

1

Introdução

Intervenções no mercado de crédito estudantil e outros subsídios à Educação Superior encontram sua justificativa na ideia, consolidada desde Becker (1967), de que mercados de crédito para investimento em capital humano são imperfeitos, uma vez que esse tipo de capital não pode ser oferecido como colateral. Pouco se sabe, entretanto, sobre os efeitos institucionais dessas intervenções. O objetivo do trabalho é contribuir nessa direção. Especificamente, avaliamos o efeito do FIES, grande programa de financiamento estudantil do governo federal, sobre as mensalidades cobradas pelos cursos de graduação não gratuitos no país.

A possibilidade da existência de uma relação positiva entre subsídios ao ensino superior e custos associados à educação está documentada na literatura. Em um editorial para o jornal *New York Times*, em 1987, William Bennett, antigo Secretário da Educação dos EUA, afirmou que subsídios à educação superior poderiam ter como resultado um movimento inflacionário em anuidades, uma vez que permitiriam que novos alunos pudessem arcar com maiores custos relacionados à educação¹. Essa potencial relação ficou conhecida, desde então, como hipótese de Bennett. Há na literatura, alguns exemplos de trabalhos que têm por objetivo testar a validade dessa hipótese. Os resultados apresentados são inconclusivos. Nosso objetivo é apresentar uma contribuição no sentido de preencher essa lacuna.

O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) é um programa do Governo Federal que tem por objetivo a concessão de financiamentos à estudantes matriculados em cursos de graduação não gratuitos. O FIES foi criado em 1999. Entretanto, adquiriu relevância apenas após algumas mudanças operacionais e normativas realizadas ao longo do ano de 2010. Desde então, há uma expansão consistente no número de novos financiamentos contratados. Entre 2009 e 2012, o número de financiamentos concedidos aumentou onze vezes. Em perspectiva temos que, para 2012, o número de novos financiamentos correspondeu a cerca de 20 % do número de ingressos no Ensino Superior não gratuito. Para 2013 essa proporção pode ser ainda maior, uma vez que, entre 2012 e 2013, o aumento em novos financiamentos foi de 48 %.

Assim, temos o FIES como um programa de abrangência nacional e relevância clara para o Ensino Superior não gratuito no país. Conhecer seus

¹ver Hoxby (1997)

efeitos sobre os custos associados à educação superior é fundamental à análise dos impactos diretos e indiretos do programa. Esse tipo de informação não só é insumo essencial na avaliação dos efeitos do FIES sobre aqueles estudantes beneficiados. É relevante, também, na avaliação das implicações do programa sobre o retorno líquido à educação superior no país e na compreensão de seu verdadeiro custo social.

O trabalho segue estruturado da seguinte maneira. Na seção II, apresentamos uma breve revisão da literatura. Na seção III, apresentamos o FIES em detalhes e falamos das mudanças normativas e operacionais ocorridas no contexto do choque de gestão realizado ao longo de 2010. Na seção IV, apresentamos os dados considerados na análise.

Partimos, em seguida, à investigação dos efeitos de interesse. Exploramos, na seção V, heterogeneidades relacionadas ao FIES em uma estratégia em forma reduzida com o objetivo de identificar a existência de uma relação causal entre a concessão de financiamento estudantil via FIES e mensalidades cobradas. Os resultados obtidos indicam que o aumento do alcance e relevância do FIES levou a um crescimento relativo nas mensalidades cobradas por aqueles cursos de graduação autorizados a realizar matrículas de alunos financiados. A robustez desse resultado é avaliada na seção VI.

Na seção VII, enfim, investigamos os mecanismos associados a esse aumento. Intuitivamente, a concessão de financiamento estudantil, ao levar os custos associados à educação para um momento distante no tempo, pode ter alterado a demanda por educação, e conseqüentemente mensalidades, a partir de dois mecanismo distintos: um deslocamento da demanda por educação ou uma redução, em termos absolutos, da elasticidade-preço da demanda.

Caso o FIES tenha resultado em um deslocamento da demanda por educação, temos que o aumento observado simplesmente reflete a estrutura de custos da indústria. Entretanto, a situação em que o FIES conduz a uma redução na elasticidade-preço da demanda sugere a possibilidade de alguns cenários. No primeiro deles, temos que, em relação a demanda por educação superior, análises de valor presente líquido são desconsideradas. No segundo, temos retornos à educação superior elevados, de forma que o valor presente líquido associado ao investimento em educação permanece positivo mesmo após o aumento de custos observado. Uma terceira possibilidade é que, mesmo com um retorno líquido negativo do ponto de vista social, uma alteração na elasticidade observada seja reflexo de um cálculo privado, que reflita a intenção por não arcar com os custos futuros associados ao financiamento. Nesse caso, temos que, a depender do cenário relevante, é possível que os efeitos indiretos do programa e seu real custo social estejam sendo negligenciados.

Com o objetivo de investigar a relevância desses mecanismos, consideramos um modelo estrutural padrão na estimação de uma função demanda por educação. Os resultados obtidos indicam que o aumento da relevância do programa teve influência sobre a sensibilidade da demanda a aumentos de mensalidade, no sentido de uma redução, em termos absolutos, da elasticidade preço da demanda.

Por fim, encerramos o trabalho apresentando as principais conclusões obtidas e os possíveis desenvolvimentos futuros relacionados ao tema.