



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
CURSO DE BACHARELADO E LICENCIATURA PLENA EM CIÊNCIAS SOCIAIS

CÁSSIA NUNES MACIEL
WANNE SAMARA FERREIRA NASCIMENTO

**“UNIVERSIDADE PARA TODOS”: UMA ANÁLISE SOCIOLÓGICA
SOBRE O PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS (PROUNI).**

MACAPÁ – AP.
2013

**CÁSSIA NUNES MACIEL
WANNE SAMARA FERREIRA NASCIMENTO**

**“UNIVERSIDADE PARA TODOS”: UMA ANÁLISE SOCIOLÓGICA
SOBRE O PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS (PROUNI).**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Curso de Ciências Sociais da Universidade Federal
do Amapá, como exigência parcial a obtenção do
título de Bacharel e Licenciatura em Ciências
Sociais.

Orientador: Prof. Msc. Luciano Magnus de Araújo

**MACAPÁ – AP
2013**

**CÁSSIA NUNES MACIEL
WANNE SAMARA FERREIRA NASCIMENTO**

**“UNIVERSIDADE PARA TODOS”: UMA ANÁLISE SOCIOLÓGICA SOBRE O
PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS (PROUNI).**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado pela
Banca Examinadora para a obtenção do título de
Bacharel e Licenciatura em Ciências Sociais da
Universidade Federal do Amapá.

Macapá, 19 de setembro de 2013.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Msc. Luciano Magnus de Araujo – Orientador

Prof. Dr. Manoel de Jesus de Souza Pinto – Membro

Prof. Dr. Marcus André de Souza Cardoso da Silva – Membro

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	5
1 O PÚBLICO E O PRIVADO E A DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO.....	6
1.1 O ENSINO SUPERIOR E A LEI DE DIRETRIZES E BASES (LDB) Nº 9394/96.....	7
2 LANÇANDO LUZ SOBRE O PROUNI.....	12
2.1 UMA ANÁLISE CRÍTICA DO PROUNI.....	15
3 CONCLUSÃO	17
REFERÊNCIAS	20

“UNIVERSIDADE PARA TODOS”: UMA ANÁLISE SOCIOLÓGICA SOBRE O PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS (PROUNI)¹

Cássia Nunes Maciel²
Wanne Samara Ferreira Nascimento³

RESUMO

O presente estudo objetiva apresentar uma análise sociológica sobre o Programa Universidade para Todos (PROUNI). Observa-se que ao instituir o PROUNI o governo resolveu alguns problemas: as exigências dos grandes empresários da educação privada por ajuda financeira do Estado; a ocupação de vagas ociosas em Instituições de Ensino Superior (IES) privadas pelos alunos bolsistas; o cumprimento de políticas públicas e sociais por parte do governo e a tentativa de cumprir as metas do Plano Nacional da Educação (PNE). Quanto à metodologia deste trabalho optou-se pela revisão bibliográfica. Conclui-se que há benefícios quanto à entrada de alunos de baixa renda no ensino superior através do programa, porém o número de vagas não é suficiente para cumprir o propósito do PROUNI. A implementação de políticas públicas e sociais, pelo governo, na área do ensino superior deve ocorrer, mas não se deve esquecer de investimentos maciço na educação básica. Entende-se ainda que não seja suficiente criar somente vagas de acesso, mas também garantir a permanência, com projetos de acompanhamento de alunos matriculados e acompanhamento das IES.

Palavras-chave: Universidade. Políticas sociais. Prouni.

ABSTRACT

The present study aims make a sociological analysis the University for All Program (PROUNI). It is observed that by instituting PROUNI the government it solved several problems: the demands of big business of of private education funded by the state, the occupation of places available at Institutions of Higher Education (IES) by private scholarship students, and compliance with policies social and public by the government and attempt to meet the goals of the National Education Plan (PNE). Regarding the methodology of this work was chosen bibliographic review. It is concluded that there are benefits related to entry of low-income students in higher education through the program, but the number of vacancies is not enough to fulfill the purpose PROUNI. The implementation of public policies and social, by the government, in the area of higher education should occur, but one should not forget of massive investments in basic education. It is further understood that do not is sufficient access create only vacancies, but also ensure the permanence, with follow-up projects of students enrolled as monitoring the IES.

Keywords: University. Social policies. Prouni.

¹Artigo científico apresentado como Trabalho de Conclusão de Curso, como requisito para a obtenção de diploma de graduação no Curso de Bacharelado e Licenciatura Plena em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Amapá, orientado pelo prof. Msc. Luciano Magnus de Araujo, e-mail: lma3@hotmail.com.

² Acadêmica do curso de Bacharelado e Licenciatura Plena em Ciências Sociais da Universidade Federal do Amapá, turma 2008, sob o nº de matrícula: 200825024, e-mail: cassia.nunes@live.com.

³ Acadêmica do curso de Bacharelado e Licenciatura Plena em Ciências Sociais da Universidade Federal do Amapá, turma 2008, sob o nº de matrícula: 200825035, e-mail: wanne_samara@hotmail.com.

INTRODUÇÃO

As políticas públicas e sociais brasileiras são utilizadas pela população de baixa renda ou de classes menos favorecidas, mas antes de beneficiar a estas, elas servem primeiro a uma pequena população, seja de políticos, de pequenos empresários que detêm o poder e de outros grupos privilegiados.

Este fato ocorreu no início da implantação de políticas públicas e sociais no Brasil, quando apenas uma parcela privilegiada da população tinha direito a elas. Os trabalhadores rurais e outros sem carteira assinada nada recebiam. Assim também ocorreu com a educação. Apenas os de classes mais favorecidas tinham acesso a uma educação de qualidade, os demais recebiam formação apenas para suprimento de mão-de-obra especializada, a fim de que os filhos das classes que detinham o poder continuassem com uma educação que os possibilitasse continuar exercendo-a sobre os demais.

Na educação sempre se contou com o *lobby*⁴ dos empresários de instituições privadas, principalmente da igreja católica, que em troca de apoio político, financeiro e outros, conseguia sempre a aprovação de artigos em leis que os beneficiassem. Isso permitiu, e ainda permite, que haja o que foi chamado de “privatização do público” e “publicização do privado”, quando os benefícios que deveriam ser ofertados à população pelo poder público, são apropriados pelo poder privado, sendo utilizados por este para regular a economia. Assim a “privatização do público”, ao se verificar a inversão dos papéis, quando o poder privado exerce com propriedade as funções que seriam inerentes ao poder público.

O poder privado deve cumprir o seu papel na economia e nos serviços sociais que couber a ele, pois conforme a Constituição Federal, essa é uma tarefa que lhe cabe, porém o principal responsável deveria ser o Estado, exercendo o seu papel de mantenedor e fiscalizador de políticas públicas e sociais.

Essa situação ainda não mudou. Quando se observa o Programa Universidade para Todos (PROUNI), em um primeiro momento, se entende que este é um programa para beneficiar alunos de baixa renda, principalmente jovens, que não conseguiram entrar em uma universidade pública, ou não possuem recursos para arcarem com as despesas de uma universidade privada. No entanto, analisando-se mais a fundo, algumas críticas podem ser feitas.

⁴ Nome que se dá à atividade de pressão, ostensiva ou velada, de um grupo organizado com o objetivo de interferir diretamente nas decisões do poder público, em especial do Poder Legislativo, em favor de causas ou objetivos defendidos pelo grupo.

Dadas às considerações iniciais, o presente estudo objetiva apresentar uma análise sociológica sobre o Programa Universidade para Todos (PROUNI).

O estudo se justifica e se faz relevante, pois desde a sua implantação, o PROUNI tem sido alvo de críticas por parte dos estudiosos de políticas públicas e sociais brasileiras, e por aqueles que defendem a ampliação e valorização da educação pública. Criado em 2005 através de lei, após período intenso de discussões, ele mantém como objetivo auxiliar na democratização do ensino superior.

Para a realização desta pesquisa optou-se pela revisão de literatura em livros, artigos, revistas científicas e sites pertinentes à temática abordada.

1 O PÚBLICO E O PRIVADO E A DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO

A educação passou a ser vista como um serviço, e não como direito do cidadão. Segundo Chauí (2003), a educação precisa ser vista como um investimento social e político, e não como gasto público, e isso só será possível se ela for considerada um direito do cidadão, e não como um privilégio de poucos.

A educação em nível superior no Brasil sempre foi considerada uma instituição para poucos, para os privilegiados, e a universidade pública como um local de difícil acesso. Em princípio, podemos dizer que a universidade pública começou a sofrer perdas de investimentos, permitindo com isso que ela fosse vista como inviável e como uma instituição de muitos gastos e poucos retornos. Isso serviu para que os investidores particulares usassem este fato para pleitear o lugar que estava sendo ocupado pelas universidades públicas, através de investimento privado. A lógica era: se a universidade pública não consegue inserir os jovens no Ensino Superior, com gastos aceitáveis, a solução, então, seria investir em instituições privadas, com gastos menores e maior eficiência na oferta de vagas.

Este foi um processo ocorrido nas universidades públicas brasileiras, nas quais prevaleceu a falta de investimentos. Como explicita Santos (2005, p.10), “debilidades institucionais identificadas, em vez de justificarem uma reforma da universidade pública, serviram para justificar a abertura do bem público universitário à exploração comercial”. Ou seja, o governo abriu mão de seu papel de promotor de políticas públicas para o papel de coadjuvante, apenas como fiscalizador destas. As falhas encontradas na universidade pública poderiam se tornar um alerta para o governo de que essa necessitava de ajuda urgente, e não entregar o ensino nas mãos da iniciativa privada, e desta forma desvalorizar ainda mais o ensino público.

Segundo Catani, Hey e Gilioli (2006, p. 5), uma das grandes barreiras para o ingresso nas universidades públicas ainda é o vestibular que:

[...] acaba funcionando como um mecanismo de seleção social, excluindo os setores sociais menos favorecidos do acesso às instituições superiores públicas de qualidade e, no interior delas, aos cursos de maior prestígio profissional e simbólico.

Mas uma pergunta que se deve fazer é se a facilidade do acesso às instituições públicas seria uma alternativa correta, já que isso tornaria o ensino cada vez mais desvalorizado, assim como as universidades públicas de qualidade que primam por oferecer um ensino de alto nível.

Uma das visões mais centradas sobre o assunto está presente nas análises de Chauí (2003, p.13), quando relata que para se pensar numa mudança na universidade pública, sob uma perspectiva de formação e democratização, algumas compreensões são necessárias, dentre elas a necessidade de se desfazer o mal entendido entre a atual democratização da educação superior e a massificação. Ela diz que “somente a reforma da escola pública de ensino fundamental e médio pode assegurar a qualidade e a democratização da universidade pública”. E acerca da exclusão social, declara que “a universidade pública deixará de ser um bolsão de exclusões sociais e culturais quando o acesso a ela estiver assegurado pela qualidade e pelo nível dos outros graus de ensino público” (CHAUÍ, 2003, p.13).

1.1 O ENSINO SUPERIOR E A LEI DE DIRETRIZES E BASES (LDB) Nº 9394/96

Não é o objetivo principal deste trabalho estudar com profundidade o ensino superior no Brasil e sua trajetória até o presente, visto que há abundante material de pesquisa na área. Far-se-ão apenas algumas incursões sobre o ensino superior brasileiro. Segundo Cunha (2007), o príncipe João VI não criou universidades no Brasil, mas algumas instituições de ensino superior isoladas, para formar profissionais, a de Medicina, na Bahia; a de Engenharia, no Rio de Janeiro (junto com a Academia Militar); os cursos jurídicos de Olinda e de São Paulo. Estes foram os cursos superiores iniciados no Brasil. Houve, então, a multiplicação dessas faculdades isoladas. As primeiras universidades surgiram a partir da união dessas faculdades.

De acordo com Fernandes (1992), somente na segunda metade da década de 1960 uma nova identidade para a universidade começava a ser definida, com a reforma universitária,

através da promulgação da Lei Nº 5.540⁵. Uma das características da Reforma universitária foi que o ensino e a pesquisa necessitavam andar juntos. A universidade era considerada a instituição própria do ensino superior, sendo as faculdades isoladas uma exceção. A partir dos anos de 1970, com a alteração do sistema produtivo, aumenta a demanda do ensino superior, e foi nos anos de 1980 que as faculdades isoladas começaram a se expandir, algumas delas alcançando o *status* de universidade. Junto com esta expansão surge, também, a crise da universidade, que tem como um dos pontos principais a autonomia científica e pedagógica gerada principalmente a partir da redução do papel do Estado como provedor de políticas públicas e sociais. Este quadro é mais grave nas universidades públicas. De acordo com Schwartzman (1989, p. 65),

[...] os sistemas universitários modernos têm em si o germe da universidade clássica, mas também muitas outras coisas que têm pouco a ver com ela. Por isto mesmo, eles são necessariamente instáveis e contraditórios, e sujeitos a um processo constante de disputa e competição.

O que se tem hoje é um sistema universitário muito mais complexo, com universidades presenciais e a distância, apesar de sua origem ser a universidade clássica. Segundo Schwartzman (1989), a generalização da chamada educação de terceiro grau, faz com que os conceitos mais clássicos de universidade se diluam em um sistema educacional muito mais amplo e complexo. As próprias exigências do mercado fazem com que as instituições, principalmente as privadas, comecem a fazer adaptações em seus currículos, nos sistema de acesso, em novos cursos, tornando-se necessário, mudanças constantes.

Fávero (2006) cita que hoje há duas posições quanto às funções e ao papel da universidade. Existem os que defendem como suas funções básicas: o desenvolvimento de pesquisa científica e a formação profissional, e os que consideram como prioridade a formação profissional. Estas e outras posições permitem que se pense em uma nova reforma universitária.

Para Santos (2005, p.46), “[...] as reformas devem partir do pressuposto que no século XXI, só há universidade quando há formação graduada e pós-graduada, pesquisa e extensão. Sem qualquer destes, há ensino superior; não há universidade”.

De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) Nº 9394/96, no Art. 4º, o ensino será obrigatório apenas para o Ensino Fundamental, e o acesso aos níveis mais elevados de ensino será segundo a capacidade de cada um, sendo livre à iniciativa privada (Art. 7º), desde que cumpra as normas da educação nacional e passe pela avaliação da União.

⁵ Lei da Reforma Universitária (novembro de 1968).

Dentre as atribuições da União, no Art. 9º, está a incumbência de baixar normas gerais sobre cursos de graduação e pós-graduação, assegurar processo nacional de avaliação das Instituições de Ensino Superior (IES), autorizar e supervisionar cursos de graduação, dentre outros. As atribuições da União podem ser delegadas aos Estados, e ao Distrito Federal caso tenham instituições de ensino superior.

O ensino superior tem a finalidade de estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo, além de diplomar estudantes em diferentes áreas de conhecimento e incentivar trabalho de pesquisa.

O Ensino Superior também poderá ser ministrado em instituições públicas ou privadas (LDB Nº 9394/96, Art. 20 e 45).

Muitas mudanças ocorreram com a LDB Nº 9394/96. Uma das mais discutidas é a classificação das instituições sem fins lucrativos, em comunitárias, filantrópicas ou confessionais, e as com fins lucrativos. As IES privadas podem, de acordo com a lei, receber auxílio do governo, além de isenções de impostos. O auxílio do governo para instituições de educação privadas sempre aconteceu, porém com a LDB Nº 9394/96, essa ajuda foi formalizada, dando a estas IES mais direitos.

Segundo Gentili (2001), nas últimas décadas, a partir de medidas como redução do investimento público, os governos neoliberais promovem reestruturação nos sistemas nacionais de educação. Juntamente com a redução do investimento público está, também, a redução do papel do Estado, passando a ser Estado avaliador. Estas reformas foram incentivadas principalmente por organismos internacionais, como o Banco Mundial (BM) ou Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD).

De acordo com Santos (2005), antes do advento do neoliberalismo, que se fortalece a partir dos anos de 1980, a crise nas universidades brasileiras já existia, principalmente no que se refere aos poucos profissionais que chegavam ao mercado de trabalho através delas. Mas com o fortalecimento do neoliberalismo, o mercado passa a necessitar de mais força de trabalho, principalmente a profissionalizante. A universidade como instituição responsável pela gestão de conhecimento exercia pouco esse papel, o de profissionalizar, ficando por isso relegada a um plano inferior.

O Banco Mundial, como um dos representantes legais do capitalismo e do neoliberalismo, investe nos países periféricos e semiperiféricos, entre eles, o Brasil, a fim de incentivar o crescimento do movimento neoliberal, com uma visão voltada para o mercado. No governo de Fernando Henrique Cardoso, nos anos de 1990, foi quando houve maior influência do Banco Mundial com relação à educação brasileira, no entanto com maior ênfase

para o setor privado. Houve neste governo, através de parceria com o Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDS), investimento de “cerca de 750 milhões para instituições de ensino superior com recursos de empréstimo do Banco Mundial. Foram 310 milhões para universidades privadas e 33 milhões para universidades públicas”, segundo Santos (2005, p. 21). Houve o crescimento da rede privada de ensino, juntamente com a crescente procura do mercado por mão de obra especializada, principalmente a superior. O governo buscava, entre outras metas, a democratização do ensino superior no país, a fim de que este acompanhasse o crescimento educacional exigido para o período, a saber, de propostas neoliberais, com crescimento e fortalecimento do mercado e redução estatal na economia, com crescimento de receitas.

A crise existente na universidade, principalmente pela crítica de elitização e estagnação da oferta de vagas, segundo Santos (2005), foi uma oportunidade para que o governo aprovasse o fortalecimento das universidades privadas a fim de dar suporte às universidades públicas existentes, oferecendo um serviço com viés público, pois servia a uma população com direitos à educação, mas que não conseguia acesso à universidade pública. Como o capitalismo crescia com certa rapidez, a solução mais viável foi investir nas instituições privadas para formar para o mercado.

O que se pode observar aqui é o movimento bem articulado pelo governo. Primeiro este não incentiva o crescimento das universidades públicas, não investe nelas; e quando há necessidade de crescimento na área educacional de ensino superior, ele mesmo usa a sua aparente ineficiência em oferecer vagas para justificar a entrada no mercado de IES privadas, com apoio das instituições públicas para suprir a carência.

As instituições de ensino privadas sempre tiveram ajuda do governo de forma direta ou indireta, mas agora era a chance de iniciarem uma corrida à frente das instituições públicas e com apoio do próprio governo, já que as públicas não cumpriam bem o seu papel, segundo discurso dos neoliberais.

Em pesquisa editada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), Ristoff e Giolo (2006, p. 14) declaram que “a LDB aparece como marco legal básico que sintetiza uma determinada política educacional”, além de desencadear um processo de reformulação profunda no sistema de educação superior brasileira. Segundo os autores, alguns resultados desta mudança são o crescimento de instituições, matrículas e cursos a fim de disputarem o mercado educacional existente.

O setor público, no que concerne ao ensino superior, segundo Gentili (2001, p. 99) sofreu o impacto devido ao aumento das instituições privadas, das matrículas e dos gastos

governamentais que deveriam ser destinados ao ensino superior público. Isso fez com que estas duas décadas de reformas universitárias deixassem “como consequência a intensificação dos mecanismos já estruturais de exclusão educacional”, nos quais os alunos mais pobres sentem dificuldades em ingressar em universidades públicas e nelas permanecer. Segundo o autor, a crise universitária da América Latina tem uma dimensão dupla, que é a queda da produção de conhecimento, cujo campo intelectual começa a se esvaziar e a diminuição do compromisso político-democrático dos intelectuais.

Neste quadro, o governo ao invés de investir no ensino público de qualidade, de valorização dos profissionais e do espaço público, está sempre buscando consertar o que está feito, e disso resulta um problema maior do que o anterior. Faz-se necessário reportar-se ao PROUNI, como uma tentativa do governo em aumentar a oferta de vagas e democratizar o ensino superior tão cheio de críticas. Ele busca nesta estratégia resolver dois problemas. O primeiro está relacionado ao grande número de vagas ociosas em universidades privadas; e, em segundo lugar, oferecer vagas a alunos de baixa renda que não conseguem vagas nas universidades públicas.

O primeiro problema surge quando, após a LDB, segundo mencionado por (RISTOF E GIOLO, 2006), a relação candidato/vaga no Brasil entre 1996 e 2004 começa a apresentar crescentes índices de ociosidade na educação superior, com destaque para a rede privada. Em 2004, das 2.320.421 vagas disponíveis nas IES privadas, apenas 1.303.110 foram preenchidas, ou seja, apenas 56,2%, significando que 1.017.311, ou seja, 43,08% não foram preenchidas. No Estado do Rio de Janeiro, segundo a pesquisa, o setor privado apresentou um índice crescente de ociosidade das vagas, iniciando com 29,04% em 1991 e atingindo 51,99% em 2004. Na rede pública, apenas 3,2% de vagas não foram ocupadas em 2004. Segundo a pesquisa esse desaquecimento do mercado educacional está relacionado ao desequilíbrio apresentado entre oferta e procura.

Foi neste período de crescimento de número de vagas ociosas de IES privadas, que o governo inicia o seu projeto de aumentar o número de vagas no ensino superior através do PROUNI, que foi um programa com muitas críticas, que começou como Projeto de Lei (PL), depois através de Medida Provisória (MP) até chegar a ser instituído como Lei, com muitas mudanças no processo e com grande *lobby* de proprietários de instituições privadas. A respeito do PROUNI, Ristof e Giolo (2006, p.65) dizem o seguinte:

O Estado do Rio de Janeiro foi contemplado com 9.449 bolsas, sendo 6.639 totais e 3.052 parciais. A par do aumento da oferta privada na educação superior que o programa aprofunda; do financiamento público indireto para os estabelecimentos de ensino superior privados que proporciona, pois é bem esse o caso da renúncia fiscal que o embasa e do fortalecimento do setor privado que mais se expandiu nos

últimos anos, isto é, com fins lucrativos. Na sua continuidade, deve-se tomar consciência de uma série de desafios que lhe são impostos: falhas estruturais do programa, no seu relacionamento com as IES particulares e as sem fins lucrativos (comunitárias, confessionais e filantrópicas), no que se refere às formas de isenção de impostos; alto índice de evasão do estudante por falta de recursos para custear seus estudos; falta de uma avaliação de seus impactos e resultados no ensino. Um dos maiores desafios, entretanto, é garantir que os alunos atendidos pelo PROUNI tenham garantido seus direitos de acesso a um ensino de qualidade, referendado por um sistema de avaliação permanente.

Este programa do Governo Federal será foco de discussão no tópico seguinte, quando se verificará o seu início, seus objetivos, o público a que ele se destina e algumas considerações de autores que analisam e estudam o mesmo.

2 LANÇANDO LUZ SOBRE O PROUNI

O PROUNI é um Programa do Governo Federal que tem como finalidade conceder bolsas de estudo parciais e integrais em IES privadas para alunos com renda *per capita*, conforme a Lei Nº 11.096/2005:

Art. 1º, § 1º A bolsa de estudo integral será concedida a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até 1 (um) salário-mínimo e 1/2 (meio);

§ 2º As bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento), cujos critérios de distribuição serão definidos em regulamento pelo Ministério da Educação (MEC), serão concedidas a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até 3 (três) salários-mínimos, mediante critérios definidos pelo MEC. As IES que aderem ao programa recebem isenção de alguns impostos, o que se aprofundará no decorrer desta seção.

As exigências para as Instituições de Ensino Superior privadas ao aderirem ao programa e para os alunos ao se inscreverem no mesmo estarão sendo esboçadas nas próximas páginas. No entanto, o objetivo não é esgotar o assunto do PROUNI, mas fazer algumas investigações no que concerne à entrada e permanência de jovens de classe baixa no ensino superior e o papel do programa neste processo.

Após a expansão do ideário e das políticas neoliberais a partir da década de 80, a população brasileira começou a perceber que havia uma insegurança quanto à sua proteção social e em relação ao mercado deixando assim, dúvidas quanto aos futuros empregos. Isto fez com que muitos jovens de classes desfavorecidas buscassem qualificação profissional através de estudos. Adultos que tinham abandonado os bancos escolares também se voltaram

à busca de aperfeiçoamento, ao perceberem que podiam perder espaço para os novos funcionários que estavam chegando com boas qualificações.

Neste período, o ensino superior obteve um grande crescimento, principalmente na área privada. O setor educacional particular percebeu o momento e lançou no mercado cursos rápidos para a criação e expansão de matrículas em IES privadas para suprir a demanda. Contudo, o mercado não pôde absorver todo este contingente de graduandos, criando assim uma situação muito peculiar, com estudantes formados, porém nem todos com campo de trabalho desejável.

O setor particular perde muitos alunos nesse processo, pois muitos não conseguem se manter nas universidades devido a maior parte pertencer a classes baixas, não tendo possibilidades de gastos com a educação criando, assim, um quantitativo de vagas ociosas no ensino superior privado, portanto sem alunos bolsistas.

O Governo é o responsável por manter e fiscalizar o ensino superior, e percebendo a situação, segundo pesquisadores como Catani, Hey e Gilioli (2006), Carvalho e Lopreato (2005), cria um Programa que beneficia as IES privadas, exercendo uma dupla função social: a de oferecer à população uma educação, vista pelo Governo, de qualidade; e, ainda, facilitar a obtenção da meta do Plano Nacional de Educação (PNE), que prevê um aumento de 30% de jovens entre 18 e 24 anos no Ensino Superior até 2010.

O Programa Universidade para Todos (PROUNI) foi editado através da Medida Provisória nº 213/2004, no governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva, e normatizado pela Lei nº 11.096/2005, com a perspectiva de favorecer alunos oriundos das classes menos favorecidas, onde o Ministério de Educação (MEC) procura reduzir as vagas ociosas, cada vez em maiores números, nas instituições privadas. Assim, a lei dispunha sobre a concessão de bolsas nos cursos de graduação e sequenciais de formação específicas nas universidades privadas do ensino superior, destinadas a estudantes de baixa renda que concluíram o ensino médio na rede pública de ensino e que tenham prestado o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

Em contrapartida, para receber esses alunos em suas dependências, o governo oferece às empresas que aderirem ao programa à isenção de tributos, nos quais são: o Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ); a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL); a Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social (CONFINS) e a Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS).

Apesar da expansão do número de vagas, em 2004, a escolaridade líquida da população na faixa etária de 18 a 24 anos é de 10% (INEP). A desigualdade de renda e a

pouca qualidade do ensino público nos níveis fundamental e médio são fatores que favorecem essa desproporcionalidade.

O programa prevê ainda outras concessões aos candidatos do PROUNI como, por exemplo, reserva de bolsas de estudos para portadores de deficiências, negros, pardos e índios autodeclarados.

Alguns segmentos da sociedade brasileira não o veem com bons olhos, alegando que, além do sucateamento das universidades públicas, existe o interesse oculto de privatização, processo este, bastante acelerado nos dias atuais, além da transferência de recursos públicos e a deterioração da qualidade do ensino.

Silva Junior e Sguissardi (2005, p. 66) argumentam que:

[...] várias vantagens para as elites conservadoras, que geralmente conduzem as reformas. Em primeiro lugar os benefícios focalizados reduzem custos; os setores no extremo da pobreza são conquistáveis com recursos limitados. Afinal, pobre custa pouco, muito pouco. Em segundo lugar, racionalizam a velha política de clientela. Benefícios dirigidos e particularizados não correm o risco político de serem confundidos com medidas que criam direitos universais ou bens públicos, sempre submetidos, estes últimos, a demandas de extensão e generalização. Permitem também a distribuição mais discricionária dos recursos. Além de seletivos (e por causa disso), têm mais chance de impor condições à concessão, dando forma mais clara às manifestações de gratidão dos beneficiados.

Silva Junior e Sguissardi (2005, p. 66) vão mais além às críticas sobre o programa quando afirmam que, ao focalizar grupos, recursos e benefícios, está substituindo a política de acesso universal pelo acesso a pequenos grupos, e acrescenta:

O acesso universal faz com que os serviços sejam considerados direitos sociais e bens públicos. O acesso seletivo permite definir mais limitadamente e discriminar o receptor dos benefícios. [...] As políticas sociais do neoliberalismo, por sua vez, aproximam-se cada vez mais do perfil de políticas compensatórias, isto é, de políticas que supõem, como ambiente prévio e 'dado', um outro projeto de sociedade definido em um campo oposto ao da deliberação coletiva e de planificação. O novo modelo de sociedade é definido pelo universo das trocas, pela mão invisível do mercado.

Discussões à parte, a lei determina que as inscrições para o processo de seleção sejam realizadas através da Internet e cabe a IES credenciada oferecer o acesso por meio eletrônico aos candidatos.

Ao aderir ao PROUNI, a IES deve conceder uma bolsa de estudo para cada nove alunos regularmente matriculados e, no caso da IES beneficente, o percentual é de uma bolsa para cada quatro alunos matriculados. A concessão de bolsas está limitada a 10% do total de matriculados, devendo a IES atentar para a proporcionalidade em relação aos cursos oferecidos, turnos e unidade administrativa. O processo de seleção de bolsistas deve beneficiar também as populações minoritárias, como negros e índios em igual proporção à sua

participação no conjunto populacional, razão para que o programa seja identificado como ação afirmativa.

De acordo com o MEC, para além das bolsas de estudo, integrais ou parciais, o Governo Federal autorizou, por meio da Medida Provisória nº 251 de 2005, a concessão da bolsa permanência, no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) mensais, exclusivamente para o pagamento de despesas educacionais, para estudantes beneficiários de bolsa integral, matriculados em turno integral. Os estudantes que receberam bolsa parcial podem recorrer ao Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES). A adesão ao PROUNI permite à IES a isenção do recolhimento de impostos e tributos incidentes sobre as receitas provenientes das atividades desenvolvidas na educação superior (CASTRO, 2007).

2.1 UMA ANÁLISE CRÍTICA DO PROUNI

A Lei Nº 11.096/05 de 13 de janeiro de 2005 que instituiu o PROUNI, no seu Art. 1º determina que sejam concedidas bolsas de estudos integrais e parciais de 50% ou de 25% para estudantes que tenham cursado os três anos no Ensino Médio público ou em escolas privadas na condição de bolsista integral, para cursarem a graduação, cursos sequenciais ou de formação específica.

Na contramão, o governo oferece às instituições que aderirem ao programa à renúncia de impostos (IRPJ; CSLL; CONFIS e PIS)⁶ que beneficia, principalmente, as instituições com fins lucrativos que ficam isenta de impostos a partir da adesão.

De acordo com Castro (2006, p. 97):

[...] são muitas as debilidades do Prouni. A mais grave, sobretudo num governo que alegava defender a escola pública, é que representa a desresponsabilização do governo federal com a expansão do ensino superior público e incentivo à iniciativa privada, que contou e conta ainda com muitos estímulos por parte do poder dito público. Outra é que parte do pressuposto que o estudante carente pode ficar numa IES de pior qualidade, como é o caso das privadas de modo geral.

Torna-se evidente que a qualidade das instituições privadas apontadas por Castro (2006, p.98), não é o único problema enfrentado pelos trabalhadores, uma vez que o parágrafo 1º da lei que criou o PROUNI estabelece que: “a bolsa de estudo será concedida a brasileiros não portadores de diploma do curso superior cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de 01 salário mínimo e meio”.

⁶ IRPJ: Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas; CSLL: Contribuição Social sobre o Lucro Líquido; CONFISN: Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social; PIS: Contribuição para o Programa de Integração Social.

Levando-se em consideração que este valor se refira à renda familiar, entende-se que este valor seja incompatível para a permanência de um estudante da faculdade privada, visto que, com essa renda, ele não terá condições para compra de material didático, deslocamento, alimentação e outras despesas que o programa não cobre.

Neste sentido, uma das críticas ao PROUNI discutidas por Catani, Hey e Gilioli (2006), é que o programa promove sim, uma política de acesso ao ensino superior, mas não se preocupa com a permanência do estudante no mesmo. O acesso ao PROUNI envolve baixo custo para o governo, pelo fato de o dinheiro não sair dos cofres públicos, mas, deixa de ser arrecadado, além de ter surgido a partir da necessidade de cumprir a meta do PNE.

Uma questão a ser lembrada é quanto aos alunos formados através do programa, com isso é necessária uma pergunta: que cenário é encontrado pelos alunos formados através do PROUNI? Como já foi descrito no decorrer deste artigo, o PROUNI foi criado com a justificativa de auxiliar os jovens de baixa renda, para contribuir com seu futuro, através desse programa se teria uma profissão para se inserir no mercado de trabalho e com isso teria um bom emprego. Percebe-se que o cenário encontrado por eles, ao saírem dessas IES privadas com seus diplomas, é um mercado de trabalho competitivo, individualista, fragmentado e sujeito a mudanças. Visto que os muitos cursos oferecidos são específicos para o mercado de trabalho, cursos rápidos somente para que o indivíduo ao sair do curso saiba o que fazer em uma determinada função. Muitos desses cursos não incentivam a crítica do indivíduo, o questionamento e as dúvidas. Esse é o cenário encontrado pelo aluno formado ao sair das instituições, um mercado que nem sempre absorve a alta demanda de alunos formados, pois é cada vez maior o contingente de alunos formados, tanto das universidades quanto das faculdades e cursos técnicos.

Já em termos de inclusão, o que impede que o PROUNI seja mais eficiente, enquanto programa social seria se o governo comprasse as vagas e não deixasse de arrecadar os impostos. A partir disso, poderia selecionar as instituições com bons conceitos, e não deixar os alunos a mercê das IES privadas. Com o dinheiro que não é arrecadado, caso fosse cobrado, daria para investir nas universidades públicas, ampliando o número de vagas, de professores e estruturas, garantindo o acesso a todos. Assim, a educação passaria a ser efetivamente um direito e não um serviço prestado, isso aconteceria se a prioridade fosse realmente a inclusão social. Entretanto, a isenção de tributos garante somente o crescimento patrimonial das empresas de educação superior.

Outro ponto é o não cumprimento da ampliação de vagas, pois a maioria das instituições de ensino está inadimplente. Com isso, a maior parte dos estudantes ingressam em

instituições precárias, de baixa qualidade de ensino. A não oferta de mais vagas ocorre devido ao fato de que os jovens de classes baixas não tem como comprar serviços educacionais de qualidade.

Por último, observa-se que ao criar o PROUNI abre possibilidades de inserir alunos da classe trabalhadora no ensino superior via iniciativa privada, reduz substancialmente as possibilidades de que essa classe venha ter acesso a um ensino de qualidade e ao conhecimento científico, isto porque a pressa em formar o aluno rapidamente, poderá trazer consequências danosas como a de uma educação não baseada na tríade: ensino, pesquisa e extensão.

Concluindo, verifica-se que o modelo de sociedade de desenvolvimento adotado é concentrador de renda, segregacionista, baseado no acúmulo de capital das elites, influenciando o modelo de educação do país. E a educação não tem conseguido influenciar a sociedade como um todo no sentido de transformá-la, pois está condicionada a manter seu *status quo*. Nesse contexto, os planos de educação foram muitos e diversificados, e as políticas implementadas por sucessivos governos, em diferentes esferas de poder, não conseguiram romper com o paradigma da sociedade que vem se reproduzindo ao longo das décadas.

Finalmente, pode-se constatar que nenhuma reforma ou lei conseguiu alcançar totalmente os verdadeiros fins e objetivos da educação brasileira. Espera-se, no entanto, que o PROUNI possa alcançar pelo menos uma parte desses objetivos.

3 CONCLUSÃO

Uma política focalizada não basta para diminuir as desigualdades sociais se não houver investimento nas pessoas assistidas, a fim de que elas não vivam constantemente na dependência do Estado. Além da dependência do Estado, pode facilitar o surgimento de ações populistas e clientelistas por parte de políticos que queiram tirar proveito da situação. Cada pessoa assistida poderia ter prazo estipulado pelo Governo para ser assistida e, no caso do PROUNI seria o término do curso.

Entende-se que, caso, o governo desejasse que os jovens tivessem oportunidades iguais a uma educação de qualidade, ele investiria em uma educação básica para tal, com salários adequados para professores, escolas em boas condições de uso, capacitação para professores, valorizando o magistério, buscando uma política social, não para pobres, mas para propiciar igualdade de oportunidades para todos.

A descentralização foi um passo importante para a autonomia dos municípios, mas isso não deveria isentar o Estado de contribuir para a melhoria da educação básica. A ideia então seria: ou se universaliza as políticas sociais, permitindo que todos os jovens tenham o mesmo direito a uma educação de qualidade; ou, caso se use a focalização, que esta seja direcionada com projetos em médio e longo prazo.

Caso este projeto fosse cumprido, seria necessário viabilizar a melhoria das universidades públicas, com quantitativo suficiente de professores para atender os alunos, cursos pré-vestibulares que os ajudassem na hora do ingresso universitário, a fim de que eles competissem com os que tiveram acesso a uma educação em nível de instituição de excelente qualidade. Aumentar o número de vagas em instituições públicas também seria necessário, além de diminuir a morosidade de implantação de cursos diurnos e de interesse dos estudantes, capacitando-os para o mercado de trabalho.

Durante quase uma década, aguarda-se o cumprimento das metas do PNE, por isso não se pode esperar que em poucos anos se faça um esforço para alcançá-las, como está sendo feito pelo governo.

Entende-se que algumas críticas em relação ao PROUNI são exageradas, principalmente as que dizem que as vagas são disponibilizadas apenas em instituições de baixa qualidade. Isso não pode ser verdadeiro, visto que é feita uma avaliação de desempenho do curso pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), através do MEC (Lei 11.096/2005, art. 7º). No entanto, algumas críticas podem ser verdadeiras, uma delas está relacionada com a intenção do governo em beneficiar as instituições privadas, antes de beneficiar os alunos.

Em relação às vagas pode-se verificar que estas não são suficientes para cumprir a demanda num universo crescente de alunos oriundos do ensino médio a cada ano. Verifica-se ainda, que ao deixar a disponibilidade de vagas atrelada ao número de alunos novos, pagantes na universidade, o governo cria uma política diante da qual ele não se responsabiliza pelo número de vagas existentes, deixando que o mercado as defina.

Ao instituir o PROUNI, o governo resolve alguns problemas: as exigências dos grandes empresários da educação por ajuda financeira do Estado, a qual historicamente têm sempre recebido; a ocupação de vagas ociosas em IES privadas pelos alunos bolsistas; o cumprimento de políticas públicas e sociais por parte do governo, cumprindo o seu papel de provedor da educação e a tentativa de cumprir as metas do PNE.

Conclui-se que este Programa pode beneficiar alunos de baixa renda na inserção no ensino superior, mas o número de vagas é insuficiente para cumprir este propósito. O governo

pode implantar políticas públicas e sociais na área de ensino superior, mas não pode se esquecer de investimento maciço em educação básica.

Entende-se ainda que não é suficiente criar vagas de acesso, mas garantir a permanência, tendo projetos de acompanhamento tanto de alunos matriculados, como de acompanhamento das IES.

Finalmente, o programa apresenta pontos positivos e negativos, e a partir desta pesquisa eles podem ser mais bem estudados para fornecer ajuda e contribuir para que todos os jovens, adultos e crianças tenham uma educação de qualidade, com igualdade de acesso, mas preferencialmente pública, com o Estado exercendo a sua função de provedor de políticas públicas e sociais.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6022**: informação e documentação – Artigo em publicação periódica científica impressa – Apresentação. Rio de Janeiro, 2003.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023**: informação e documentação – Elaboração. Rio de Janeiro, 2002.

BRASIL, **LEI Nº 11.096/2005**, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm>. Acessado em: 03 de jun. 2013.

BRASIL, **LEI Nº 9.394/1996**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acessado em: 03 de jun. 2013.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida.; LOPREATO, Francisco Luiz Cazeiro. Finanças Públicas, Renúncia Fiscal e o ProUni no Governo Lula. **Revista Impulso**. Vol. 16 nº 40, p. 93-104, maio/ago.2005.

CASTRO, C.M. **Educação brasileira**: consertos e remendos. Rio de Janeiro: Rocco, 2007

CATANI, Afrânio Mendes.; HEY, Ana Paula.; GILIOLI, Renato de Sousa Porto. PROUNI: democratização do acesso às Instituições de Ensino Superior? Dossiê: Política de Educação Superior no Brasil no contexto da Reforma Universitária. **Educar em Revista**. n. 28 Curitiba: UFPR, p. 125-140- July/Dec. 2006.

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. São Paulo, **Revista Brasileira de Educação**, n 24, set/Out/Nov/Dez 2003.

CUNHA, Luiz Antonio. **A universidade reformanda**: O golpe de 1964 e a modernização do ensino superior. 2 ed. São Paulo: Unesp, 2007.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. A universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educ. rev.** n. 28 Curitiba July/ Dec. 2006.

FERNANDES, Florestan. Reforma universitária e mudança social. **R. Bras. Est. Ped.**, Brasília, v. 73, n 175, p. 523-546, set./dez. 1992.

GENTILI, Pablo. **Universidade na penumbra. Neoliberalismo e reestruturação universitária**. In: _____ (Org.). A universidade na penumbra. O círculo vicioso da precarização e a privatização do espaço público, p. 97-128. São Paulo: Cortez, 2001.

RISTOFF, Dilvo; GIOLO, Jaime (Orgs). **Educação Superior Brasileira – 1991-2004**. Rio de Janeiro/Brasília: INEP, 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A Universidade do Século XXI**. Para uma reforma democrática da universidade, 2005. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/bss/documentos/auniversidadedosecXXI.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2013.

SCHWARTZMAN, Simon. Universalidade e crise das universidades. **Est. Av.** vol. 3, n. 5, São Paulo: Jan./Apr. 1989.

SILVA JUNIOR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. A educação superior privada no Brasil: novos traços de identidade. In: SGUISSARDI, Valdemar (orgs). **Educação superior: velhos e novos desafios**. São Paulo: Xamã, 2005.