicas no Brasil*. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

SCHWARTZMAN, Simon. *Bases do autoritarismo brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1982.

SOARES, Marijane de Oliveira. As políticas públicas educacionais como instrumentos para a qualidade da educação e a construção de uma nova sociedade no Brasil. *Revista ReTER*, Santa Maria, v. 4, 2023. ISSN 2675-9950. Disponível em: [inserir URL ou DOI se houver]. Acesso em: 07 abr. 2025.

SOUZA, J. A elite do atraso: do bolsonarismo à barbárie. 3. ed. São Paulo: Estação Brasil, 2024.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, v. 19, n. 45, p. 20–60, 2017.

SILVA, Bárbara Reis. O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES). Trabalho de Conclusão de Curso – Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).

SILVA, F. R.; GUEDES, A. C. Educação superior e desigualdades sociais no Brasil. *Revista de Educação e Políticas Públicas*, v. 10, n. 1, p. 45–68, 2020.

SILVA, Aline Beatriz Rodrigues da. PASSOS, Guiomar de Oliveira . Expansão da educação superior no Brasil: avaliação da meta 12 do plano nacional de educação 2014-2024 REVISTA OBSERVATORIO DE LA ECONOMIA LATINOAMERICANA Curitiba, v.22, n.3, p. 01-26. 2024.

SILVA, Giovanna Christina Moreli Alcantara da, Ivan Dias da Motta/ Nelson Nunes Tenório Junior – SGUSSARDI, V. Educação superior no Brasil: democratização ou massificação mercantil? *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 36, n. 133, p. 867-889, 2015.

SILVA, Michelle Moraes de Sá. Desmonte autoritário de políticas públicas no Brasil: quando servidores pedem para sair. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Org.). *Título da obra completa não informado*. Brasília: IPEA, 2023. Cap. 16.

VIEIRA, F. A.; OLIVEIRA, A. M.; FERREIRA, R. A. Política pública de acesso à educação superior no Brasil: avanços e desafios. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 11, n. 1, p. 150–175, 2021.

VIEIRA-DA-SILVA, Lígia Maria; ALMEIDA FILHO, Naomar de. Equidade em saúde: uma análise crítica de conceitos. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 25, supl. 2, p. S217-S226, 2009. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-311X2009001400004>.

QUEIROZ, Jacqueline Clara. Fundo de financiamento estudantil (Fies) - 2010 a 2015: mecanismo de financiamento da democratização e permanência na educação superior privada. 2018. 114 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

QUEIROZ, Jacqueline Clara; CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) - A composição e a evolução dos recursos e dos gastos financeiros do Fies no período de 2000 a 2015. In: ENCONTRO ANUAL FINEDUCA, 5., 2017, Natal. Anais... Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2017. Disponível em: Acesso em: 17 set. 2018.

TAVARES, Rafael Rodrigues. A Inadimplência do Fundo de Financiamento Estudantil(FIES): Um estudo sobre seu perfil e das características dos introduzidas a partir de 2017. Dissertação, UnB, Brasília, 2023.

TAVARES, Maria das Graças Medeiros; OLIVEIRA, Maria Antonieta Albuquerque de; SEIFFERT, Otília Maria Lúcia Barbosa. Avaliação da educação superior na revista Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação: ênfases e tendências. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, Rio de Janeiro, v. 19, n. 71, p. 233–258, abr./jun. 2011.

TEIXEIRA, Anísio. *Educação superior no Brasil: análise e interpretação de sua evolução até 1969*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1989. 186 p.

TROW, M. Problems in the transition from elite to mass higher education. Berkeley, CA: Carnegie Commission on Higher Education, 1973. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/D7bZJtnnXyjCPQ3g9T8CzpK/?lang=pt> acesso em: 25/10/2025.

UNESCO. *A universidade no Brasil: concepções e modelos*. Brasília-DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2. ed., 2006. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/diversas/temas\\_da\\_educacao\\_superior/a\\_universidade\\_no\\_brasil\\_concepcoes\\_e\\_modelos.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/diversas/temas_da_educacao_superior/a_universidade_no_brasil_concepcoes_e_modelos.pdf). Acesso em: 24 ago. 2025.

ZIMMERMANN, Nicolás; GAITÁN. O desmonte de políticas como um tipo particular de mudança nos estudos latino-americanos. *Revista Mundaú*, n. 16, p. 192-220, 2024.

## 7 APÊNDICE – Formulário de Coleta de dados

**Qual o impacto do desmonte do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) na equidade e acessibilidade a educação superior no Brasil, e quais são suas implicações para a formulação e eficácia das políticas educacionais?**

**Questionário: Impactos do Desmonte do FIES na Equidade e Acessibilidade à educação superior**

**Público-alvo:** Mantenedores de Instituições Privadas de todo Brasil

**1. Desde a criação do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), como você avalia o impacto das mudanças nas políticas do programa sobre a acessibilidade dos estudantes à educação superior?**

- Melhorou significativamente
- Melhorou moderadamente
- Não houve alteração significativa
- Piorou moderadamente
- Piorou significativamente

**JUSTIFIQUE:**

---



---



---

**2. Com relação à oferta de vagas preenchidas por alunos beneficiados pelo FIES nos últimos 20 anos, sua instituição percebeu:**

- Um aumento significativo de estudantes
- Um aumento moderado de estudantes
- Estabilidade no número de estudantes
- Uma redução moderada de estudantes
- Uma redução significativa de estudantes

Teria um acompanhamento estatístico deste período?

---



---



---

**3. Em que medida a redução dos financiamentos via FIES afetou a diversidade socioeconômica dos estudantes matriculados na sua instituição?**

- Não houve impacto perceptível
- Pouco impacto
- Moderado impacto
- Forte impacto negativo
- Impacto negativo muito forte, reduzindo consideravelmente a diversidade

Há um acompanhamento sistemático na IES sobre este acompanhamento? É possível contribuir partilhando estes dados?

---



---



---

**4. O desmonte progressivo do FIES gerou impactos financeiros para a sua instituição?**

- Não, não houve impacto
- Sim, impacto leve
- Sim, impacto moderado
- Sim, impacto forte
- Sim, impacto muito forte, afetando diretamente a sustentabilidade financeira

**5. Você percebeu aumento no número de estudantes inadimplentes após as mudanças nas políticas do FIES?**

- Não, permaneceu estável
- Sim, aumento leve
- Sim, aumento moderado
- Sim, aumento forte
- Sim, aumento muito forte

**6. Como as mudanças no FIES influenciaram as estratégias da sua instituição quanto à oferta de bolsas próprias ou alternativas de financiamento estudantil?**

- Não houve necessidade de alteração
- Pequenas alterações para compensar o déficit
- Alterações moderadas e maior investimento institucional
- Alterações significativas com alto investimento institucional
- Reformulação completa das políticas institucionais para suprir a demanda

**7. Em sua percepção, o desmonte das políticas do FIES impactou negativamente a equidade no acesso à educação superior no Brasil?**

- Não impactou
- Impactou levemente
- Impactou moderadamente
- Impactou fortemente
- Impactou muito fortemente, prejudicando grupos socioeconômicos vulneráveis

Como você percebeu em sua IES estes impactos?

---



---



---

**8. Na sua opinião, qual tem sido o principal efeito das mudanças recentes do FIES sobre as políticas educacionais brasileiras?**

- Maior inclusão de estudantes
- Pequena redução da inclusão de estudantes
- Dificuldades moderadas para inclusão de novos estudantes
- Grande redução na inclusão de estudantes
- Exclusão significativa dos estudantes mais vulneráveis do acesso à educação superior

**9. Como você avalia a eficácia atual das políticas públicas de financiamento estudantil no Brasil após a redução do FIES?**

- Muito eficaz
- Eficaz

( ) Moderadamente eficaz

( ) Pouco eficaz

( ) Nada eficaz

**10. Para melhorar a equidade e acessibilidade à educação superior, sua instituição defende:**

( ) Retomada integral do FIES nos moldes anteriores

( ) Ampliação moderada dos recursos destinados ao FIES

( ) Criação de novas políticas alternativas ao FIES

( ) Combinação de recursos públicos e privados para financiamento estudantil

( ) Manutenção das políticas atuais com ajustes pontuais