



**UNIVERSIDADE FEDERAL  
DE ALAGOAS**

**A MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: CRÍTICA  
MARXISTA AO PROUNI**

**ADRIANA DE MENDONÇA COSTA**

**Maceió**

**2011**

**ADRIANA DE MENDONÇA COSTA**

**A MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: CRÍTICA  
MARXISTA AO PROUNI**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação – Mestrado em Educação pela Universidade Federal de Alagoas – UFAL, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação Brasileira.  
Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Edna de Lima Bertoldo.

Maceió

2011

**Catálogo na fonte**  
**Universidade Federal de Alagoas**  
**Biblioteca Central**

Bibliotecária Responsável: Helena Cristina Pimentel do Vale

C837m Costa, Adriana de Mendonça.

A mercantilização da educação superior no Brasil : crítica marxista ao PROUNI / Adriana de Mendonça Costa. – 2018.  
124 f.

Orientadora: Maria Edna de Lima Bertoldo.

Dissertação (Mestrado em Educação Brasileira) – Universidade Federal de Alagoas. Centro de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação, Maceió, 2011.

Bibliografia: f. 117-124.

1. Ensino superior – Brasil. 2. Mercantilização do ensino. 3. Capitalismo.  
4. Crítica marxista. 4. Programa Universidade para Todos. I. Título.

CDU: 378(81)

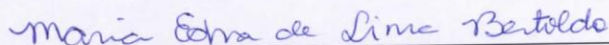
Universidade Federal de Alagoas  
Centro de Educação  
Programa de Pós-Graduação em Educação

A mercantilização da educação superior no Brasil: crítica marxista ao PROUNI

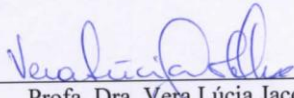
**ADRIANA DE MENDONÇA COSTA**

Dissertação submetida a banca examinadora, já referendada pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas e aprovada em 19 de setembro de 2011.

Banca Examinadora:



\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Maria Edna de Lima Bertoldo (CEDU-UFAL)  
(Orientadora)



\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Vera Lúcia Jacob Chaves (UFPA)  
(Examinadora Externa)



\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Luciano Accioly Lemos Moreira (UFAL)  
(Examinador Interno)

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço principalmente ao meu grande companheiro, amigo e marido Zé Roberto, pela força e o amor presentes em todas as situações da minha vida, desde o primeiro dia em que nos conhecemos, ajudando-me a refletir e superar todos os obstáculos.

Muito obrigada aos meus pais, Zé Maria e Edméa, pela educação que sempre me ofertaram e, sobretudo, pela presença em todos os momentos da minha vida.

As minhas amadas filhas, Yana e Thaís, responsáveis pelo nascimento e conservação de uma imensa coragem interna que sempre me motivou a seguir nos entraves das nossas vidas.

Meu agradecimento muito especial à minha orientadora, Professora Edna Bertoldo, pessoa extraordinária que tão bem me acolheu e que me surpreende a cada conversa, a cada sugestão e, principalmente, pela forma sábia com que nos leva a alimentar a paixão pela pesquisa.

Aos amigos do CEDU/UFAL, pela convivência prazerosa no decorrer do mestrado, em especial, Jil, Corina e Edvaldo, os melhores parceiros que eu poderia ter nessa fase da minha vida. Ao meu amigo Gerson, pelo imenso apoio e incentivo.

Aos professores componentes da banca Professores, Luciano Accioly e Vera Lúcia Chaves, pelas valiosas contribuições ofertadas.

## RESUMO

A proposta do presente estudo é analisar, por meio de pesquisa bibliográfica das obras de Marx, Engels, Mészáros, Chaves, Bertoldo, dentre outros autores, a influência do capital na mercantilização da educação superior, e qual o papel exercido pelo ProUni nesse contexto, analisando e apontando a crítica marxista a esse programa. Para tanto, além do estudo bibliográfico nos amparamos nas avaliações de dados oficiais disponibilizados acerca da expansão do ensino superior e do ProUni. Através desses elementos estabelecemos a compreensão da origem expansionista da educação superior, desde a Constituição Federal de 1988 até os primeiros passos do atual governo, mas antes estudando a concepção de Estado, o papel desempenhado por ele a partir do seu surgimento, analisando sua função na sociedade capitalista onde o ProUni e o processo mercadológico se instaurou. Para entender a influência dos organismos internacionais, tais como UNESCO e, Banco Mundial, imprimem no contexto da educação superior foi também necessário estudar o Estado moderno até a implantação do neoliberalismo, bem como a história da educação superior no Brasil. Abordamos também a influência do capital na criação do ProUni e no processo de mercantilização do ensino superior onde o discurso de democratização do acesso é disseminado a partir do governo Fernando Henrique Cardoso. Por fim, trataremos da crítica marxista ao ProUni, averiguando as renúncias fiscais feitas pelo Estado com a implantação desse programa e a ocorrência de transferência de recurso financeiro do setor público para o privado, apontando o processo de sucateamento do setor público da educação superior como uma das consequências dessa política. Concluimos que a mercantilização da educação superior é inegável, e atende aos anseios e projetos neoliberais para a educação, apenas. Sendo o impacto na educação superior nefasto, resultando no sucateamento do setor público da educação superior.

Palavras-chave: Mercantilização da Educação Superior. ProUni. Crítica marxista.

## **ABSTRACT**

The purpose of the present study is to analyze the influence of capital on the commodification of higher education and the role played by ProUni in this context, through a bibliographical research of the works of Marx, Engels, Mészáros, Chaves, Bertoldo, analyzing and pointing the Marxist critique of this program. Therefore, in addition to the bibliographic study we rely on the official data evaluations available on the expansion of higher education and ProUni. Through these elements, we established an understanding of the expansionist origin of higher education, from the Federal Constitution of 1988 until the first steps of the present government, but rather studying the conception of the State, the role played by it from its beginning, analyzing its function in capitalist society where ProUni and the market process was established. In order to understand the influence of international organizations, such as UNESCO and the World Bank, in the context of higher education, it was also necessary to study the modern state until the implantation of neoliberalism, as well as the history of higher education in Brazil. We also address the influence of capital in the creation of ProUni and in the process of commercialization of higher education where the discourse of democratization of access is disseminated from the Fernando Henrique Cardoso administration. Finally, we will deal with the Marxist critique of ProUni, examining the tax waivers made by the State with the implementation of this program and the occurrence of transfer of financial resources from the public to the private sector, pointing to the process of scrapping the public higher education sector as a consequences of that policy. We conclude that the commodification of higher education is undeniable, and meets the aspirations and neoliberal projects for education, only. Being the impact on higher education nefarious, resulting no sucatiamiento of the public sector of higher education.

Keywords: Commodification of Higher Education. ProUni. Marxist critique.

## SIGLAS UTILIZADAS

BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BM	Banco Mundial
Cadin	Cadastro Informativo de Créditos não quitados do Setor Público Federal
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CREDUC	Crédito Educativo
CSLL	Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
COFINS	Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CPC	Conceito Preliminar de Curso
Enade	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
Enem	Exame Nacional do Ensino Médio
E-mec	Sistema eletrônico de acompanhamento dos processos que regulam a educação superior no Brasil
ESAMC	Escola Superior de Administração, Marketing e Comunicação de Maceió
FDA	Faculdade de Direito de Alagoas
FORGRAD	Fórum de Pró-Reitores de Graduação das Universidades Brasileiras
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Financiamento aos Estudantes do Ensino Superior
FMI	Fundo Monetário Internacional
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
IES	Instituições de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IRPJ	Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas
IETS	Instituto de Estudo do Trabalho e Sociedade
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IGC	Índice Geral de Cursos



Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IESP	Instituições de Ensino Superior Privada
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
Lula	Luiz Inácio Lula da Silva
LOA	Lei Orçamentária Anual
MEC	Ministério da Educação
MARE	Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
OMC	Organização Mundial do Comércio
PIS	Contribuição para o Programa de Integração Social
PNE	Plano Nacional de Desenvolvimento
PNG	Plano Nacional de Graduação
ProUni	Programa Universidade para Todos
Pronatec	Programa Nacional de Acesso à Escola Técnica
Proifes	Fórum de Professores das Instituições Federais de Ensino Superior
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
REUNI	Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SISPROUNI	Sistema do ProUni
SIPS	Sistema de Indicadores de Percepção Social
TCU	Tribunal de Contas da União
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UAB	Universidade Aberta do Brasil

## SUMÁRIO

Introdução .....	11
1 O SURGIMENTO DO ESTADO .....	18
1.1 O Estado moderno .....	24
1.2 A função do Estado na sociedade capitalista .....	32
2 HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL .....	39
2.1 A educação superior a partir da Constituição Federal de 1988 .....	46
2.2 A educação superior nas Leis de Diretrizes e Bases da Educação e nos Planos Nacionais da Educação .....	53
2.3 O processo de expansão das instituições de ensino superior no Brasil a partir do governo Fernando Henrique Cardoso .....	56
3 PROUNI: ESTÍMULO A MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL .....	66
3.1 O Programa Universidade para Todos – ProUni .....	83
3.2 O discurso de democratização do acesso à educação superior .....	100
3.3 Crítica marxista ao ProUni .....	108
Conclusão .....	116
Referências .....	119

## INTRODUÇÃO

Esta dissertação tem como escopo investigar a mercantilização da educação superior no Brasil, apontando a crítica marxista ao Programa Universidade para Todos – ProUni, que foi criado pelo Governo Federal do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, através da medida provisória nº. 213, de 10 de setembro de 2004, sendo convertida na Lei nº. 11.096, em 13 de janeiro de 2005.

Esse programa surge após estudo efetivado pelo Grupo de Trabalho Interministerial – GTI, que foi instituído pelo Decreto de 20 de outubro de 2003 e ficou encarregado de analisar a situação atual da educação superior no Brasil e apresentar plano de ação visando à reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES.

Ao final das análises realizadas o GTI elaborou um relatório diagnosticando a educação superior no país, e nesse documento indicou algumas medidas urgentes a serem concretizadas, medidas essas “aconselhadas” pelo Banco Mundial para os países em desenvolvimento, como era o caso do Brasil. Foi apresentado para a sociedade, dentre outras medidas, o ProUni como uma forma de democratização do acesso ao ensino superior brasileiro, sob a argumentação de que não há vagas suficientes nas instituições federais de ensino superior – IFES.

O ProUni se propõe a regular oportunidades de acesso ao ensino superior por meio de oferta de bolsas de estudo parciais e integrais para pessoas de baixa renda em Instituições de Ensino Superior – IES de administração privada. Para tanto, o Governo Federal, parceiro das Instituições de Ensino Superior Privadas – IESP, faz renúncias fiscais em favor dessas IESP pelo simples ato da adesão ao programa.

Verifica-se a divulgação, no mínimo simpática, do ProUni através de propagandas veiculadas em rádio, televisão e mídias impressas, ressaltando a extrema felicidade alcançada pelo cidadão ao ter a oportunidade de cursar a educação superior. Nessa abordagem fica oculta a renúncia fiscal feita pelo Governo Federal, sendo divulgada apenas a alegria que tem um cidadão de baixa renda ao entrar em um curso superior. Assim tem início o desempenho “positivo”, segundo discurso do governo, do ProUni no contexto social.

E não poderia ser diferente, uma vez que a educação superior no Brasil é difundida e conseqüentemente passa a ser concebida pela sociedade como a melhor e mais imediata forma de empregabilidade e “liberdade” do ser.<sup>1</sup>

O ProUni tem sido objeto de vários estudos desde a sua implantação em 2005, e na maioria desses estudos o público e o privado dialogam e travam efetivas batalhas. Da mesma forma, a questão da mercantilização da educação superior no Brasil torna-se cada vez mais presente e enfática nessa discussão.

Quando se estuda o ProUni percebe-se que ele foi criado sob as determinações contidas nas recomendações de alguns órgãos externos, como é o caso do Fundo Monetário Internacional – FMI, da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – Unesco, e principalmente do Banco Mundial – BM.

Dentre outras discussões existentes, investiga-se se o ProUni é uma política de democratização do acesso ao ensino superior, como alguns defendem, se é uma forma de atender ao mercado educacional superior ou se seria mais uma forma contributiva ao processo privatista do ensino superior no Brasil.

Assim, necessitamos compreender o surgimento do Estado, a função exercida por ele, principalmente na sociedade capitalista, o Estado moderno e o neoliberalismo.

Utilizamos nesta pesquisa o referencial teórico de sustentação estabelecido com o estudo das obras de Marx, Engels, Mészáros, Chaves, Bertoldo, Leher, dentre outros autores e qual a influência do capital na criação do ProUni enquanto política pública destinada ao ensino superior, estabelecendo ao final a crítica marxista ao referido programa.

Assim, comentamos as referências bibliográficas apresentando a sustentação conceitual que estas oferecem para o desenvolvimento do tema, efetivando ligações entre a bibliografia pesquisada e o problema que está sendo estudado, ou seja, o ProUni enquanto política pública destinada à educação superior no Brasil, fixado no modelo expansionista empregado para este nível de educação, desde a Constituição Federal de 1988 até os primeiros passos do atual governo.

Este trabalho está assim constituído após a Introdução, o primeiro capítulo aborda o surgimento do Estado, a função do Estado na sociedade capitalista e o

---

<sup>1</sup> Isto ocorre porque todo contexto educacional passa a ser desenvolvido para atender a um “mercado de trabalho”.

Estado moderno. O segundo capítulo é destinado à história da educação superior no Brasil, à análise da educação superior nas Leis de Diretrizes e Bases da Educação e nos Planos Nacionais da Educação e às transformações da educação superior a partir da Constituição Federal de 1988; por fim, esse capítulo finda com a pesquisa acerca do processo de expansão das instituições de ensino superior no Brasil a partir do governo Fernando Henrique Cardoso. O terceiro e último capítulo enfoca a mercantilização das políticas públicas na educação superior, o Programa Universidade para Todos – ProUni, apresentando o discurso de democratização do acesso à educação superior e findando com a crítica marxista ao ProUni. Encerramos com a conclusão dos resultados aos quais conseguimos chegar.

Foi necessário, portanto, analisar no Primeiro Capítulo o surgimento do Estado como forma de estabelecer o entendimento acerca do desenvolvimento evolutivo deste. Discorreremos, portanto, desde a origem do Estado e sua evolução no transcorrer do tempo, chegando ao formato que hoje tem o Estado.

Nesse capítulo nos preocupamos em identificar a função principal que o Estado exerce na sociedade capitalista e o Estado Moderno, como forma de verificar os motivos que levam à mercantilização da educação superior no Brasil e à implantação do ProUni como política pública, afirmativa, de acesso à educação superior (privada).

Ainda nesse capítulo foi trabalhado o poder político, as lutas de classes, a produção, a propriedade privada e a divisão do trabalho, visando entender o Estado capitalista e a forma de organização da sociedade nessa feição de Estado.

Nesse contexto, analisamos o desenvolvimento econômico e político da sociedade, mostrando o estreito liame havido entre esta e o perfil das classes que dominam, em diversos momentos históricos da sociedade. Assim, abordamos os motivos que levam a classe oprimida, proletariada, a se rebelar em prol de mudanças das políticas empreendidas pelo Estado desde o momento feudal até o neoliberalismo.

Findamos esse capítulo abordando o Estado Moderno enquanto superestrutura política estabelecida para servir ao capital. Essa abordagem decorre da necessidade de investigar o metabolismo do capital, apontando o controle que ele exerce ao se estabelecer como armadura do capital.

A função do Estado moderno de garantir a propriedade privada é patente, e essa preocupação se verifica até o Estado neoliberal. Contudo, durante todo o

período histórico da educação superior os interesses das classes sociais dominantes são sempre atendidos, seja qual for o preço a ser pago por essa hegemonia.

No segundo capítulo, após discorrer sobre o Estado, nos atemos à história da educação superior no Brasil desde os momentos iniciais no período colonial, abordando sua evolução e apontando os interesses a que essa evolução atende no decorrer da história.

Após traçar o perfil da evolução da educação superior no Brasil nos diversos governos, abordamos a reforma universitária iniciada no governo do presidente Fernando Collor de Melo e solidificada no governo Fernando Henrique Cardoso – FHC. Assim, foi necessário estudarmos as Leis de Diretrizes e Bases da Educação – LDB e o Plano Nacional da Educação – PNE, 2001 a 2010, e alguns pontos no projeto de lei do novo PNE referente à educação superior.

A partir desse ponto do trabalho passamos a apresentar gráficos e tabelas que comprovam o esmagador crescimento das vagas nas IES privadas em detrimento das IES públicas a partir do governo FHC.

Outras tabelas mostrando ociosidade de vagas no setor privado da educação superior também foram apresentadas para embasar o estudo do processo expansionista da educação superior privada e a afirmativa crítica de que o ProUni tem a intenção maior de preencher essas vagas ociosas e não de ofertar educação superior de qualidade e gratuita à população brasileira carente.

Centramos o estudo na leitura das tabelas sobre a evolução da educação presencial, contudo, não deixamos de abordar, mesmo que de forma sucinta, a evolução do ensino superior a distância – EAD. Assim, vários períodos foram estudados, com base nos Censos divulgados pelo MEC/INEP/DEED, principalmente.

Achamos interessante comentar a continuidade da política educacional empreendida pelo governo da presidente Dilma Rousseff para a educação superior, também de forma sucinta, visto não ser o objeto do nosso estudo; a expansão da privatização não só no setor superior privado da educação, mas também da educação técnica privada, o “ProUni da educação técnica”, que é o Programa Nacional de Acesso à Escola Técnica – Pronatec.

Chegamos ao terceiro capítulo buscando responder a algumas indagações acerca da mercantilização da educação superior, a partir do ProUni, tais como: a quem atende? Qual o seu impacto na educação superior? Qual a consequência de

se transformar a educação em mercadoria, o aluno em consumidor e a instituição em fornecedora de conhecimento? A quem serve essa política? E por ordem de quem é empreendida?

Entendemos necessário, além de analisar o contexto como foi criado e desenvolvido o ProUni, analisar também qual a contribuição que este programa tem no processo de privatização da educação e como se opera a utilização desse programa no discurso de democratização de acesso ao ensino superior, empreendido a partir do governo Fernando Henrique Cardoso. Adotamos a crítica marxista ao ProUni, averiguando as renúncias fiscais feitas pelo Estado com a implantação desse programa e a ocorrência de transferência de recurso financeiro do setor público para o privado, apontando o procedimento de sucateamento do setor público da educação superior como uma das consequências das políticas públicas desenvolvidas.

Compreender a realidade histórica para então detectar suas contradições e tentar superá-las foi necessário nesse estudo. Por esse motivo, analisamos inicialmente o Estado para então discorrer como se processa a educação superior no decorrer da história brasileira.

A história da educação brasileira, os planos para a educação superior e o processo expansionista da educação são abordados neste estudo para possibilitar o entendimento da forma como são concebidos os planos e leis destinados a educação superior no Brasil.

No contexto de expansão da educação superior são analisados vários dados disponibilizados pelo governo, principalmente acerca do papel do ProUni nesse processo de privatização. Também é feita a análise do momento histórico em que ocorreu a implantação da política de amplo acesso à educação superior e sua continuidade, e os motivos que levaram a essa implantação.

Foi detectado que essa busca pelo acesso ao ensino superior deixou no esquecimento, ou para outra oportunidade, a questão qualitativa deste ensino, como foi visto nas informações colhidas através da análise do índice Geral de Cursos – IGC, em setembro de 2008, que constatou a existência de 22,9% das IES credenciadas para o ProUni com desempenho 1 e 2, chegando a 40% se retirarmos dessa análise as IES que ainda não foram avaliadas (PARAGUASSÚ, 2009).

Um dos fatores apontados como causadores desse insucesso é o incentivo e a abertura dada às instituições consideradas de segunda classe, ou seja, as que

não necessitam desenvolver pesquisas, ficando limitadas à transmissão do conhecimento, provocando sérios prejuízos à formação do alunado (SAVIANI, 2007, p. 18).

A partir da análise da conjuntura em que o ProUni é criado e se desenvolve, buscamos desvendar se esse programa é uma resposta, solução e/ou imposição à crise instaurada na educação superior, advinda da expansão desenfreada da educação superior privada.

Este estudo aborda, também, a existência das práticas, dissimuladas de privatização das universidades públicas, tomando como fator preponderante o ProUni, enquanto política inclusivista e de expansão do ensino superior privado, que transfere para as mãos de empresários particulares verbas que deveriam ser destinadas à expansão e à valorização do ensino superior público, através da renúncia fiscal, prevista por lei.

Essa prática demonstra a existência do acúmulo de capital realizado pelas instituições de ensino superior privadas, resultando no esvaziamento financeiro do setor público, elevando, desta forma, os interesses privatistas assumidos pelo próprio Estado.

A insuficiência de vagas nas instituições públicas, os discursos sobre o público e o privado, as reformas estruturais nos permitem vislumbrar o comando do capital sobre o ensino superior, sendo apenas atestado que esse processo faz parte da lógica do capital e representa a mais pura forma de acumulação de capital, quando se trata de educação superior privada.

Dessa forma, o discurso de inclusão empreendido na defesa do ProUni é, na verdade, a defesa de uma prática política e ideológica, de minimização das diferenças sociais, por meio da inclusão no ensino superior, estabelecida em defesa do capital e da permanência pacífica da classe dominante.

Esse tipo de discurso não é novidade, tanto que no “Congresso Internacional Políticas de Educação Superior na América Latina no Limiar do Século XXI”, realizado em Recife de 7 a 9 de maio de 1997, no artigo apresentado por Eunice Ribeiro Durham, do Núcleo de Pesquisa sobre Ensino Superior da USP, essa autora já apontava “um movimento de diversificação das fontes de financiamento”. E ainda dizia que: “Isso pode envolver a captação da poupança privada familiar, através da cobrança das taxas escolares” (DURHAM, 1997). Aí está denunciado o discurso de minimização da responsabilidade do poder público para com a educação superior e



o fortalecimento das políticas públicas que estavam por vir, como Fies, ProUni, dentre outras.

Este comportamento é uma nítida demonstração de que o Estado capitalista deixa de assumir a sua função, transferindo a responsabilidade da educação superior para as famílias, na mais clara manifestação de que é “[...] o mercado de trabalho que emite os sinais que devem orientar as decisões em matéria de política educacional” (GENTILI, 1998, p. 23).

Nitidamente, o Brasil tem, ao longo do tempo, mais precisamente desde o Governo Fernando Henrique Cardoso, adotado políticas públicas destinadas ao ensino superior, e programas, como é o caso do ProUni, que na prática é contrário ao real interesse social e público. São políticas construídas e voltadas para o setor privado, na tentativa de satisfazer a classe dominante e, conseqüentemente, atendendo às “recomendações” dos organismos internacionais, tais como FMI, Unesco e Banco Mundial.

Nesse sentido, a crítica marxista ao ProUni é empreendida a partir da constatação de que o referido programa é afirmativo de acesso ao ensino superior, é um mecanismo de parceria público-privada que privilegia o repasse de recursos públicos às instituições particulares. Está a serviço do capital para beneficiar os empresários da educação. Disponibiliza ensino de baixa qualidade, desprovido de pesquisa, para os estudantes de baixa renda inseridos no programa. É um programa incapaz de “arranhar o problema do acesso das universidades”, como afirma Leher (2004).

Além de Leher, buscamos apontar a crítica marxista a partir dos posicionamentos de alguns autores como Mészáros, Otranto, Chaves, Mancebo, dentre outros.

Utilizamos como procedimento técnico a pesquisa bibliográfica, com estudos feitos a partir de material já publicado, constituído principalmente de livros, artigos de periódicos e atualmente com material disponibilizado na Internet, sendo esta a metodologia aplicada nesta pesquisa.

## 1 O SURGIMENTO DO ESTADO

O aparecimento do Estado, como estudaremos neste trabalho<sup>2</sup>, é o resultado do agrupamento de pessoas com a intenção de se organizar para viver em sociedade, o que significa seguir algumas regras de convívio que são criadas para facilitar a convivência. E essa forma social de convivência, em vários momentos da história, se estruturou com base numa força dominante como forma de justificar a harmonia social e, conseqüentemente, o bem comum.

Essa reunião de pessoas em sociedade surgiu inicialmente com o propósito de superar as dificuldades de sobrevivência ante os infortúnios criados pela natureza. Portanto, a criação da sociedade se deu originalmente de forma natural. Posteriormente, a sociedade tornou-se cada vez mais agrícola, com a evolução de técnicas agrícolas e do controle da produção, e como essa atividade exigia fixação a terra, com ocupação de espaço geográfico, o convívio social tornou-se mais complexo, sendo, então, necessário modificar a estrutura inicialmente criada, para uma composição dotada de ordem exercida através do poder de um grupo sobre os demais membros da sociedade.

Fixação a terra, organização produtiva, excesso de produção, troca de mercadorias, inicialmente entre os componentes do mesmo grupo, e posteriormente com grupos confrontantes, e finalmente a moeda, que deixa para trás o escambo, levam à dominação e ao aprimoramento dos meios de produção, e conseqüentemente à venda do excedente. Resumidamente esses são os elementos que contribuíram para a formação do Estado.

Historicamente, percebemos que o Estado sempre esteve presente nas diversas formas de organização humana de viver em sociedade, assumindo assim vários formatos, em conformidade com o momento histórico e o lugar, como, por exemplo, as *gens* gregas e as tribos.

A família já era, segundo Rousseau, o primeiro modelo das sociedades políticas existentes:

[...] o chefe é a imagem do pai, o povo, a imagem dos filhos, e todos, tendo nascido iguais e livres, só alienam sua liberdade em proveito próprio. A

---

<sup>2</sup> Limitaremos nosso estudo à concepção da palavra Estado no sentido de poder organizado sobre um povo e em um determinado território.

diferença é que, na família o amor dos pais pelos filhos vale pelos cuidados que dispensa a eles, enquanto, no Estado, o prazer de comandar substitui esse amor, que o chefe tem por seu povo. (2009, p. 24).

O surgimento do Estado nos moldes hoje conhecido deu-se na Grécia com a *polis*, originada da palavra grega *politikos*, que era uma comunidade organizada, formada por cidadãos que exerciam atividades cívicas.

Algumas cidades gregas, como Atenas e Esparta, eram autônomas e possuíam, mesmo que de forma precária, um modelo de organização política, a *polis*, e foi esse modelo de organização que emprestou feição ao que passamos a conceber como Estado. Engels descreve o início do desenvolvimento do Estado a partir da antiga Atenas:

Em nenhuma parte melhor do que na antiga Atenas podemos observar como o Estado se desenvolveu, pelo menos na primeira fase da sua evolução, com a transformação e substituição parciais dos órgãos da constituição gentílica pela introdução de novos órgãos, até completamente instauradas autoridades com poderes realmente governamentais - quando uma 'força pública' armada, a serviço dessas autoridades (e que, por conseguinte, podia ser dirigida contra o povo), usurpou o lugar do verdadeiro 'povo em armas', que havia organizado sua autodefesa nas gens, nas fratrias e nas tribos. Morgan descreve principalmente as modificações formais; as condições econômicas que as produziram, tive eu mesmo que acrescentá-las, em grande parte. (2011, p. 36).

Com esse desenvolvimento do Estado, iniciado em algumas cidades da Grécia, mais precisamente em Atenas, já se percebia a instauração da força do poder governamental, da força pública armada, utilizada, quando necessário, para a contenção do povo. Os aspectos formadores do Estado, que são território, população e governo, já estavam presentes nessa manifestação de poder oriunda da sociedade politicamente organizada.

A criação humana denominada Estado se origina sob o pretexto de manter uma harmonia social e promover de forma organizada a vida dos seus componentes. Obviamente que dentro dessa concepção a aparição do binômio poder (força governamental) x dever (obediência dos comandados) se justifica pela utilização da força do Estado e com a supressão de direitos legalmente concebidos.

Nessa época Atenas era constituída pela assembleia do povo, conselho e basileu<sup>3</sup>, que representava as classes existentes nesta sociedade. E nesse momento histórico a presença da propriedade privada também já existia, conforme assevera Engels (2011, pp. 36-38): “[...] Até onde alcança a história escrita, encontramos a terra já repartida e como propriedade privada, o que corresponde à produção e ao comércio de mercadorias relativamente desenvolvido da fase superior da barbárie”. E é justamente a propriedade privada que “[...] trouxe o comércio individual e a transformação dos produtos em mercadorias.” E ainda diz que “[...] Este foi o germe da revolução subsequente”. Pois foi a partir dessa forma comercial estabelecida que os produtores deixaram de consumir diretamente seus produtos para levá-los ao comércio perdendo o controle daqueles, ignorando o fato de que os produtos seriam utilizados contra os próprios produtores.

Na antiguidade e na idade média havia a aceitação do Estado como centro de tudo e como autoridade divina, concepções que traziam vantagens apenas para os senhores escravistas e feudais que conseguiam manter sob seus domínios os trabalhadores da época. Analisando historicamente o Estado, Engels se contrapunha a essa concepção e asseverava de forma incisiva que:

O Estado não é pois, de modo algum, um poder que se impôs à sociedade de fora para dentro; tampouco é ‘a realidade da idéia moral’, nem ‘a imagem e a realidade da razão’, como afirma Hegel. É antes um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, faz-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites da ‘ordem’. Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela se distanciando cada vez mais, é o Estado. (2011, p. 61).

Sob o manto do capitalismo o Estado perde a sua característica divina, mas continua atrelado à ideia da centralidade, fruto do antagonismo inconciliável das classes, em que o Estado passa a ser compreendido e aceito como se pessoa consciente fosse e que age independentemente do povo e de forma legitimada. Assim,

---

<sup>3</sup> O conselho – formado pelos chefes das gens, e, posteriormente, com a instituição do Estado se converteu em Senado. A assembleia do povo (ágora) – era formada por homens e mulheres. O chefe militar era o basileu.

a classe dominante cria leis que favorecem o controle da sociedade, mantendo as condições propícias à manutenção da ordem social.

Pois bem, essa divisão de classes específica do capitalismo já era detectada em Atenas, onde existia a divisão do trabalho, e essa divisão se iniciou “primeiro entre a cidade e o campo, depois entre os diferentes ramos de trabalho nas cidades”, como ensina Engels (2011, p. 39).

Nesse contexto, a propriedade privada funda o Estado; com ele, os direitos e deveres dos cidadãos eram determinados em conformidade com a quantidade de terras que eles possuíam, sendo observada mais uma vez a divisão de classe pelo acúmulo de capital. A nobreza, classe dominante, buscava mais terra e prestígio, resultando na opressão da classe explorada.

Conforme vimos, a constituição do Estado baseada no antagonismo de classe, fundava um modelo característico e repetido nas histórias das demais formações do Estado, como, por exemplo, Grécia, Rússia, Alemanha, Roma etc. Esses modelos foram evoluindo e

O antagonismo de classe, no qual se fundamentavam agora as instituições sociais e políticas, não era mais o que existira entre os nobres e o povo, e sim o antagonismo entre escravos e homens livres, entre clientes e cidadãos. (ENGELS, 2011, p. 41).

O aparecimento das classes sociais está historicamente ligado ao surgimento da divisão social do trabalho e da propriedade privada por meio da produção. Com isso a desigualdade social entre os homens passa a existir, o homem busca produzir mais do que necessita para a sua manutenção e o tempo destinado ao trabalho é aumentado, sendo conveniente aumentar a força de trabalho, “[...] o que se logrou através da guerra; os prisioneiros foram transformados em escravos.” E foi justamente dessa “[...] primeira grande divisão social do trabalho que nasceu a primeira grande divisão da sociedade em duas classes: senhores e escravos, exploradores e explorados” (ENGELS, 2011, p. 57).

O Estado, um instrumento de dominação de classe, surge no seio dessa sociedade de classes após a dissolução da comunidade primitiva, e se relaciona diretamente com o processo produtivo, sendo, portanto, um produto da sociedade. Como assevera Engels, esse Estado:

[...] não é pois, de modo algum, um poder que se impôs à sociedade de fora para dentro; tampouco é 'a realidade da idéia moral', nem 'a imagem e a realidade da razão', como afirma Hegel. É antes um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, faz-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites da 'ordem'. Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela se distanciando cada vez mais, é o Estado. (2011, p. 61).

Em todas as sociedades de classes o Estado se apresenta como garantidor da supremacia da classe dominante, servindo, portanto, aos interesses dessa classe em detrimento da classe dominada. Esta divisão de classes criou a supremacia da classe economicamente dominante que, conseqüentemente, deteve o controle do excedente de produção e, por conseguinte, controlava o Estado.

Toda a discussão sobre o Estado contida nesse trabalho servirá de elemento de sustentação para uma reflexão acerca da mercantilização da educação superior no Brasil com ênfase no ProUni. Assim como o Estado surge para conter o antagonismo de classes (ENGELS, 2011, p. 62). O ProUni também surge em decorrência desse antagonismo, conforme veremos no decorrer desse trabalho, posto que é um programa feito pela classe dominante e destinado a classe carente, programa dotado de controle social.

Se essa necessidade de conter o antagonismo de classe existe, é razoável afirmar que a política e o poder econômico andam de braços dados e que o Estado, por regra geral, enquanto representante da classe mais poderosa e economicamente dominante “[...] se converte também em classe politicamente dominante e adquire novos meios para a repressão e exploração da classe oprimida. (ENGELS, 2011, p. 62).

As diversas formas emprestadas ao Estado demonstram a dinâmica existente na sociedade de classes como destacou Engels:

[...] o Estado antigo foi, sobretudo, o Estado dos senhores de escravos para manter os escravos subjugados; o Estado feudal foi o órgão de que se valeu a nobreza para manter a sujeição dos servos e camponeses dependentes; e o moderno Estado representativo é o instrumento de que se serve o capital para explorar o trabalho assalariado. (2011, p. 62).

E acrescenta:

Nesta situação, achava-se a monarquia absoluta dos séculos XVII e XVIII, que controlava a balança entre a nobreza e os cidadãos; de igual maneira, o bonapartismo do primeiro império francês, e principalmente do segundo, que jogava com os proletários contra a burguesia e com esta contra aqueles. O mais recente caso dessa espécie, em que opressores e oprimidos aparecem igualmente ridículos, é o do novo império alemão da nação bismarckiana: aqui, capitalistas e trabalhadores são postos na balança uns contra os outros e são igualmente ludibriados para proveito exclusivo dos degenerados 'junkers' prussianos. (ENGELS, 2011, p. 62).

As formas de proteção desenvolvida pelo Estado para manter a dominação da classe economicamente mais forte vão mais além, ou seja, os direitos ditados pelo Estado para os cidadãos foram e são regulados tendo em vista a luta de classe trabalhadora por direitos. Como diz Engels (2011, p. 62), “[...] pelo que se evidencia ser o Estado um organismo para a proteção dos que possuem contra os que não possuem”.

Percebe-se ao longo da história que existiram sociedades, primitivas, que se organizaram sem a existência do Estado e sem a influência do seu poder. No entanto, o desenvolvimento econômico, típico de uma sociedade de classes, tornou necessária a existência do Estado, conforme afirma Engels:

Portanto, o Estado não tem existido eternamente. Houve sociedades que se organizaram sem ele, não tiveram a menor noção do Estado ou de seu poder. Ao chegar a certa fase de desenvolvimento econômico, que estava necessariamente ligada à divisão da sociedade em classes, essa divisão tornou o Estado uma necessidade. (2011, p. 63).

Esse desenvolvimento econômico guarda estreita ligação com a sociedade de classes e, conseqüentemente, com a exploração do homem pelo homem. É nesse contexto que Engels enfatiza a necessidade para o Estado de uma sociedade de classes.

Inegavelmente o Estado surge, nas sociedades de classe, com a função de garantir a preponderância da classe dominante sobre a dominada/explorada, servindo a interesses pontuais daquela classe. Por isso o antagonismo de classes percebido no curso da existência desse modelo de sociedade tem o Estado como garantidor dessa dominação que se dá através do caráter político que detém.

Contudo, o poder público somente perderá o seu caráter político se desaparecerem os antagonismos de classes, conforme asseveram Marx e Engels:

Uma vez desaparecidos os antagonismos de classe no curso do desenvolvimento e sendo concentrada toda a produção propriamente dita

nas mãos dos indivíduos associados, o poder público perderá seu caráter político. (2011, p. 14).

Desta forma, torna-se importante situarmos o Estado dentro do contexto capitalista, em uma sociedade de classes, visto que somente dessa forma o ProUni – Programa de Universidade para Todos, enquanto política pública destinada ao ensino superior, pode ser analisado em face da função exercida pelo Estado capitalista.

Bem mais recentemente, encontramos a conceituação de Estado como “[...] uma organização destinada a manter, pela aplicação do Direito, as condições universais de ordem social” (MALUF, 2010, p. 1). Mas que ordem social é essa? Quem dita essa ordem? É a ordem social ditada e imposta pela classe dominante?

Certo é que a força que dá origem ao Estado é a que objetiva a dominação de uma classe por outra, com a exploração do homem pelo homem. Mesmo considerando que o conceito de Estado mudando ao longo do tempo, não podemos deixar passar despercebido que sua conceituação está intimamente ligada a um poder político organizado que aperfeiçoa os mecanismos de opressão costumeiramente.

Essa supremacia da classe dominante alimenta que cada vez mais a exploração do homem pelo homem, e, conseqüentemente, de um povo (nação) por outro, gerou atritos e a busca pelo poder. Então constituir-se em classe é um grande passo para a destruição do próprio homem. Essa é, portanto, a função intrínseca do Estado na sociedade capitalista, onde a exploração é ditada pelo próprio sistema do capital, como veremos a seguir.

### **1.1 O Estado moderno**

O Estado moderno é muito mais do que uma superestrutura política a serviço do capital; enquanto parte integrante da engrenagem do capital, “[...] é ao mesmo tempo, o *pré-requisito* necessário da transformação das unidades inicialmente fragmentadas do capital em um *sistema viável* [...]” (Mészáros, 2009, p. 124, grifo do autor).



O Estado moderno define o metabolismo social do capital e por isso é elementar para a articulação da estrutura de mando do capital, sendo, portanto, inconcebível a existência do Estado Moderno sem o capital e vice-versa.

A produção social da riqueza e sua apropriação privada legitimam geram uma nova ordem social, sendo necessário, portanto, criar um aparato político, denominado de Estado Moderno, capaz de controlar e regular a contradição entre capital e trabalho e de administrar a favor da classe dominante os antagonismos do próprio sistema.

É exatamente esse controle que o Estado moderno exerce, ou seja, o Estado edita medidas remediadoras que visam acalmar ou controlar possíveis revoltas populares. Assim, em um país onde a classe dominada, em sua maioria, não tem acesso à educação superior pública para conter o enfrentamento das massas, nada mais convincente do que editar políticas públicas de acesso ao ensino superior através do setor privado, como é o caso do ProUni. Tais medidas suprem parcialmente as deficiências de acesso, não importando as consequências políticas, sociais e/ou econômicas causadas e, em contrapartida, apazigua esse pequeno levante populacional. Esse processo é obra do sistema do capital, e para Mészáros é:

[...] na realidade, o primeiro na história que se constitui como totalizador irrecusável e irresistível, não importa quão repressiva tenha de ser a imposição de sua função totalizadora em qualquer momento e em qualquer lugar em que encontre resistência. (2009, p. 95).

Essa qualidade totalizadora do sistema do capital estabelece, como diz Mészáros (2009, p. 95), uma correlação entre economia e política e, com isso, a sociedade como um todo deve se adaptar às condições ditadas pelo capital mesmo que de forma inconsciente, pois nem todos têm noção desse mecanismo de controle do capital, simplesmente o seguem.

Como parte desse processo o Estado Moderno aproxima as forças econômicas, políticas e jurídicas, numa clara tentativa de manter a política expansionista, porque, como diz Mészáros:

A articulação do Estado, aliada aos imperativos metabólicos mais internos do capital, significa simultaneamente a transformação das forças centrífugas disruptivas num sistema irrestringível de unidades produtivas, sistema

possuidor de uma estrutura de comando viável dentro dos tais microcosmos reprodutivos e também fora de suas fronteiras (Mészáros, 2009, p. 123).

Por isso é que o Estado Moderno é catalisador das forças sociometabólicas do capital; por esse motivo nem sempre o Estado Moderno descrito por Hobbes faz uso do poder coercitivo e punitivo, e deve ser entendido como parte integrante da própria base material do capital, sendo pré-requisito necessário da transformação das unidades inicialmente fragmentadas do capital em um sistema viável, visto que ele colabora significativamente para o seu funcionamento ininterrupto (MÉSZÁROS, 2009, pp. 124-5).

Portanto, o Estado Moderno em si é inaceitável sem o capital como função sóciometabólica, tendo sua estrutura a serviço do desenvolvimento das forças produtivas privadas. Nesse contexto, o Estado Moderno é a armadura do capital.

No entanto, o Estado moderno não pode ser esquecido enquanto instrumento de exploração do trabalho assalariado pelo capital, ligado às forças produtivas, que por sua vez estão ligadas à divisão social do trabalho, levando à divisão da sociedade em classes. Notadamente, o Estado Moderno sobrevive da exploração da classe proletária pela burguesa, o que implica a mais pura forma de exploração do capital sobre o trabalho.

O Estado moderno criado pela burguesia (sobre)vive para proteger a produtividade gerada pelo sistema do capital, e essa produtividade engloba as políticas públicas destinadas ao ensino superior.

A aceitação do ProUni, principalmente pela classe proletária, vem precedida do discurso de que as universidades públicas não absorvem números desejados de ingressantes, ficando o saldo remanescente ocioso a ser absorvido pelas instituições privadas.

É nesse contexto de tentativa de controle de crise, empreendida pelo capital no setor da educação superior, que o ProUni foi criado e se desenvolve. No presente trabalho verificaremos qual o impacto que esse programa de acesso ao ensino superior causa no ensino superior privado e público, e quais as vantagens e desvantagens desse programa.

Contudo, não podemos descartar o panorama existente, onde os alunos da classe proletária, egressos em sua grande maioria das escolas públicas, não conseguem aprovação nas universidades públicas, já que concorrem com alunos bem preparados de escolas particulares pertencentes à classe dominante. Então, o

que resta ao poder político diante das queixas e das insurgências da classe dominada? Elaborar políticas que contemplem essa classe social e, conseqüentemente, dissimulem o que efetivamente buscam: controlar o capital e gerar renda para a classe dominante.

Dessa forma, o ProUni aparece como um programa remediador do clamor público. Os desprovidos de acesso ao ensino superior buscam, através de seus reclamos, meios ou formas de facilitação no ingresso para o ensino superior. Obviamente que a materialização dessas críticas aparece, principalmente, para atender à captação de renda dos empresários da educação.

Surge, então, a necessidade da formação de um Estado Moderno voltado para conter a incontabilidade do capital, passando pois a ser uma “[...] exigência para assegurar e proteger permanentemente a produtividade” (MÉSZÁROS, 2009, p. 106). Assim:

O Estado moderno constitui a única estrutura corretiva compatível com os parâmetros estruturais do capital como modo de controle sociometabólico. Sua função é retificar – deve-se enfatizar mais uma vez: apenas até onde a necessária ação coercitiva puder se ajustar aos últimos limites sociometabólicos do capital – a falta de unidade em todos os três aspectos referidos na seção anterior. (MÉSZÁROS, 2009, p. 107).

Esse Estado moderno passa a ser articulado para estabelecer controle sobre os antagonismos existentes nos processos socioeconômicos e políticos. E a cada dia, políticas públicas são “aperfeiçoadas” e criadas para conter os reclamos da classe dominada.

O sistema, ao demonstrar que pessoas da classe dominada conseguiram êxito no ingresso na educação superior através do ProUni, acalma a classe dominada e satisfaz a classe dominante.

Ao tratar da forma como a classe dominante faz valer o seu interesse, Marx e Engels afirmam que:

[...] o Estado, pois, é a forma pela qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns e na qual se resume toda a sociedade civil de um período. Segue-se que todas as instituições comuns são mediadas pelo Estado e dele adquirem uma forma política. Daí a ilusão de que a lei se baseia na vontade e, mais ainda, na vontade livre, destacada de sua base real. Do mesmo modo, o direito é reduzido, por seu turno, à lei. (2008, p. 98).

Essas “ações corretivas” são parte da estrutura do Estado, que controla o metabolismo social e mantém de forma preservada a propriedade privada; logo, o Estado Moderno é claramente controlado pela classe que detém os meios de produção e promove o acúmulo do capital. Como diz Marx, o capital:

[...] é o *poder de domínio* sobre o trabalho e sobre seus produtos. O capitalismo tem este poder, não em razão das suas virtudes pessoais ou humanas, mas como *proprietários* do capital. O seu poder é o poder de compra do seu capital, a que nada se pode contrapor. (2006, p. 80, grifo do autor)

Em síntese, “O capital é trabalho acumulado” (MARX, 2006, p. 80), é “um sistema de controle *sem sujeito*” (MÉSZÁROS, 2009, pp. 125-6, grifo do autor). Essa peculiaridade “de controle sem sujeito, em que o controlador é na verdade controlado pelas exigências fetichistas do próprio sistema do capital, é inevitável, devido à separação radical entre produção e controle no âmago deste sistema.” (MÉSZÁROS, 2009, pp. 125-6).

O Estado Moderno se ergue sobre “uma *dissonância estrutural* entre o Estado moderno e as estruturas reprodutivas socioeconômicas do capital” (MÉSZÁROS, 2009, p. 125, grifo do autor).

Mészáros diz ainda que:

A formação do Estado moderno é uma exigência absoluta para assegurar e proteger permanentemente a produtividade do sistema. O capital chegou à dominância do reino da produção material paralelamente ao desenvolvimento das práticas políticas totalizadoras que dão forma ao Estado moderno. Portanto, não é acidental que o encerramento da ascensão histórica do capital no século XX coincida com a crise do Estado moderno em todas as suas formas, desde os Estados de formação liberaldemocrática até os Estados capitalistas de extremo autoritarismo (como a Alemanha de Hitler ou o Chile miltonfriedmannizado de Pinochet), desde os regimes pós-coloniais até os Estados pós-capitalistas de tipo soviético. Compreensivelmente, a atual crise do capital afeta em profundidade todas as instituições do Estado e os métodos organizacionais correspondentes. Junto com esta crise vem a crise política em geral, sob todos os seus aspectos, e não somente sob os diretamente preocupados com a legitimação ideológica de qualquer sistema particular de Estado. (MÉSZÁROS, 2009, pp. 106-7).

Sobre o Estado Moderno capitalista, Minto assim se pronuncia:

O Estado se erige sobre o conjunto das relações de produção, enquanto superestrutura jurídica e política – à qual correspondem determinadas formas de consciência social – e com elas se relaciona, de forma dialética,

no plano da história, adquirindo mesmo, certa 'autonomia' perante as mesmas. É, portanto, em última instância, também produto do homem e das relações sociais entre homens. (2005, p. 56).

Esse Estado Moderno, nascido da ascensão da classe burguesa, em decorrência do desenvolvimento do capitalismo mercantil, destacava a sua soberania, deixando pacificado que sua autoridade não permite ser atacada por qualquer outra autoridade.

E como esse Estado serve à classe burguesa e inevitavelmente ao capitalismo, propende a criar mecanismos para justificar as desigualdades de classes sociais. Na política educacional tal preceito não é diferente, uma vez que as políticas públicas destinadas ao ensino superior têm, ao longo do tempo, o mesmo destino, qual seja justificar o capital e amenizar as possíveis crises sociais.

A função específica do Estado Moderno é a de preservar a propriedade privada, conduzindo a administração dos interesses privados e se justificando perante as contradições existentes entre os interesses privados e públicos, preservando os interesses privados da classe burguesa dominante.

Ser essa força controladora que sobrepõe os interesses privados em detrimento dos interesses públicos é parte dessa função exercida pelo Estado Moderno.

Assim, a classe soberana, burguesa, ao se apoderar do poder do Estado após um longo processo de lutas com as classes feudais, deu origem ao que conhecemos como Estado Moderno. E como já vimos, essa aparição do Estado Moderno, ou capitalista, estava intimamente ligada ao desenvolvimento das forças produtivas, e, conseqüentemente, com a divisão social do trabalho que garantia a exploração do capital sobre o trabalho e de uma classe sobre a outra (MINTO, 2005, p. 59).

Minto sintetiza a função do Estado Moderno asseverando que:

Sua função de garantir a propriedade privada, no entanto, não elimina seu caráter contraditório de ente que se constitui sobre uma base material e se funda sobre relações sociais também contraditórias, na medida em que busca aparecer como representante dos interesses antagônicos de classes historicamente divididas. (2005, p. 61)

Esta sistemática que garante as contradições no Estado Moderno, mesmo sendo tidas em certos momentos como “avanços sociais”, apenas deslocam as

ações do Estado, ou seja, os problemas surgidos pela ausência de acesso ao ensino superior para a classe proletária são resolvidos, mesmo que parcialmente, com a inclusão dos indivíduos no ensino superior privado.

Esse laço entre o capital e o Estado Moderno objetiva, especialmente, a garantia do modo de produção estabelecido pelo capital, mantendo inalteráveis suas condições de reprodução mesmo diante das crises do sistema do capital.

Posteriormente, surge uma ideologia que adapta o processo de expansão neoliberal, após a 2ª Guerra Mundial, consolidado no século XX, com a implantação da globalização e da cultura do bem-estar social. Essa política também é instaurada no Brasil e gera consequências nas políticas educacionais, ou seja, a moderna sociedade capitalista baseada na nova ordem liberal busca combater, sobretudo, a pobreza, que é a grande geradora da instabilidade política e social existente; com isso o Estado atende a parte das reivindicações principalmente da classe trabalhadora e cria, também, na educação alguns projetos.

Chaves confirma essa mudança no cenário surgida com o fim da Segunda Guerra Mundial, asseverando que:

[...] a sociedade vem passando por mudanças sistemáticas que se manifestaram sob a forma de crises. As políticas do bem estar social e os governos da social-democracia, não conseguiram reduzir os efeitos do modelo de desenvolvimento capitalista que se fundamenta na concentração crescente do capital e na exclusão social. Nas décadas de 70 e 80 o Estado do Bem Estar Social entrou em crise sendo substituído por um novo modelo de Estado que se convencionou chamar de neoliberal, e resultou num 'novo' movimento de reconfiguração das esferas do público e do privado. (2005).

A apropriação do poder público pela burguesia impôs um novo modelo de vida em sociedade, afirmando o capitalismo de mercado e o consumo de massas, e imprimindo assim o caráter político e ideológico desse processo, que foi acompanhado de uma generalizada privatização do conceito de social, dessa forma, "O mercado – expressão do estado de natureza – tornou-se superior ao Estado." (CHAVES, 2005).

Novas técnicas de convencimento foram geradas, conforme assevera Chaves:

Passou-se a defender a idéia de que a liberdade somente é possível por meio da esfera privada resultando na progressiva privatização da cidadania que se tornou uma esfera independente e autônoma em relação ao Estado, passando a ser definida como esfera privada do consumidor. O conceito de

sociedade civil foi absorvido pelo mercado e a cidadania se reduziu à participação nas eleições. (2005).

É com essa roupagem privativista que o ProUni enquanto política afirmativa para a educação superior é criado. Nele a questão da acessibilidade ao ensino superior é amenizada, e as vagas ociosas no ensino superior privado são preenchidas. Essa inclusão socioeducativa é uma política de compensação quantitativa que não apresenta preocupação com a melhoria da qualidade do ensino nem com a permanência dos “favorecidos” no ambiente acadêmico.

A educação superior no Brasil é historicamente representada por uma luta longa, lenta e de interesses sociais pontuais, ou seja, os anseios da classe dominante estão sempre presentes e em evidência na história da educação superior no Brasil, como veremos adiante.

O recuo das políticas públicas, justificado pela crise fiscal do Estado, segundo Chaves:

[...] contribuiu para que governantes passassem a defender a transferência das responsabilidades sociais e os destinos da desigualdade para o âmbito privado. Valorizaram-se as organizações instrumentais voltadas para a realização de interesses particulares substituindo o poder do Estado e convertendo o espaço público em espaço privado. (2005).

Surge a ‘nova elite’, formada pelo setor da burguesia vinculado ao capital financeiro, que criou seu próprio sistema sofisticado de serviços privados, tornando-os independentes dos serviços públicos. No Brasil a política neoliberal empreendida por “recomendação” dos organismos internacionais resultou na concepção de que a produção de conhecimento científico e tecnológico era desnecessária. E assim, “[...] o conhecimento transformou-se em mercadoria e a ciência em uma empresa política e econômica [...] a tecnologia se converteu no instrumento e objetivo indispensáveis da atividade científica.” Com isso se deu o “[...] desmonte do aparato científico e tecnológico do país” passando a educação escolar a ter a finalidade “[...] de contribuir para o desenvolvimento de competências e habilidades no futuro trabalhador para a execução de tarefas simples e complexas voltadas para a produção (CHAVES, 2005).

## 1.2 A função do Estado na sociedade capitalista

A relação conflitante existente entre capital e trabalho decorre da acumulação primitiva do capital, na qual os trabalhadores são obrigados a se desfazer de suas terras e vender a sua força de trabalho através do trabalho assalariado, havendo nesse momento o rompimento entre o produtor e os meios de produção, criando assim duas classes divergentes, a dominante e a dominada.

Nesse contexto o trabalho assalariado passa a ser “mascarado”, ficando o trabalhador subordinado às regras do capital, que surge com o nascimento da sociedade burguesa e com o fim do feudalismo. O fim do feudalismo foi precedido da chamada crise do feudalismo, ocorrida no século XIV objeto de controvérsias e polêmicas durante muito tempo, e que segundo Netto e Braz (2008, pp. 70–71), “[...] só culminará, em termos histórico-universais, no final do século XVII”.

Essa crise teve início com o esgotamento das terras cultivadas e pela ausência de recursos técnicos para recuperá-las. Senhores e servos representantes das classes principais do feudalismo se enfrentavam e a classe trabalhadora (servos), que perdia os meios de produção, foi expulsa das terras que cultivava e enviada para a cidade, engrossando a massa de mendigos e desempregados que migravam para as cidades.

O processo histórico denominado de acumulação primitiva do capital precede a formação da produção capitalista, e como já foi dito, é nesse momento que os meios de produção são retirados dos produtores, tornando-os gradativamente trabalhadores assalariados que vendiam a sua força de trabalho e transferiam seu patrimônio para a burguesia.

É nesse contexto que os comerciantes/mercadores, “[...] no interior da sociedade feudal, foram se tornando protagonistas importantes.” (NETTO; BRAZ, 2008, p. 74). Essa importância se dava pelo choque de interesses que esses comerciantes geravam junto à nobreza feudal, resultando assim na Revolução Burguesa, que se inicia

[...] com grupos mercantis tornando-se figuras centrais na economia, conformando-se numa nova classe social, o que se processa entre os séculos XV e XVI, e prossegue nos séculos XVII e XVIII, quando a nova classe, já constituída, constrói a sua hegemonia político-cultural e reúne condições para o enfrentamento direto com a feudalidade, derrotando-a



nos confrontos maiores de 1688/89 (Inglaterra) e 1789 (França). (NETTO; BRAZ, 2008, pp. 74–75).

A tomada do poder político pela burguesia é o resultado da luta de classes que se consolidou não só pela transferência de propriedade da classe feudal para a burguesia, mas pela transferência do patrimônio dos pequenos proprietários para a burguesia.

As condições necessárias para o nascimento do capitalismo foram criadas pelo processo de acumulação primitiva através da expropriação de terras e dos meios de produção dos camponeses e artesãos para a classe burguesa. Os trabalhadores passaram a dispor apenas de sua força de trabalho, enquanto a classe burguesa monopolizava os meios de produção.

A evolução do modo de produção feudal para o capitalista ocorre a partir do incremento das forças produtivas e da luta entre as classes sociais, nobreza e burguesia, predominantes nesse período. Nesse modo de produção capitalista, “[...] a riqueza se constitui como um acúmulo de mercadorias” (NETTO; BRAZ, 2008, p. 78).

Lessa e Tonet retratam de forma clara o fator primordial que caracteriza a sociedade capitalista:

O que caracteriza a sociedade capitalista frente aos modos de produção anteriores e a redução da força de trabalho a mera mercadoria e, portanto, o desprezo absoluto das necessidades humanas. O resultado é o individualismo burguês: a redução da coletividade a mero instrumento para o enriquecimento privado dos indivíduos. (2008, p. 71).

Uma vez situado como historicamente se instaurou o modo de produção capitalista e, conseqüentemente, a sociedade capitalista, passaremos à análise da função do Estado nessa sociedade.

O papel exercido pelo Estado na sociedade capitalista é manter o capitalismo ileso, e com isso a sociedade de classes, que é inerente ao capitalismo, deve ser preservada. Esse papel não consiste apenas em amenizar os conflitos que possam surgir na luta de classes mas, sobretudo, manter o domínio da classe dominante sobre a classe dominada.

A intervenção do Estado adquire um sentido precioso, já que impõe à sociedade o funcionamento da “concorrência mercantil”, aprimorando as políticas

econômicas de valorização do capital, que apresenta contradições dificilmente superáveis.

Como o sistema do capital baseia-se no alheamento do controle dos produtores, esse alheamento mortifica o trabalho e confere ao Estado o papel de oferecer “a garantia fundamental de que a recalcitrância e a rebelião potenciais não escapem ao controle”. Assim, “o Estado moderno e a ordem reprodutiva sociometabólica do capital são mutuamente correspondentes” (MÉSZÁROS, 2009, pp.126–7).

O poder do Estado, que é composto pelo poder socioeconômico e político, expressa a força política, econômica e social de cada época da história, e representa, sempre, os interesses de determinada classe social.

Então, como uma das funções do Estado é manter a estrutura do capitalismo solidificada na divisão de classes sociais, diríamos que esta é a função primordial, em que os homens que a compõem são responsáveis por seus “sucessos pessoais”, tendo a “liberdade” como ponto inerente à estrutura capitalista.

Esse discurso, bem como seus exemplos de “sucesso”<sup>4</sup> no seio da sociedade, é sem dúvida, uma forma de arrefecer qualquer pretensão das classes sociais, principalmente a menos favorecida, de insubordinação aos ditames da classe dominante do sistema do capital. Assim,

As oportunidades de vida dos indivíduos sob tal sistema são determinadas segundo o lugar em que os grupos sociais a que pertencem estejam realmente *situados na estrutura hierárquica de comando do capital*. (MÉSZÁROS, 2009, p. 98, grifo do autor).

Partindo dessa afirmação constatamos que a função do Estado é assegurar o controle social, e nada mais propício do que editar medidas que pareçam para todas as classes sociais protetivas, como é o caso do ProUni. Este Programa, apesar de ser destinado às pessoas carentes, tem uma aceitação social em todas as classes sociais, e por este motivo parece protetivo a todas as classes.

Na sociedade capitalista, diferentemente do que acontecia nas sociedades escravistas e feudais, a universalização da educação é um princípio defendido tanto pela burguesia quanto pela classe trabalhadora. Essa universalização pretendida

---

<sup>4</sup> Sucesso de um indivíduo perante sua classe social.

pela sociedade capitalista é entendida como um processo legítimo e evidente no sistema do capital (MACENO, 2011, pp. 79-80).

No entanto, a busca pela resolução dos problemas existentes no sistema do capital esbarra no próprio sistema do capital. O Estado passa a ter uma função reformadora. Assim, “O principal papel reparador do Estado é definido em relação ao mesmo imperativo de irrestringibilidade” (MÉSZÁROS, 2009, p. 122).

Com isso as políticas públicas destinadas ao ensino superior, como é o caso do programa analisado neste trabalho, o ProUni, surgem em decorrência do papel “reparador” ou de compensação do Estado, visando combater às situações de injustiça social presentes na educação superior. Contudo, esse combate às injustiças sociais ocorre através de regras elaboradas pela classe dominante, que antes de combater as injustiças resguarda seus próprios interesses financeiros.

Daí o Estado Moderno idealizado por Hobbes, que vislumbra o *Leviatã* como o castigo imprescindível, “[...] no seu mundo de *bellum omnium contra omnes*” (MÉSZÁROS, 2009, p. 122, grifo do autor) como poder absolutamente controlador “para fazer prevalecer o impulso incontrolável da potencialidade produtiva do capital” (MÉSZÁROS, 2009, p. 123).

Esse adiamento do esgotamento do processo de acumulação do capital é que “[...] redefine de maneira viável o significado do *bellum omnium contra omnes* hobbesiano no sistema do capital, *presumindo-se que não haja limites para a expansão global*”. Contudo, enquanto o Estado Moderno exercer essa função reparadora no sistema do capital, mantendo sobretudo essa dinâmica expansionista, “[...] não há necessidade de o *Leviatã* hobbesiano” aparecer (MÉSZÁROS, 2000, pp. 124–125, grifo do autor).

Desta forma, as funções políticas, econômicas e sociais do Estado Moderno recepcionam a dimensão política destinada a controlar o metabolismo social do capital. E é nesse contexto que o neoliberalismo indica como saída política, jurídica e principalmente econômica para o enfrentamento dos problemas surgidos no universo capitalista a minimização do papel do Estado no contexto dos direitos e garantias sociais.

Esse Estado Moderno que surgiu na transição do feudalismo para o capitalismo sofre transformação por força da nova organização do modo de produção, que demanda por uma organização política e econômica e que disputa o poder.

A classe burguesa, outrora oprimida, que já foi revolucionária, assumiu o poder nessa nova forma de Estado que é o Liberal. E esse Estado permanece até o momento em que a classe dominante consegue aquietar os conflitos de interesses surgidos entre a classe dominante e dominada.

Simbolicamente, segundo a história, o Estado Liberal dura enquanto atende aos interesses das classes dominantes, enquanto essas classes conseguem manejar os interesses e conflitos que vêm das classes dominadas, e, teoricamente, deixa de existir em 1929 com a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque.

Essa crise generalizada se espalhou pelo universo capitalista, e com ela o desemprego e a insegurança. E assim a busca por um novo modelo de Estado se apresentava.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, surge o Estado do Bem-estar Social. Esse novo Estado se propõe a assumir parte da responsabilidade pela provisão de bens sociais para a sociedade. Na década de 70 esse Estado alcança o seu esplendor.

Como se deu com o fim do feudalismo, novos modelos econômicos surgem com o avanço do capital e do capitalismo monopolista, gerando um desequilíbrio da ordem criada anteriormente. O Estado do Bem-Estar Social é sucedido por um processo de globalização

É nesse cenário que Margareth Thatcher na Inglaterra e Ronald Reagan nos Estados Unidos disseminam o pensamento neoliberal, que desencadeia um processo de Estado mínimo, que consistia em governos que são tidos como incapacitados, gigantescos, dilapidadores, sendo necessário criar uma nova ordem mundial, o neoliberalismo.

A sistemática de mudança do papel do Estado é precedida por uma crise anunciada pela desigualdade social, e é nessa conjuntura que os programas de acesso ao ensino superior são criados. O ProUni surge no Governo Lula com a divulgação primordial de acessibilidade ao ensino superior da classe menos favorecida, e nesse contexto o indivíduo, beneficiado pelo programa, é tido como mero consumidor, sob a alegação de que o sujeito deve ser preparado para o mercado.

Assim, o Estado determina como a educação superior deve ser tratada no mercado, não só por meios de distribuição de bolsas de estudo, como é o caso do ProUni, mas também através de outros mecanismos competitivos, como é o caso da

liberação da obrigatoriedade de faculdades se dedicarem a pesquisa, deixando esta função apenas para as universidades.

Nesse contexto, o Estado desenvolve e executa mais um papel: o de mudar seu relacionamento com os setores e as instituições de ensino superior. Essa nova visão foi instituída com a introdução da política neoliberal destinada à educação superior.

Para Mézáros, outra função desenvolvida pelo Estado na sociedade capitalista não está atrelado ao apoio isolado de determinada fração particular existente nele, mas sim é, antes de tudo:

[...] a capacidade de assegurar o avanço do 'todo' na dinâmica variável da acumulação e expansão. O apoio privilegiado que qualquer Estado pode proporcionar a suas seções dominantes do capital – a ponto de facilitar a expansão extremamente monopolista – é parte da lógica de sustentação do avanço do 'conjunto' dado (o que, na prática, significa: o capital nacional total do Estado em questão), sujeito à necessidade de se ajustar aos limites estruturais do próprio sistema do capital. (2009, p. 128, grifos do autor).

Essa dinâmica existente entre acumulação e expansão no universo do capital não é harmoniosa, de forma que as contradições fazem parte da sua própria essência. Mézáros aponta como uma grande contradição: “[...] o próprio processo de produção”. E completa dizendo que “A base desta contradição é a tendência a uma crescente *socialização da produção* no terreno global do capital.” (2009, p. 127, grifo do autor).

Mézáros afirma ainda que com a alienação do controle dos produtores o capital degrada o trabalho e mais um papel é exercido pelo Estado “[...] pois ele oferece a garantia fundamental de que a recalcitrância e a rebelião potenciais não escapem ao controle.” E ainda que “[...] o Estado moderno e a ordem reprodutiva sociometabólica do capital são mutuamente correspondentes”, sendo esse antagonismo gerado pela própria natureza do capital. (2009, pp. 126-7).

Podemos verificar que as funções desempenhadas economicamente pelo Estado estão condicionadas à autoridade política e à lógica dos processos produtivos. Com isso, a mediação de conflitos surgidos nas lutas de classes torna-se outra função ativamente desempenhada pelo Estado.

Os defeitos estruturais do sistema do capital são visíveis e se apresentam de forma contraditória nas unidades produtivas: a produção e o seu controle estão isolados, ou seja, quem produz não controla a produção; a produção e o consumo; e

a produção e circulação (MÉSZÁROS, 2009, p. 105). A ausência de integração entre esses elementos demonstra o defeito estrutural do controle do capital.

Essa contradição não se esgota no campo econômico, como apontavam os economistas liberais, mas se refletem na forma antagônica da sociedade com o surgimento dos conflitos que não podem ser eliminados e que precisam ser resolvidos pelo capital através da ação do Estado, como também na educação.

As políticas institucionais direcionadas à educação, bem como os programas que objetivam igualar as condições econômicas e sociais de ampliação do acesso à escola, atuam como corretivos da distância entre a universalização formal, estrita e as possibilidades individuais concretas de acesso ao saber escolar. Há nitidamente uma longa distância entre o que é assegurada política e juridicamente e os obstáculos reais de realização da igualdade de acesso à educação (MACENO, 2011, p. 129).

Mészáros assevera que o surgimento do Estado moderno, na segunda metade do século XV, é “[...] uma exigência absoluta para assegurar e proteger permanentemente a produtividade do sistema.” Assim, o Estado moderno “[...] constitui a única estrutura corretiva compatível com os parâmetros estruturais do capital como modo de controle sociometabólico.” Passa, então, a exercer a função de corrigir e mediar a ausência de unidade detectada na produção e no controle; na produção e o consumo; na produção e na circulação (MÉZÁROS, 2009, p. 107).

Mesmo guardando grandes afinidades com as instituições políticas passadas, o Estado como conhecemos hoje é um produto concebido no final da Idade Média, com o fim do feudalismo. E é esse Estado Moderno que estudaremos a seguir.

## 2 HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

Historicamente a educação superior no Brasil tem início com a necessidade surgida no seio da elite colonial portuguesa, que necessita deslocar seus filhos, nascidos no Brasil, para graduarem-se no continente europeu, principalmente em Portugal.

Durante o período colonial o ensino formal era de responsabilidade dos jesuítas, que se dedicavam à catequização dos índios até a formação do clero e dos filhos da classe dominante da época. Esse ensino formal ofertado aos filhos da elite visava prepará-los para o ingresso na Universidade de Coimbra, em Portugal.

Esse ensino desenvolvido do século XVI ao XVIII era um serviço decorrente da exploração da Colônia pela Metrópole (CUNHA, 2007, p. 21). O desenvolvimento da educação superior no Brasil aconteceu sempre de forma a atender às necessidades da classe dominante e aos seus projetos de desenvolvimento econômico e político.

A exploração colonial baseava-se na acumulação de riqueza pela nação colonizadora, ditando o que e quanto produzir. E nessa época, “a centralização do capital acumulado no Estado (metropolitano) e nas mãos da burguesia mercantil metropolitana se dava pelo controle monopolista do comércio.” (CUNHA, 2007, p. 23). Com esse nível de centralização o controle fiscal e de relações comerciais era ditado e vigiado pelos países colonizadores e a substituição de cargos públicos era efetuada de acordo com os serviços prestados ao rei.

Os jesuítas, no século XVI, que ofertavam ensino médio considerado clássico, em geral abrangendo os cursos de letras e artes (filosofia e ciência), na Colônia destinavam esses ensinamentos aos que pretendiam se dedicar à carreira eclesiástica e a outros interessados que pretendiam se dedicar aos estudos das leis, medicina etc. Como na Colônia não havia curso superior, eles se viam forçados terminar os seus estudos na França ou Portugal, na maioria das vezes (FÁVERO, 2010, pp. 19-20).

Foi através dos jesuítas que diversas tentativas foram feitas para criar universidades no Brasil, mas essas tentativas encontravam obstáculos tanto perante os colonizados, que não viam justificativa para a criação de universidades no Brasil, como por parte do país colonizador, Portugal, que achava mais adequado que as elites procurassem a Europa (FÁVERO, 2010, p. 19). Estudar na Europa era

situação acessível apenas para a classe dominante, ou seja, para os senhores favorecidos com os préstimos do país colonizador.

Esta resistência à criação de universidades divergia das colonizações espanholas na América Latina; nessas colônias as universidades surgiram muito cedo. Assim, até o final do Primeiro Reinado no Brasil Portugal teve enorme influência na formação das elites brasileiras, e toda e qualquer iniciativa de criar ensino superior no Brasil era precedida de diretrizes emanadas pela Corte que paralisavam essa iniciativa (FÁVERO, 2010, pp. 20-21).

Em 1920 foi criada a primeira universidade pública federal do Brasil, Universidade do Rio de Janeiro. Já nessa época havia duas correntes que discutiam a função e o papel da universidade; uma dizia que a função básica da universidade era desenvolver a pesquisa científica, além de formar profissionais, e a outra tinha como prioridade a formação profissional (FÁVERO, 2010, p. 39). Essa divisão ainda subsiste nos dias de hoje.

O Brasil chegou ao período da Independência (1822) apenas com escolas superiores de caráter profissional. Contudo, o interesse dos brasileiros pela criação de universidades continuava presente e explicitado em debates na Constituinte no ano de 1823 (FÁVERO, 2010, pp. 21-22).

Chizzotti (2005, p. 31) assevera que:

A Constituinte de 1823 sintetiza as relações de forças sociais e políticas que, por fraturas diversas, deram condições à independência, e condensa as tensões geradas entre antigos aliados que porfiaram, após a partida de D. João VI, a hegemonia política do Brasil, pelo Reino Unido.

Importante mencionar que a predominância entre os constituintes de 1823 era de “bacharéis coimbrãos” que “confiavam construir um sistema jurídico novo para o país como meio eficaz para a edificação de uma nova nação [...]” (Chizzotti, 2005, p. 34). Esse novo modelo de sistema jurídico que inspirava os projetos de lei era copiado do modelo parlamentar inglês, nas ideias federativas norte-americanas e nas Constituições codificadas da França e da Espanha.

A grande preocupação da Constituinte de 1823 era com a localização das universidades, ficando o impasse entre os Estados de São Paulo, Bahia, Minas Gerais, Pernambuco, Maranhão e Paraíba. A mesma retórica infrutífera permaneceu no Ato Adicional de 1834, conforme afirma Sapucaia (2005).



A dominação da elite na criação de leis e implantação do ensino superior no Brasil sempre esteve ligada aos interesses da classe dominante, e como afirma Sapucaia:

[...] o mais importante era uma escola superior destinada a preparar as elites políticas e quadros profissionais de nível superior em estreita consonância com a ideologia política e social do Estado, de modo a garantir a 'construção da ordem', a estabilidade das instituições monárquicas e a preservação do regime oligárquico. (2005, p. 67, grifo do autor).

Essas características de desenvolvimento da educação superior do governo monárquico foram “levadas” para a época republicana, nascida a partir do golpe militar de 1889, e com isso o discurso federalista continuou a atender às ambições da classe hegemônica, formada por cafeicultores e cacauzeiros (CURY, 2005, p. 79). Assim, a educação superior continuava a manter o seu principal objetivo, que era atender aos interesses da classe dominante.

Com o bloqueio do continente europeu por Napoleão, os aristocratas brasileiros ficaram temporariamente impossibilitados de continuar com seus estudos na metrópole e com isso a necessidade de se instalar na Colônia portuguesa instituições de ensino superior tornava-se cada vez mais imprescindível. Foi esse processo externo, atrelado à chegada da Família Real ao Brasil, que motivou e acelerou as primeiras tentativas de implantação dessas instituições.

Essas instituições, que tinham como característica principal o caráter profissionalizante, eram fundadas, primordialmente, para atender às necessidades mais urgentes de formação de pessoas e suprir a carência de médicos, engenheiros e demais funcionários para a defesa do território.

Observa-se que as políticas públicas destinadas à educação superior no Brasil apresentam em seus discursos, desde a sua origem, a busca por consolidar interesses de uma elite com o objetivo de crescimento do Estado. Esses interesses tanto atendiam aos anseios da Corte portuguesa, originalmente, como às “recomendações” dos organismos internacionais, tais como o Banco Mundial.

Segundo Saviani (2006, p. 146), a política educacional no Brasil pode ser dividida em duas fases: a primeira, pré-1964, correspondente “[...] à gênese da Lei nº. 4.024/61 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), quando a função desempenhada foi de deformação [...]”; e a segunda, pós-1964, que é “[...] marcada

pela promulgação das Leis 5.540/68 (Lei de Reforma Universitária) e 5.692/71 (Diretrizes e Bases do Ensino de 1º e 2º graus), com a função de preservação [...]”.

Nessa primeira fase (pré-1964) as universidades brasileiras eram voltadas para o ensino; posteriormente, em 1965, foi implantada uma nova estrutura administrativa universitária baseada no modelo empresarial, cujos princípios básicos deveriam ser o rendimento e a eficiência.

Ainda segundo Saviani, a primeira fase se desenvolveu no quadro denominado ‘democracia restrita’; era uma fase adstrita às elites e lastreada na “[...] estratégia da ‘conciliação’, mediante a qual diversos setores, através de concessões mútuas, garantiam a continuidade do sistema de dominação.” E obviamente a classe trabalhadora era usada como massa de manobra eleitoral, sendo a essa classe “[...] vedado compartilhar do ‘condomínio do poder’.” (SAVIANI, 2006, pp. 146-7, grifos do autor).

A partir da Constituição Federal de 1969 é que a educação passou a ser disciplinada como um direito de todos e um dever do Estado. No entanto, a implementação dessa concepção esbarrava no entendimento de que a educação popular sempre fora considerada de menor importância; daí a ocorrência da maciça privatização no ensino fundamental e médio.

No que tange ao ensino superior a pressão feita pelos tecnocratas e privatistas resultou na implantação do mecanismo das bolsas de estudo como substituto do regime de gratuidade. “E o Artigo 168, que trata da liberdade de ensino, inclui a concessão de bolsas de estudos entre os mecanismos de amparo financeiro dos Poderes Públicos à iniciativa particular no campo do ensino.” (HORTA, 2005, p. 229).

Conclui-se que a Constituição Federal de 1967, como as anteriores, foi gerada no ambiente de “democracia excludente”, no qual fica afastada do processo político a participação de vários setores da sociedade. Essa segunda fase, assim denominada por Saviani (2006, p. 148), resultou na manutenção dos privilégios da elite, dos militares e dos tecnocratas. No campo da educação, a Associação Brasileira de Educação se posiciona no sentido de defender o direito à educação, afirmando o dever do Estado para com o ensino, reivindicando percentuais mínimos de recursos públicos destinados à educação (HORTA, 2005, pp. 237-8).

Tais esforços geraram a implantação de uma política educacional, sob a ótica do capital, voltada para “[...] a limitação dos recursos públicos destinados à

educação e a gradativa privatização do ensino de grau médio e superior, pela generalização do mecanismo de bolsas de estudo.” (HORTA, 2005, p. 239).

Com a pouca atenção ofertada ao ensino superior, a sociedade brasileira passou a se inquietar e discutir de forma acalorada os problemas do ensino superior e, particularmente, das universidades. Nesse momento (1964-1968), as vagas nas instituições de ensino superior eram escassas e os candidatos aprovados que não conseguiam se matricular formaram um contingente de “excedentes”<sup>5</sup> (FÁVERO, 2005, pp. 251-2).

A Reforma Universitária de 1968 ressurgiu em meados de 1991, no governo Collor, através da divulgação feita pelo MEC da proposta de uma nova política para o ensino superior. Nesse contexto, a concepção de que a universidade pública serve prioritariamente à classe hegemônica, e que por isso o ensino superior deveria ser pago e o Estado ressarcido na aceitação da nova proposta de Estado mínimo, é amplamente difundida.

Nesse período histórico o mundo sofria transformações sócio-políticas, tais como o fim do socialismo real, a “crise da dívida externa” para os países em desenvolvimento, o alargamento do processo de globalização e a influência do pensamento neoliberal, nas relações sociais de trabalho.

Aprovada em 20 de dezembro de 1996, a Lei 9.394/96, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), no governo do então presidente da República Fernando Henrique Cardoso, foi vista como marco referencial direcionado ao processo de reestruturação da educação superior no Brasil.

Essa reforma teve início no primeiro mandato de FHC (1995-1998), como o claro objetivo de modificar o cenário da educação no Brasil, principalmente da educação superior. Foi responsável pela elaboração e aprovação de “[...] um arcabouço legal capaz de alterar as diretrizes e bases que davam sustentação ao modelo que vinha sendo implementado desde a reforma universitária de 1968 (CATANI; OLIVEIRA, 2002, p.77).

As mudanças estipuladas pela até então nova LDB alteravam consideravelmente a forma de avaliação, financiamento, gestão etc. nas universidades, “[...] o que produz transformações significativas no campo

---

<sup>5</sup> Fávero chama de excedentes os candidatos aprovados nos exames de vestibulares que não lograram êxito nas matrículas nas instituições oficiais por falta de vagas (2005, p. 252).

universitário e na identidade das Instituições de Ensino Superior (IES)” (CATANI; OLIVEIRA, 2002, p.77).

Nesta seara, a indissociabilidade existente entre ensino, pesquisa e extensão não foi mantida como modelo de expansão para a educação superior, sendo esse modelo substituído por um sistema diversificado e diferenciado, passando a educação superior a ser “aprovisionada” em instituições privadas e públicas. Assim, o ensino superior passa a ser ministrado por universidades e instituições não universitárias.

Essa diversificação acadêmica (faculdades, centros universitários e universidades) é estabelecida conforme disposição do artigo 12 do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006.

Conforme dispõe o Censo de 2009, a organização acadêmica Faculdades continua caracterizando a educação superior, com 85% do total de IES em 2009.

No entanto, o artigo 48 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, dispõe que é prerrogativa das universidades registrar os diplomas, bem como revalidar diplomas expedidos no exterior. Amplia ainda a LDB as formas de ingresso nas IES, quer seja por vestibular – que passa a ter datas estabelecidas para o certame, diversificadas e em maiores quantidades, principalmente nas IES privadas<sup>6</sup> –, quer seja para portadores de diplomas, a conhecida equivalência. Surge também como mecanismo de ingresso no ensino superior o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem).

No que tange às universidades, “as regras” de contratação de professores, bem como a exigência de produção na pesquisa, docência e extensão de serviço à comunidade, foram mais rigorosas desde a entrada em vigor da LDB, que fixou prazo para cumprimento das exigências legais contidas no bojo da LDB.

A educação superior na virada do século, seguindo os ditames vigentes a partir do governo de Fernando Henrique, disseminava a ideia de que o país necessitava de algumas reformas, e assim foi feito. Esse procedimento demonstrava claramente a presença neoliberal nas políticas públicas destinadas à educação superior, passando a adotar posturas como: 1) diversificação das IES, o que consequentemente amplia o mercado de trabalho da educação superior; 2) descaso

---

<sup>6</sup> Antes da reforma instituída pela Lei 9.394/96, os vestibulares tinham previsão de data fixada em um determinado período do ano.

com as universidades públicas em prol do fortalecimento das instituições privadas; e 3) caráter mercadológico, ou seja, egressos formados para suprir as necessidades imediatas do mercado de trabalho (formação de verdadeiros soldados de reserva).

Mais uma vez nos deparamos com o fim a que se destinam as políticas públicas para o ensino superior na era neoliberal, ou seja, políticas que nascem para atender às necessidades econômicas, e por que não dizer, sociais também, do capital.

A Conferência Mundial sobre Educação Superior, realizada no ano de 1998 em Paris, por convocação da Unesco, fortaleceu esse processo não só no Brasil, mas pelo mundo afora. Surgiu desse encontro a Declaração Mundial sobre Ensino Superior para o século XXI: que estabeleceu Missões e Funções da Educação Superior em 17 artigos. Esse documento defende, basicamente, a ampliação do acesso e garantia do desenvolvimento da educação superior.<sup>7</sup>

Com um quadro estabelecido para a educação superior num país de crescimento desenfreado é que o Estado de Alagoas<sup>8</sup>, passa, lentamente, a fazer parte desse contexto de crescimento da Educação Superior, tudo lastreado pela Lei n° 9394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN) e pelo Decreto n° 5.773/2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais<sup>9</sup> no sistema federal de ensino.

A última Conferência Mundial de Ensino Superior, realizada em 2009, que aconteceu entre os dias 5 e 8 de julho de 2009, na sede da Unesco em Paris, reconheceu, conforme consta no bojo do seu texto final, a relevância “[...] duradoura dos resultados e a Declaração da Conferência Mundial de Ensino Superior de 1998 [...]”, e tece recomendações após as considerações dos resultados obtidos das seis

---

<sup>7</sup> Importante salientar que quem convocou essa Conferência foi a Unesco, e as reuniões ocorreram de 5 a 9 de outubro de 1998, na Sede da Unesco em Paris; cerca de 180 países se fizeram representar.

<http://www.interlegis.gov.br/search?SearchableText=educa%C3%A7%C3%A3o+superior+unesco>

<sup>8</sup> O mais pobre do Brasil e o que possui menor renda real média e a maior proporção de pobres, segundo estudo feito com dados resultantes da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, do IBGE, de 1992 a 2004, e publicado em dezembro de 2005

[http://www.iets.org.br/biblioteca/Um\\_diagnostico\\_socioeconomico\\_do\\_Estado\\_de\\_Alagoas.pdf](http://www.iets.org.br/biblioteca/Um_diagnostico_socioeconomico_do_Estado_de_Alagoas.pdf)

<sup>9</sup> Nos termos da LDB, Art. 44, inciso I, as IES poderão oferecer cursos sequenciais. As Portarias MEC n.º 482, de 7 de abril de 2000, N.º 606, de 8 de abril de 1999, n.º 612 de 12 de abril de 1999 e a Resolução CES/CNE n.º 1, de 27 de janeiro de 1999, disciplinam a matéria. Cursos sequenciais são cursos de nível superior que não possuem caráter de graduação. São cursos de curta duração.

conferências regionais: de Cartagena das Índias, Macau, Dakar, Nova Déli, Bucareste e Cairo.

Em Alagoas, somente no final do ano de 1971 foi criada a Cidade Universitária da Ufal, que recebeu o nome de Campus A. C. Simões. Esse foi sem dúvida um marco na trajetória do ensino superior em Alagoas. No entanto, nos anos 90 o perfil da Universidade, “[...] apesar das promessas e dos esforços da década de 70 [...]”, se apresentava desalentador (VERÇOSA, 1997, pp. 163-4).

Diante das políticas públicas geradas pelo sistema do capital para o ensino superior, não parece possível acreditar em mudança nesse quadro, até mesmo pelas metas de crescimento que o Reuni e o novo PNE estabelecem para o ensino superior. E o ProUni contribui com esse quadro, uma vez que envia para o ensino superior privado alunos que deveriam ocupar vagas públicas. Com isso a expansão das universidades públicas segue em passos lentos.

## **2.1 A educação superior a partir da Constituição Federal de 1988**

O Capítulo III, Seção I, artigos 205 a 214 da Constituição Federal de 1988 é destinado à educação. Desses dez artigos destinados à educação, poucos se reportam de forma direta ao ensino superior, sendo o mais comentado o artigo 207, que trata da autonomia das universidades.

Segundo Catani e Oliveira, a importância desse artigo repousa no fato de que consagra princípios “[...] históricos e acadêmicos fundamentais para a organização e funcionamento das universidades brasileiras.” (2002, p. 78), que são liberdade acadêmica, autogestão, autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.

Essa Constituição Federal de 1988, também intitulada de “Constituição Cidadã”, trata no artigo 205 da educação e do ensino como dever do Estado e da família e direito de todos, passando a ter a colaboração da sociedade e visando o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho.<sup>10</sup>

Já o artigo 206 da Constituição Federal estabelece quais são os princípios nos quais deve o ensino ser ministrado: princípio da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; da liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e

---

<sup>10</sup> [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)

divulgar o pensamento, a arte e o saber; do pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e coexistência de instituições públicas e privadas; da gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; da valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; da gestão democrática, do ensino público, na forma da lei; e, por fim, da garantia de padrão de qualidade.<sup>11</sup>

Verifica-se que a Constituição Federal de 1988 coloca alguns parâmetros, tais como valorização dos profissionais do ensino, com garantia de planos de carreira para o magistério público, piso salarial profissional e ingresso na função do profissional da educação escolar; valorização da experiência extraescolar; vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais; respeito à liberdade e apreço à tolerância, pelo Código de Defesa do Consumidor, encobrindo efetivamente os verdadeiros interesses e os lucros advindos dessa mercadoria chamada educação.

Segundo o artigo 43 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, no capítulo destinado à Educação Superior estão inseridas as finalidades desta, que são: I – estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo; II – formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, colaborando na formação contínua; III – incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia, e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive; IV – promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação; V – suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração; VI – estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e

---

<sup>11</sup> [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)

estabelecer com esta uma relação de reciprocidade; VII – promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

As mudanças no ensino superior que tiveram início na década de 1980 com a apresentação de várias propostas para a modificação do caráter das universidades brasileiras, as quais enfatizavam a autonomia interna e externa das universidades, foram materializadas na Constituição Federal de 1988.

Como se verifica no artigo 208, inciso V, do referido diploma legal, o acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística fica entregue à “oportuna” capacidade de cada um.<sup>12</sup> Esse é certamente um dos problemas quando se vive em uma sociedade totalmente voltada para o capital.

A LDB, enquanto marco referencial da reforma da educação superior brasileira, instituiu, como já foi dito, políticas de expansão da educação superior no Brasil. Como assegura Chaves, as diversas alterações adotadas incentivaram e acentuaram a privatização no ensino superior. Essa autora destaca dois movimentos:

1) A flexibilização/fragmentação por meio da diversificação institucional e a expansão pela via do setor privado; 2) A formação de oligopólios no ensino superior privado com a criação de redes de empresas por meio da compra/fusão de IES privadas do país, por empresas nacionais e internacionais de ensino superior, e pela abertura de capitais dessas nas bolsas de valores.(2009, p. 143).

O desenvolvimento da educação superior ocorre, sobretudo por meio do setor privado, e se subdivide em duas vertentes diferenciadas: as com fins não lucrativos e as com fins lucrativos. Segundo Chaves, Lima e Medeiros, na verdade essa subdivisão do setor privado demonstra “[...] à disputa clássica entre os defensores da escola pública e os defensores da escola privada” (2008, p. 335).

Apesar de ofertar vagas, o setor privado da educação se deparava com um grande número de vagas ociosas, e as pressões da matriz neoliberal eram inevitáveis, tanto que nesses dez anos de LDB várias alterações foram inseridas.

---

<sup>12</sup> O sentido de “capacidade de cada um” está atrelado à capacidade de cada indivíduo passar no vestibular. A nosso ver, este entendimento é completamente distorcido, visto que a capacidade de cada um não deve estar atrelada à ausência de vagas nas instituições públicas, não deve ser medida por um concurso, tampouco por reservas de vagas etc.



Podemos destacar o Decreto nº 2.207, de 5 de abril de 1997, alterado pelo Decreto n.º2.306, de 19 de agosto de 1997, que estabelece a diversificação das instituições de ensino superior em cinco tipos: universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades e institutos superiores ou escolas superiores (CHAVES; LIMA; MEDEIROS, p. 336).

Dessa forma, a LDB, como afirma Chaves (2009, p. 159), é decisiva para a criação do mercado educacional, abarrotado de instituições privadas e especializadas na transmissão de conhecimento, simplesmente.

Inicialmente as reivindicações do setor privado da educação eram no sentido de ampliar as vagas; depois com a ociosidade latente, as exigências passaram a ser no sentido de ter do governo neoliberal apoio para suprir as vagas ociosas que estavam se acumulando no setor privado. Dessa forma, políticas públicas foram surgindo, e é nessa conjuntura que o ProUni é criado.

Expandir já não era mais suficiente, pois de pouco adiantava aumentar o número de instituições de ensino superior privada se não existia clientela para pagar pelos serviços educacionais prestados.

Então esse setor privado necessitava, mais uma vez, dos “préstimos” do governo (Estado) para continuar militando no campo educacional e assim, tanto o governo FHC como os seus sucessores o alimentaram com programas, como é o caso do FIES e do ProUni, o processo de expansão das IES privadas.

## **2.2 A educação superior nas Leis de Diretrizes e Bases da Educação e nos Planos Nacionais da Educação**

Os primeiros passos rumo ao que seria o Plano Nacional de Educação – PNE se deram com as ideias surgidas com a instauração da República no Brasil. Com isso as preocupações com todos os níveis e modalidade de ensino desencadearam algumas reformas que efetivamente não mudavam a feição da educação superior no Brasil. Diretrizes e cumprimento de metas eram necessários, e em 1932 a elite intelectual do Brasil, formada por 25 homens e mulheres, que defendia a educação brasileira, lançou um manifesto que ficou conhecido como “Manifesto dos Pioneiros da educação”, objetivando a reconstrução da educação no país.

Foi nessa década de 1930 que a ideia de plano no campo educacional brasileiro surgiu e, segundo Saviani (2002, p.72), “provavelmente a sua primeira manifestação explícita nos é dada pelo Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, lançado em 1932”. O referido “Manifesto” fez uma análise da educação pública brasileira e mostrou a necessidade de criação de um sistema de organização que estivesse de acordo com as necessidades do Brasil.

Alguns resultados desse levante feito pela elite intelectual do Brasil foram percebidos com a inclusão de alguns artigos no Capítulo II, destinado a Educação e Cultura. O artigo 150 na Constituição Federal de 1934 estabeleceu a competência da União. Vejamos:

Art. 150 - Compete à União:

- a) fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País;
- b) determinar as condições de reconhecimento oficial dos estabelecimentos de ensino secundário e complementar deste e dos institutos de ensino superior, exercendo sobre eles a necessária fiscalização;
- c) organizar e manter, nos Territórios, sistemas educativos apropriados aos mesmos;
- d) manter no Distrito Federal ensino secundário e complementar deste, superior e universitário;
- e) exercer ação supletiva, onde se faça necessária, por deficiência de iniciativa ou de recursos e estimular a obra educativa em todo o País, por meio de estudos, inquéritos, demonstrações e subvenções.

Parágrafo único - O plano nacional de educação constante de lei federal, nos termos dos arts. 5º, nº XIV, e 39, nº 8, letras a e e, só se poderá renovar em prazos determinados, e obedecerá às seguintes normas:

- a) ensino primário integral gratuito e de freqüência obrigatória extensivo aos adultos;
- b) tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário, a fim de o tornar mais acessível;
- c) liberdade de ensino em todos os graus e ramos, observadas as prescrições da legislação federal e da estadual;
- d) ensino, nos estabelecimentos particulares, ministrado no idioma pátrio, salvo o de línguas estrangeiras;
- e) limitação da matrícula à capacidade didática do estabelecimento e seleção por meio de provas de inteligência e aproveitamento, ou por processos objetivos apropriados à finalidade do curso;
- f) reconhecimento dos estabelecimentos particulares de ensino somente quando assegurarem a seus professores a estabilidade, enquanto bem servirem, e uma remuneração condigna.

No artigo 152 do mesmo diploma legal ficou estabelecida a competência do Conselho Nacional de Educação – CNE:

Art. 152 - Compete precipuamente ao Conselho Nacional de Educação, organizado na forma da lei, elaborar o plano nacional de educação para ser

aprovado pelo Poder Legislativo e sugerir ao Governo as medidas que julgar necessárias para a melhor solução dos problemas educativos bem como a distribuição adequada dos fundos especiais.

Além disso, foram garantidos no artigo 20 da Constituição Federal de 1934 a inamovibilidade, a vitaliciedade e a irredutibilidade dos vencimentos aos professores dos institutos oficiais de ensino superior, destituídos dos seus cargos desde outubro de 1930.

Na citada Constituição de 1934 também havia previsão do Conselho Nacional de Educação, e este tinha como principal função elaborar o Plano Nacional de Educação. Apenas em 1937 o PNE foi formulado pelos conselheiros, contudo com o advento do Estado Novo<sup>13</sup>, esse documento foi esquecido.

No período de 1930 a 1945 o Estado passa a intervir ativamente na sociedade e nas políticas educacionais, e com isso a Igreja perde importância no campo educacional. O Plano Nacional da Educação passa a ser concebido como instrumento de controle político-pedagógico.

Com o fim do Estado Novo em 29 de outubro de 1945, após a deposição do presidente Vargas, o Brasil entra em uma nova fase, a denominada “redemocratização”, consubstanciada na Constituição de 1946. Esta Constituição se caracterizava pelo caráter liberal de seus enunciados, que previam direitos e garantias individuais (FÁVERO, 2010, p.65).

No período compreendido de 1964 a 1985 houve revezamento dos governos militares. Os Planos para a educação estavam diretamente ligados ao Plano Nacional de Desenvolvimento – PND do país.

A partir da década de 1950 o ritmo de desenvolvimento do país acelerou, provocado pelo processo de industrialização e pelo crescimento econômico, e com isso várias transformações surgiram; mas somente no início dos anos 60 é que as discussões acerca das universidades brasileiras tiveram repercussão nacional (FÁVERO, 2010, p.107).

A Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, fixou as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, criou o Conselho Federal de Educação e determinou a criação dos Conselhos Estaduais. Nesta Lei o Título IX era destinado à educação de grau superior, o Capítulo I ocupava-se com o Ensino Superior, o Capítulo II com as

---

<sup>13</sup> O Estado Novo foi anunciado no dia 10 de novembro de 1937 pelo então presidente Getúlio Vargas. Teve início nesse período a ditadura no Brasil. Getúlio fechou o Congresso Nacional e impôs ao país uma nova Constituição, com tendência fascista.

Universidades, e finalmente o Capítulo III era destinado aos Estabelecimentos Isolados de Ensino Superior.

Em 1962 foi elaborado o PNE, que representava um conjunto de metas quantitativas e qualitativas a ser alcançado num prazo de oito anos. Várias mudanças e sugestões foram realizadas ao longo dos anos e, decorridos cinquenta anos dos primeiros passos para a elaboração de um plano que orientasse a educação nacional, surgiu a Constituição Federal de 1988. Está, no artigo 214, estabeleceu que o PNE teria duração decenal e teria como objeto articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas. Com isso os Estados teriam de tomar iniciativa para a manutenção e desenvolvimento da educação.

Como se percebe, a educação no Brasil sempre esteve intimamente ligada às deliberações econômicas e políticas do país, e foi exatamente nesse contexto que a primeira LDB foi criada. Não foi diferente quando da criação da segunda LDB (Lei nº 5692, de 11 de agosto de 1971), que fixava diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, mas não contemplava o ensino superior. Essa referida lei permaneceu em vigor até 1996, quando da aprovação da nova LDB, instituída pela Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Esta LDB, criada no seio do novo modelo econômico, neoliberalismo, e sob as diretrizes da Constituição de 1988, passou a discutir os “novos” caminhos da educação no país. Contudo, em um país contraditório e com déficit social gigantesco, e ainda guiado por orientações do Banco Mundial, as políticas que ditaram as regras para a educação superior mais se assemelhavam a manobras políticas do que as políticas públicas destinadas para a educação superior.

Pois bem, visando sanar os sérios problemas educacionais, restou estabelecido que fosse implantada uma política de renovação e desenvolvimento do ensino superior no Brasil. Desta forma, vários diplomas legais foram editados no Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso; um deles, o Decreto n.º 2.306, de 23 de maio de 1997, estabeleceu dois aspectos que efetivamente mudaram o panorama da política educacional para o ensino superior no Brasil, segundo Saviani, (2008, p. 17). “O primeiro refere-se à admissão aberta e franca das instituições educacionais

com fins lucrativos.” Nesse aspecto apontado por Saviani, percebe-se “[...] a subordinação da atual política educacional [...] aos ditames da iniciativa privada na busca pelo lucro. E o segundo aspecto, que “[...] diz respeito à introdução, na classificação acadêmica das instituições de ensino superior, da distinção entre ‘universidades’ e ‘centros universitários’. Com essa postura os ‘centros universitários’ são relegados à posição de universidade de segunda categoria, isto porque estes centros não têm a obrigatoriedade de se dedicar ao desenvolvimento da pesquisa.

Esse ditame desenvolvimentista e democrático, segundo o discurso do governo de FHC, viabiliza a expansão do ensino superior privado. Assim,

“Os ‘centros universitários’ constituem o caminho encontrado pelo Decreto para realizar aquele objetivo que enfrentava resistências concentradas na carga semântica da expressão ‘universidade de ensino’. (SAVIANI, 2008, p. 18).

Saviani (2008, p. 18) deixa claro que essa denominação de ‘centros universitários’ é na verdade uma forma de burlar o disposto no artigo 207 da Constituição Federal de 1988, que de forma expressa afirma que as universidades obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

O Plano Nacional da Educação – PNE, referente ao decênio 2001-2010, no que tange à educação superior, menciona 35 objetivos e metas, vetando apenas os pontos referentes à ampliação do papel do Estado quanto aos recursos financeiros. Cria um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior para as instituições federais, amplia o crédito educativo e prevê a triplicação, em dez anos, dos recursos públicos para a pesquisa científica e tecnológica.

Como esclarecem Catani e Oliveira:

[...] os assuntos mais trabalhados no PNE, pela ordem, são: expansão da oferta de educação superior; financiamento e gestão; avaliação do sistema; articulação entre currículo e mercado de trabalho; pesquisa e pós-graduação; extensão, controle e participação da comunidade. (2001)

Na análise dos itens 1 ao 23, esse PNE revela preocupação com o(a): crescimento da oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos até o final da década; estabelecimento de política de expansão que diminua a desigualdade de oferta por regiões do país; implantação de sistema interativo de educação a distância; autonomia efetiva às universidades públicas e

diferentes prerrogativas de autonomia às instituições não universitárias públicas e privadas; institucionalização de amplo e diversificado sistema de avaliação; instituição de programas de fomento para as IES, para a avaliação institucional e de cursos; sistema de credenciamento periódico das instituições e reconhecimento periódico dos cursos superiores; diversificação do sistema superior de ensino para atender clientelas com demandas específicas de formação; estabelecimento de diretrizes curriculares assegurando a flexibilidade e diversidade; consolidação da pós-graduação e da pesquisa no país; criação de políticas de acesso à educação superior que facilitem o ingresso das minorias, vítimas de discriminação; implantação de planos de capacitação dos servidores técnico-administrativos das instituições públicas; garantia da oferta de cursos de extensão nas instituições públicas e a implantação de Programa de Extensão nas IFES; criação de conselhos com a participação da comunidade, objetivando maior acompanhamento e controle social das atividades universitárias.

Findado em 31 de dezembro de 2010, e sem o cumprimento de boa parte das metas propostas, o PNE constata que “A educação superior brasileira continua excludente e inacessível a uma parcela significativa da população brasileira, em especial para os jovens das classes trabalhadoras.” (RISTOFF, 2008, p. 41).

Este PNE será substituído por um novo que está em trâmite no Congresso Nacional – Projeto de Lei (PL) n.º 8.035/2010. A esse projeto várias emendas já foram apresentadas. O novo PNE deve nortear as políticas públicas de educação por meio de metas e estratégias para educação, incluindo aí a educação superior, como de costume, seguindo as metas estabelecidas como “sugestões” pela Conferência Mundial de Ensino Superior, realizada em 2009.

Importante ressaltar que o Plano Nacional da Educação para o decênio 2011-2020 estabelece no projeto disposições mais modestas que as do PNE anterior; as metas 12, 13 e 15, basicamente para a elevação de atuação de mestre e doutores nas instituições e de aumento de matrículas nas IES.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> **Meta 12:** Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurando a qualidade da oferta.

**Meta 13:** Elevar a qualidade da educação superior pela ampliação da atuação de mestres e doutores nas instituições de educação superior para 75%, no mínimo, do corpo docente em efetivo exercício, sendo, do total, 35% doutores. 7 estratégias.

**Meta 15:** Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios, que todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

O novo Plano Nacional da Educação levanta a bandeira da valorização dos profissionais de educação, atendendo a reivindicações atuais não só dos profissionais, mas da população. Mesmo constando no seu bojo a ampliação da oferta de educação superior pública e gratuita, essa somente vai efetivamente acontecer com o amparo, já premeditado pelo capital, da rede privada da educação superior.

No Governo Lula algumas medidas foram adotadas, mas todas seguindo os mesmos ditames do governo anterior, o que causou certa frustração em que esperava deste governo alguma medida que efetivamente mudasse uma das mais atacadas diretrizes do governo do FHC, que era a de ampliar a participação das instituições privadas na oferta de vagas, visando reduzir o déficit existente no ensino superior (SAVIANI, 2008, p. 22).

Essas reformas, não só na educação superior, mas também no Estado, seguiram a “recomendação” dos órgãos internacionais e são inseridas como parte da estratégia mundial de enfrentamento da crise de acumulação de capital. Por este motivo a bandeira da flexibilização e da diversificação do ensino superior era erguida para justificar a contenção dos gastos públicos (CHAVES; LIMA; MEDEIROS, pp. 332-333)

Nesse contexto, o ProUni se apresenta como um dos programas criados com a intenção de auxiliar este projeto de governo de ampliação de oferta da educação superior, de modo que mais uma vez a educação pública mendigará recursos públicos, sendo transferida para a população a responsabilidade de custear seus estudos através de financiamentos como o Fies, assegurando a dispensa da existência da figura do fiador.

No caminho iniciado com a redemocratização do país, a LDB “[...] é o instrumento legal que melhor expressa os parâmetros e a lógica de reestruturação da educação superior implementada pelo governo FHC [...]” (CATANI; OLIVEIRA, 2002, p. 78), ou seja, é uma política educacional de caráter assumidamente privado.

A dita redemocratização do ensino superior, que na verdade deveria ser chamada de privatização do ensino superior, foi disseminada e alargada desde a Constituição Federal de 1988, recepcionada pelo governo neoliberal de Collor, fortalecida no governo do FHC, e seguido pelo governo Lula. Esses governos mantêm suas estruturas entrelaçadas com os sinais e orientações dados pelo mercado. E é nesse contexto que o ProUni surge.

A Constituição Federal de 1988 e a LDB, juntamente com outras normas que regulamentam o ensino superior no Brasil, foram e são decisivas para a criação e o desenvolvimento do mercado da educação superior, como veremos no decorrer deste estudo.

### **2.3 O processo de expansão das instituições de ensino superior no Brasil a partir do governo Fernando Henrique Cardoso**

No final do século XX a demanda detectada no Brasil no campo do ensino superior derivada de um processo de produção que exigia maiores técnicas do trabalhador e que, conseqüentemente, exigia maior nível de escolaridade desses, com isso estava estabelecido o pilar que posteriormente conduzirá à proliferação das instituições superiores no país no decorrer destes últimos anos.

Esse novo processo de produção, exigido pelo capital, precisava de amparo da ciência e da tecnologia; para isso era necessário de força de trabalho especializada para desempenhar as mais diversas funções desse novo processo de produção. Como se vê, a mudança e a expansão no ensino superior são precedidas pelas transformações socioeconômicas ocorridas no Brasil.

No governo neoliberal de Fernando Collor, no final da década de 80, já se verificava o início de práticas “dissimuladas”, visando, segundo o discurso dominante, à expansão do ensino superior. Contudo, essas práticas eram na verdade voltadas para a expansão do ensino superior privado. E com isso a privatização das universidades públicas se apresentava iminente.

Neste mesmo período o MEC divulgou proposta de uma nova política para o ensino superior, em que se apresenta a ideia de que a universidade pública serve basicamente à classe hegemônica, o ensino deveria ser pago e o Estado, ressarcido das despesas com a educação superior pública (Estado mínimo).

Nesse contexto neoliberal foram adotadas algumas medidas, e ainda no governo Collor já havia uma série de divergências provocadas pelo favorecimento da expansão do ensino privado.

Contudo, a política privatista de Collor é continuada e fortalecida no governo do sociólogo Fernando Henrique Cardoso (1995/2002), que alegando necessidade de ajuste fiscal reduziu os gastos com o ensino superior público,



assumiu compromisso com a educação básica e passou a privilegiar a ampla privatização da oferta da educação superior.

Obviamente que nesse período o governo federal passou a traçar para as universidades públicas uma política de miserabilidade de recursos, levando-as a tomar iniciativas para captação de recursos junto a “clientes” e às empresas privadas, medidas que são extremamente burocráticas.

A era preciosa da expansão do ensino superior privado no final do governo FHC já se apresentava um tanto quanto esgotada.

O governo Luís Inácio da Silva (2003/2010), por sua vez, deu continuidade à mesma política pública para o ensino superior adotada por Fernando Collor de Melo e Fernando Henrique Cardoso, e detectando que a expansão atingia o limite de absorção de alunos (clientes) e com cursos de graduação de baixa qualidade, além da ociosidade das vagas ofertadas, sentiu a “necessidade” de estabelecer nova regulamentação que culminava com a autonomia universitária.

Assim, uma política de educação de massas se instaurou no Brasil a partir dessas concepções, privilegiando a educação privada, como é o caso do ProUni. Algumas premissas foram consideradas importantes para o desenvolvimento das políticas públicas reservadas à educação superior nesse período. São elas:

1. Haveria uma relação direta e necessária entre expansão do ensino superior e desenvolvimento econômico e social. Como ‘toda oferta cria sua própria demanda’ (‘Lei de Say’), na tradição da economia liberal, haveria, como decorrência do número de graduados na universidade, a criação concomitante de vagas e posições no mercado de trabalho, com reflexos automáticos no sistema econômico e na geração de renda. Esta foi a posição defendida, em diferentes oportunidades por Moura Castro, Schwartzman e Batista de Oliveira [...];
2. O Brasil estaria em situação de atraso, não só em relação aos países mais desenvolvidos, como também, em relação aos seus vizinhos da América Latina, em vista da baixa proporção de matriculados na faixa etária relevante, nesse nível de ensino. Este argumento fundamenta a proposta de expansão do ensino superior, consta tanto na primeira versão do Plano Nacional de Educação, apresentada pela Oposição, como na versão aprovada pelo Congresso Nacional, com o beneplácito do governo que sai;
3. Haveria uma forte demanda reprimida, devido ao aumento do número de concluintes do Ensino Médio que teriam o direito à educação superior. A educação superior é, neste discurso, considerada uma continuidade natural do ensino médio, não uma ruptura;
4. O acesso ao ensino superior seria um direito de cidadania, e sua universalização, uma decorrência da democratização da sociedade. Uma ‘educação universitária de massas’ seria uma característica dos Estados modernos. Daí, também, a política de quotas étnicas ou para pobres (ZARUR, 2003).

Fundamentando-se nessas premissas e em resposta às “necessidades” sociais detectadas neste governo, e sustentando sobretudo todos os argumentos postos no discurso liberal que serviu de base para o processo de expansão da educação superior no Brasil a partir de 1994, bem como alegando mudanças socioeconômicas e a necessidade de adequação ao processo de globalização gravado pela nova fase do sistema capitalista, o Brasil imprimiu um aumento no ritmo de crescimento das IES, que foi estabelecido principalmente pela a iniciativa privada.

Com isso algumas políticas públicas de incremento do ensino superior foram implementadas, fortalecendo o amplo apoio à educação superior privada, dessa vez com bolsas do ProUni e melhoramento do FIES, sob a argumentação de que a democratização do acesso ao ensino superior era uma forma de efetivação da justiça social.

A bandeira da demanda reprimida foi erguida e serviu como fonte de justificativa para a implantação galopante da política pública destinada a educação superior, especialmente a privada. Nesse discurso liberal a expansão do número de alunos, que significava aumento do número de instituições particulares e das vagas por elas ofertadas, foi sacramentada no governo do presidente FHC, seguida e ampliada pelos governos subsequentes.

Toda estratégia de mercado utilizada à época justificava a necessidade de mão de obra qualificada no universo do trabalho, e essa qualificação, formal, seria obtida através do ensino superior.

Como já era esperado o crescimento de vagas e de IES privadas começou a se mostrar desproporcional à demanda (alunos) do “mercado” educacional, e com isso o ritmo de crescimento das IES particulares entrou em um processo de estagnação. Este processo de estagnação necessária era reforçado pelo aumento das vagas ociosas no sistema de ensino privado, a cada ano crescente.

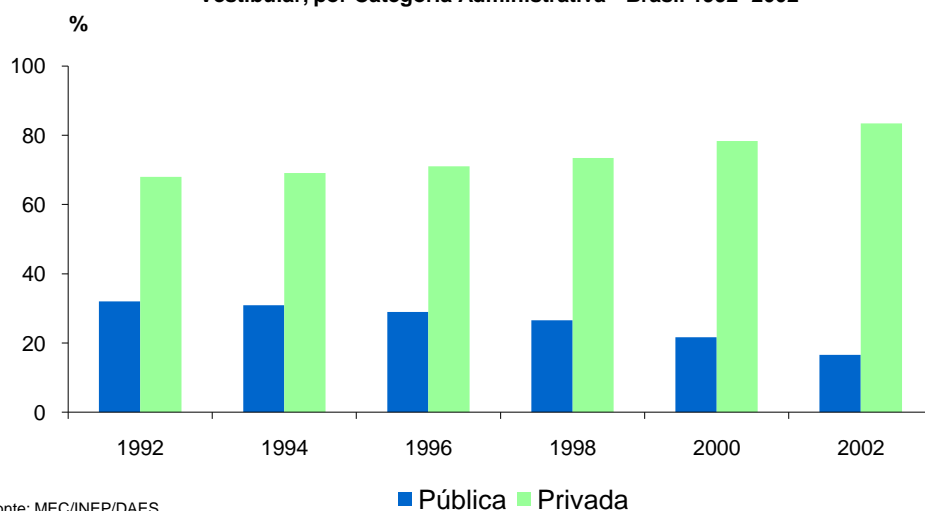
A tabela a seguir mostra a evolução do número de vagas ofertadas no período compreendido de 1992 a 2002, no setor público e no setor privado, na forma presencial do ensino superior:

**Tabela I: Distribuição Percentual do Número de Vagas Oferecidas no vestibular, por Categoria Administrativa - Brasil 1992- 2002**

Ano	Total	Pública	□%	Privada	□%
1992	<b>534.847</b>	171.048	32,0	363.799	68,0
1994	<b>574.135</b>	177.453	30,9	396.682	69,1
1996	<b>634.236</b>	183.513	28,9	450.723	71,1
1998	<b>776.031</b>	205.725	26,5	570.306	73,5
2000	<b>1.100.224</b>	237.982	21,6	862.242	78,4
2002	<b>1.590.699</b>	263.572	16,6	1.327.127	83,4

Fonte: MEC/INEP/DAES

**Gráfico I: Distribuição Percentual do Número de Vagas Oferecidas no Vestibular, por Categoria Administrativa - Brasil 1992- 2002**



Fonte: MEC/INEP/DAES

Como pode ser verificado na tabela e gráfico acima, o ritmo de crescimento do número de vagas das instituições privadas, no período compreendido entre 1992 a 2002, foi bem superior aos das instituições públicas. Tendo as IES privadas reinado de forma absoluta, com altos percentuais, sempre acima dos 68% das vagas oferecidas para o ensino superior, chegando a atingir a cada dos 83,4 das vagas existentes no mercado educacional no ano de 2002.

Diante do assombroso percentual de vagas ofertadas no ensino superior pelo setor privado registrado no ano de 2002, denota-se que o modelo de expansão do ensino superior preposto na década de 1990 já apontava sinais de esgotamento. E no ano de 2003 foi contatado no Censo da educação superior o enorme crescimento de vagas ociosas, conforme pode ser visto na tabela a seguir transcrita:

Tabela II: Número de vagas oferecidas, candidatos inscritos e ingressos em todos os processos seletivos na graduação presencial – Brasil - 2003

Estatísticas Básicas	Pública				Privada	Total Geral
	Federal	Estadual	Municipal	Total		
Vagas Oferecidas	121.455	111.863	47.895	1.721.520	1.721.520	2.002.733
Candidatos Inscritos	1.269.432	1.014.503	2.367.447	2.532.576	2.532.576	4.900.023
Ingressos	120.562	108.778	267.081	995.873	995.873	1.262.954

Fonte: Deaes/INEP/MEC. Tabela extraída do censo 2003

Estas vagas ociosas representavam, sobretudo, prejuízo para as IES privadas e até um possível fechamento destas. Assim, diante dessa constatação feita no Censo de 2003 (que pela primeira vez na história do ensino superior teve o número de concluintes do ensino médio maior do que o número de matriculados) de que as 2.2002.7333 vagas ofertadas na graduação superior presencial, cerca de 42% delas eram ociosas e pertenciam ao setor privado da educação, algumas medidas se faziam necessárias, e porque não dizer, exigidas pelo setor privado da educação.

Ademais, essa constatação, atrelada a outro importante dado encontrado nesse Censo, indicava que majoritariamente a expansão se concentrava no período noturno, o que significa dizer que os trabalhadores eram, e continuam sendo, os grandes “clientes” do setor privado da educação superior no Brasil.

Neste mesmo Censo de 2003 foi ainda detectado que, além da estagnação dos índices de matriculados nas IES particulares, outro problema se apresentava, qual seja: a necessidade de investimentos para absorver os alunos de baixa renda que estavam tendo acesso à educação fundamental e média e não obtinham êxito em ingressar nas IES públicas. Assim, dois filões do mercado educacional precisavam ser “direcionados”; um, os trabalhadores que estudavam no turno da noite, e o outro, que representava a camada denominada de baixa renda.

Após essa constatação, o governo respondeu ao setor privado da educação e implantou algumas medidas para “aliviar” a situação detectada pelo Censo de 2003. E assim, em 2004 é criado pelo Governo Federal o ProUni, que foi institucionalizado no ano de 2005 pela Lei n.º 11.096, de 13 de janeiro. Essa medida era uma das respostas encontradas para reduzir as vagas ociosas do setor privado da educação superior. Juntamente com o ProUni, o FIES<sup>15</sup>, foi “aperfeiçoado” para “ajudar” nesse projeto de preenchimento de vagas ociosas.

<sup>15</sup> Cria-se a figura do(s) fiador(es) solidário(s), compostos de um grupo de 3 a 5 estudantes, da mesma instituição de ensino, que passarão a ser fiadores entre si. No entanto, a justificativa dada

Nos anos subsequentes, ou seja, no período compreendido entre 2004 e 2008, o número de vagas ociosas diminuiu, em percentuais, com o registro no ano de 2008 do total de 1.479.378 vagas ociosas, sendo 1.442.593 vagas na esfera particular da educação, conforme pode ser visto na tabela do Censo de 2008, a seguir transcrita:

Tabela III: Evolução do número de vagas ociosas, na graduação presencial, segundo a categoria administrativa – Brasil 2002 -2008

Ano	Total	%Δ	Pública								Privada	%Δ
			Total	%Δ	Federal	%Δ	Estadual	%Δ	Municipal	%Δ		
2002	567.947	-	14.863	-	1.705	-	6.771	-	6.387	-	553.084	-
2003	739.779	30.3	14.132	-4.9	893	-47.6	3.085	-54.4	10.154	59.0	725.647	31.2
2004	1.017.311	37.5	21.250	50.4	1.060	18.7	6.222	101.7	13.968	37.6	996.061	37.3
2005	1.038.706	2.1	24.687	16.2	1.959	84.8	6.243	0.3	16.485	18.0	1.014.019	1.8
2006	1.181.089	13.7	33.698	36.5	2.456	25.4	8.572	37.3	22.670	37.5	1.147.361	13.2
2007	1.341.987	13.6	30.769	-8.7	3.400	38.4	4.011	-53.2	23.358	3.0	1.311.218	14.3
2008	1.479.318	10.2	36.725	19.4	7.387	117.3	4.372	9.0	24.966	6.9	1.442.593	10.0

Fonte: MEC/INEP/DEED. Tabela extraída do censo 2008.

Muitas IES provadas, e muitas vagas ociosas. Foi nesse compasso que no ano de 2007 chegamos ao número de 2.032 instituições privadas em um universo de 2.281 instituições; em 2008 houve uma retração no número de IES privadas para 2.016 em um universo de 2.252 instituições, comparado com o ano anterior, ou seja, houve uma diminuição de 29 instituições em relação ao ano de 2007. Pela primeira vez, desde o ano de 1997, o aumento do número de IES provada tem sido apontada pelo Censo de 2009 como causa da “integração de instituições, por fusão ou compra que foram observadas nos últimos anos”<sup>16</sup>, concluindo-se que na verdade essa retração é fictícia. No Censo de 2009 o número de IES provada voltou a crescer para 2.069, superando os anos anteriores, conforme poderemos ver na tabela abaixo:

Tabela IV: Evolução do Número de Instituições, segundo a Categoria Administrativa - Brasil - 2004 a 2009

Ano	Total	Pública								Privada	%
		Total	%	Federal	%	Estadual	%	Municipal	%		
2004	2.013	224	11,1	87	4,3	75	3,7	62	3,1	1.789	88,9
2005	2.165	231	10,7	97	4,5	75	3,5	59	2,7	1.934	89,3
2006	2.270	248	10,9	105	4,6	83	3,7	60	2,6	2.022	89,1
2007	2.281	249	10,9	106	4,6	82	3,6	61	2,7	2.032	89,1
2008	2.252	236	10,5	93	4,1	82	3,6	61	2,7	2.016	89,5
2009	2.314	245	10,6	94	4,1	84	3,6	67	2,9	2.069	89,4

Fonte: DEED/MEC/INEP. Tabela extraída do censo 2009.

pelo governo para a adoção dessa medida era diminuir a inadimplência e ampliar o FIES para o maior número possível de estudantes.

<sup>16</sup> Nesse ponto já há uma sinalização de um processo crescente na educação superior que é oligopólio educacional, ou seja, grandes IES dominando o mercado e comprando IES de menor porte, por exemplo.

Na tentativa de diminuir as críticas acerca das políticas adotadas pelo governo, extremamente privatistas, esse lança para a rede pública projeto com o Reuni, que tem como objetivo criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais acelerando o processo de interiorização e expansão.

Importante lembrar que esse processo de expansão e interiorização conta também com a ampliação da oferta dos cursos superior a distância EAD, conforme estabelecido no PNE findado em 2010.

É possível observar que o número de cursos de graduação a distância aumentou de maneira significativa de 2002 a 2008. De acordo com os dados do Censo de 2008, o número de instituições que ofertam ensino a distância cresceu em 460% e o número de cursos ofertados cresceu mais de 1.400% nesse período. Vejamos a tabela a seguir:

Tabela V: Evolução do Número de IES, Cursos, Vagas e Inscritos na Educação a Distância - Brasil - 2002 a 2008

Ano	IES	% Δ	Cursos	% Δ	Vagas	% Δ	Inscritos	% Δ
2002	25	-	46	-	24.389	-	29.702	-
2003	37	48.0	52	13.0	24.025	-1.5	21.873	-26.4
2004	45	21.6	107	105.8	113.079	370.7	50.706	131.8
2005	61	35.6	189	76.6	423.411	274.4	233.626	360.7
2006	77	26.2	349	84.7	813.500	92.1	430.229	84.2
2007	97	26.0	408	16.9	1.541.070	89.4	537.959	25.0
2008	115	18.6	647	58.6	1.699.489	10.3	708.784	31.8

Fonte: MEC/INEP/DEED. Tabela extraída do censo 2008.

Feitas essas considerações acerca da expansão do ensino superior presencial e a distância no Brasil ao longo destes últimos anos, percebemos que a ociosidade no preenchimento das vagas é um grande problema para o setor privado da educação, situação que demanda inúmeras medidas por parte do governo no sentido de manter estabilizado o crescimento e o rendimento das IES, visto que o tempo áureo das instituições privadas passa por uma crise.

Assim, chegamos ao atual governo sem nenhuma mudança significativa no ensino superior, o que significa dizer que a política pública que beneficia de forma audaz o setor privado da educação superior é continuada no atual governo da presidente Dilma Rousseff (iniciado em 2011), com a expansão direcionada agora, e com maior força, para os cursos tecnológicos e a distância.

Em fevereiro de 2011, no primeiro pronunciamento da presidente Dilma em cadeia nacional de rádio e televisão, ela alardeou a criação do Programa Nacional de Acesso à Escola Técnica – Pronatec, o ProUni dos cursos técnicos. Segundo a presidente, a ideia do Pronatec é oferecer bolsas de estudo para os cursos profissionalizantes, nos moldes do ProUni, à população de baixa renda, e seria lançado no primeiro trimestre de 2011, contudo, até o fechamento deste trabalho, o Pronatec ainda dependia de aprovação pelo Congresso Nacional da lei que cria o programa.

Leher, em entrevista dada à Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio sobre o Pronatec, afirma que:

[...] em todas as entrevistas que nós pudemos acompanhar sobre o Pronatec encontramos a afirmação de que a base estrutural desse programa será uma articulação do sistema S com os ifets [Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia]. Como nós sabemos, o sistema S sobrevive com recursos públicos indiretos, uma contribuição compulsória que é repassada para os consumidores e, portanto, pode ser entendida como recursos pagos pela sociedade. Ainda assim, nós sabemos que, aproximadamente 50% dos cursos do Senai, por exemplo, são pagos — e muito bem pagos, diga-se de passagem. Com o Pronatec, a ‘gratuidade’ (leia-se subsídio público), vai ampliar o percentual de vagas ditas gratuitas no sistema S. Com isso, nós vamos ter, além dessas contribuições que já estão estabelecidas, um novo afluxo de recursos públicos no sistema S por meio do Fies e do Prouni. (2011).

O Pronatec não é objeto do nosso estudo, mas foi posto aqui como mais um alerta ao desenfreado processo expansionista da educação.

Já na esfera do ensino superior, o discurso propagado é aceito pela sociedade como “[...] um investimento em capital humano individual que habilita as pessoas para a competição pelos empregos disponíveis.” (SAVIANI, 2009, p. 429).

Cursos superiores de curta duração, ampliação de vagas e cursos área do ensino a distância, cursos tecnológicos<sup>17</sup> em franca expansão no setor privado da educação principalmente, são exemplos de “investimento em capital humano” para o mercado de trabalho.

A teoria do capital humano, como ensina Saviani “[...] surgiu no período dominado pela economia Keynesiana e pela política do Estado de bem-estar, que, na chamada era de ouro do capitalismo, preconizam o pleno emprego.” (2009, p. 429). Mas continua de forma imperiosa reinando até os dias de hoje.

---

<sup>17</sup> O curso tecnológico tem nível superior com curta duração, dois a três anos, e visa formar profissional de forma mais rápida para o mercado de trabalho.

Dessa forma, a ideia de que a educação teria como função primordial preparar pessoas para atuar em um mercado em expansão que demandava por uma força de trabalho educada é na verdade a repetição da concepção valorativa que têm as pessoas para o capital, funcionando na verdade como se o próprio trabalhador fosse parte do sistema capitalista ou até mesmo o próprio capitalista, sem ter consciência desse fato.

Saviani vai mais além e diz que: “A teoria do capital humano foi, pois, refuncionalizada, e é nessa condição que ela alimenta a busca de produtividade na educação.” (2009, p. 429). Trazendo essa concepção para o universo do ensino superior, conclui-se que a busca pela produtividade educacional significa obter o mais alto índice possível de egressos na educação superior; logo, a educação pública superior, com a total desassistência, passa a sofrer um processo de privatização, sendo esta privatização:

[...] uma política de destruição do ensino público e de privilegiamento dos interesses particulares, através de um número de medidas (favorecimentos e concessões ao capital privado, restrições ao investimento nas universidades públicas, mercantilização do ensino e da pesquisa e tantas outras) é em tudo coerente com as diretrizes dos órgãos do capital internacional para a educação (leia-se Banco Mundial, Unesco e etc). (TONET, 2011, p. 5).

É naturalmente a forma de atuação do sistema do capital, já que não importa a educação superior, não importa o público, mas sim os interesses particulares dos empresários da educação superior.

O crescimento ínfimo da educação superior pública é justificado em boa parte pela expansão das instituições privadas. Esse crescimento insignificante, acompanhado por graves crises, é seguido por constantes críticas de boa parte do meio acadêmico. É nesse contexto que o governo anuncia o Reuni que, na prática, é a mais pura tradução do fiel seguimento às regras impostas pelos organismos internacionais.

Como assevera Mourão, “[...] todos os argumentos utilizados para o processo de expansão do ensino superior no Governo Lula são privatizantes.” (2009, p. 138). E continuam com o atual governo de Dilma Rousseff, sob o argumento de que o ensino superior público beneficia a elite econômica e que é muito melhor economicamente para um país investir nos níveis básicos da educação (CHAVES,



2006, p. 74). Essa concepção de “melhor investimento público da educação” obtém grande recepção social pela forma como é propagada.

Nesse contexto, as políticas públicas destinadas à educação superior são elaboradas para suprir, sobretudo, o universo mercadológico, a celeridade do mercado (como, por exemplo, os cursos tecnológicos), e assim o ProUni participa desse contexto auxiliando na produção de um sistema de privatização do ensino superior e na mercantilização.

### 3 PROUNI: ESTÍMULO A MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

Para discorrer acerca da mercantilização educação superior no Brasil, importante tratar das mudanças constatadas nos últimos anos e que atingem o universo do trabalho influenciando as políticas públicas para educação superior, inclusive o ProUni. Essas mudanças causam inúmeros impactos sociais, dentre eles a necessidade de que a mão de obra seja formada de forma direcionada para suprir as necessidades do mercado.

Com a crise do capital de 1970, a concepção de educação foi modificada e transformada para “uma mera mercadoria”, e essa transformação se deu em decorrência do interesse do capitalismo neoliberal pela educação, “[...] para se adequarem a lógica da sociabilidade capitalista e sua qualificação para o mercado de trabalho [...]” (BERTOLDO, 2007, p. 175).

A mesma autora diz ainda que:

A disputa pela educação tem se acentuado atualmente e isto se explica porque o capital encontrou na educação uma forma de atender aos interesses econômicos, buscando saídas para a crise e, com isto recuperar suas taxas de lucro. Com consequências nefastas para a humanidade temos não apenas uma mudança na concepção de educação, senão também uma total descaracterização e esvaziamento da atividade educativa como um bem público. (BERTOLDO, 2007, pp. 175-6).

É nesse universo mercadológico, que tem a expansão do modo de produção capitalista, que os projetos para a educação superior são criados e implantados, desconsiderando totalmente que do ponto de vista da teoria marxiana o trabalho, ontologicamente<sup>18</sup> falando, não se confunde com educação porque são duas categorias que, embora se relacionem, são completamente diferentes. “A educação surge, então, como um componente ineliminável do processo de trabalho, sendo ele (o trabalho) o desencadeador e impulsionador de tal processo.” (BERTOLDO, 2009, p. 166).

A mercadoria sob a ótica de Marx é ‘célula do capitalismo’ da sociedade burguesa, e assim “[...] o mercado passa a constituir a base a partir da qual se

---

<sup>18</sup> Transformação da natureza.

fundam todas as relações jurídicas, políticas e sociais. A própria humanidade se converte em mercadorias.” (BERTOLDO, 2007, p. 180).

E assim, partindo do pressuposto da necessidade de uma reestruturação produtiva no setor da educação privada, os projetos destinados à educação superior são criados e desenvolvidos sofrendo orientação e reorientação em conformidade com a lógica que o mercado capitalista exige naquele dado momento.

Nesse contexto, a educação superior deixa de ser concebida como bem público e passa a assumir a condição de serviço comercial, com todos os detalhes a ele atinentes como é o caso da relação estabelecida entre consumidor (alunos) e fornecedor (instituições), principalmente no campo privado da educação, que fornece a mercadoria educação como produto da compra.

Essa forma adquirida pela mercadoria educação é “[...] a forma que os produtos adquirem quando essa produção é organizada por meio da troca.” (BERTOLDO, 2007, p. 180).

Para Netto e Braz, a mercadoria “[...] é um objeto externo ao homem, algo que, pelas suas propriedades, satisfaz uma necessidade humana qualquer, material ou espiritual – a sua utilidade, determinada pelas suas propriedades, faz dela um *valor de uso*<sup>19</sup>.” (2008, p. 79, grifo do autor). E complementam: “a mercadoria é uma unidade que sintetiza o valor de uso e o valor de troca.” (NETTO; BRAZ, 2008, p. 80).

Bertoldo diz ainda que:

Segundo Marx, a mercadoria é um objeto externo que satisfaz necessidades humanas. Não importa de que forma essa necessidade se satisfaz: se diretamente, como meio de sobrevivência; ou se indiretamente, como meio de subsistência. Para ele, a mercadoria é um bem um valor de uso e independe de quantidade de trabalho empregado para obter suas qualidades úteis. (2007, p. 181).

A classe trabalhadora que vende de forma miserável a sua força de trabalho está em dissonância com a burguesia que acumula a riqueza sem observar a quantidade de trabalho que foi despendida. E tudo isso é amparado pelas exigências capitalistas, que cobram o aumento da produtividade e, conseqüentemente, da competitividade até mesmo no âmbito da educação superior privada.

No ambiente da educação esse processo não é diferente, porque:

---

<sup>19</sup> O valor de uso de uma mercadoria é determinado em consonância com a utilidade relacionada às suas propriedades físicas; e seu valor de troca varia no tempo e espaço.

[...] numa formação social cuja lógica é regida pela mercadoria, por mais que a humanidade lute pela extensão e ampliação dos seus direitos, estas se darão sempre a partir dos limites inerentes à própria natureza desta forma de sociabilidade, que é a capitalista. (BERTOLDO, 2009, p. 35).

É nesse universo mercadológico, com a expansão do modo de produção capitalista, que os projetos para a educação superior são criados e implantados, desconsiderando totalmente o tempo de trabalho socialmente necessário à produção da mercadoria educação. E é através do dinheiro que essa mercadoria é comprada das mãos dos empresários da educação superior.

O fetiche conferido à “mercadoria” educação superior, difundido desde a década de 1970, foi perfeitamente absorvido no Brasil, e principalmente pela classe trabalhadora, demonstrado de forma “[...] mais acentuada a existência de teorias pedagógicas contrárias e excludentes, como aquelas de caráter burguês e aquelas de caráter crítico.” (BERTOLDO, 2009, pp. 111-2).

Mesmo sendo a educação concebida socialmente como um bem social destinado à humanidade, essa concepção é desprezada no processo capitalista e passa a ser enfatizada como mercadoria, e aceita com essa visão por grande parte das pessoas. Infelizmente quem paga por essa mercadoria é na sua maioria os trabalhadores, que precisam de financiamento, bolsas, horas extras de trabalho para receber o “produto educação” que poderia ter nas instituições públicas com qualidade e de forma gratuita.

Bertoldo afirma que:

O sistema educacional brasileiro, desde sua origem, se constitui a partir de uma dualidade estrutural: escola de formação profissional para o pobre e escola de formação científica para o rico. Essa divisão no sistema educacional é um reflexo da divisão de classes e, por sua vez, constitui o fundamento da sociedade capitalista. (BERTOLDO, 2007, p. 185).

Essa dualidade existente entre as diferentes classes não é própria do sistema educacional e sim do modo de produção do capitalismo. É produto da relação trabalho e capital e fundada na sociedade feudal, organizada para atender aos interesses diferenciados. A acerca do período em que se instalaria a dualidade na educação, certo é que mesmo não existindo leis destinadas à educação no período colonial, não pode deixar de ser admitido que naquele momento histórico já existia a dualidade estrutural no processo educacional (BERTOLDO, 2007, p. 187).

Com a difusão desenfreada da educação superior, o mercado de trabalho passou a necessitar de trabalhadores com uma dada especialização e dessa forma a eles é oportunizado, no ambiente das instituições privadas, o acesso ao ensino superior.

E a partir daí todas as reformas são no sentido de dar respostas às crises do sistema educacional superior, que são crises do próprio capital. No Brasil, desde a época do governo do presidente Fernando Collor, com maior intensidade nos demais governos, inicia-se e se acirra a transformação do patrimônio público da educação superior em privado, nas mais diversas formas.

Como diz Bertoldo, referindo-se à reforma da educação nos governos de Collor, FHC e Lula:

A reforma na educação superior em curso é bastante ilustrativa, pois propõe uma série de medidas privatizantes, como a proposta da Universidade Aberta, que abre o mercado para os que detêm o poder sobre os meios de comunicação do mercado de educação a distância; o PROUNI (Programa Universidade para Todos), que isenta as instituições privadas de ensino que aderirem ao programa de pagar impostos e contribuições ao estado. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), a Lei de Inovação Tecnológica e as Parcerias Público-Privadas (PPPs), contribuem para o processo de mercantilização das universidades públicas brasileiras, descaracterizando as universidades públicas enquanto um bem público, conforme estudos recentes de Otranto (2006), Carneiro (2006), Cêa (2006), Chaves (2006, entre outros. (2007, p. 189)

Esse processo de mercantilização vai além do campo da educação, “[...] pois sua lógica está inserida na dinâmica e na natureza de um sistema mundial, perverso e anti-humano.”, ou seja, está inserido em uma relação social mercantilizada (BERTOLDO, 2007, p. 189).

Nas últimas décadas o Banco Mundial aparece como um grande credor do Brasil no cenário da educação, e vários empréstimos foram concedidos nessa área. Acontece que esses empréstimos vinham com “assessoramentos” na esfera pedagógica, administrativa e financeira. Esses “assessoramentos” na verdade eram “[...] condições determinadas para a concessão dos empréstimos.” (MACHADO, 2004, p. 148).

Explicando essa questão de empréstimos guiados por “assessoramentos” do Banco Mundial, Machado afirma que:

O Banco não foi criado para atender à esfera social, mas para dar suporte financeiro aos investimentos na área de infra-estrutura, condições

essenciais para o espraiamento do capital. Esse Banco cobra por seus empréstimos em torno de 8% ao ano, valor este mais elevado do que o de certos bancos privados. (2004, p. 148).

Interessante nesse contexto mencionar que o Banco Mundial tem 186 países-membros como acionistas, e a participação acionária dos países dependem do tamanho de sua economia. Assim, não é difícil perceber por que o “acionário majoritário” são os Estados Unidos, com direito a 16,41% dos votos, seguido pelo Japão (7,87%), Alemanha (4,49%), Reino Unido (4,31%) e França (4,31%). Os demais votos são distribuídos entre os outros países-membros (2011)<sup>20</sup>.

Assim, os objetivos desse Banco são nitidamente mercadológicos e suas políticas sociais serão sempre construídas “[...] com a finalidade de dar suporte ao capital imperialista. Funcionando como uma espécie de pilar de sustentação das prerrogativas do mercado desigualmente globalizado.” (MACHADO, 2004, p. 148).

Esses “assessoramentos” prestados pelo Banco Mundial são estabelecidos nos moldes neoliberais, que privilegiam a descentralização acelerada e repassa as responsabilidades sociais para as mãos da sociedade civil e da esfera privada. Assim, as empresas estatais “[...] começam a usar uma nova roupagem voltada para mercado: qualidade total, modelo toyotista de produção até na área de serviços.” E cada um deve pagar por esses serviços, inclusive educacionais, visto que a política empreendida pelo referido Banco é comprometida com a liberdade de mercado e com a globalização (MACHADO, 2004, pp. 148-9).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394/96) possui ideias estabelecidas pelos organismos internacionais, e especialmente do Banco Mundial, que corrobora a política de privatização instituída nesse período e alargada no decorrer dos últimos anos. A área de ensino superior (graduação e pós-graduação), além do ensino médio, “[...] são os principais alvos do fenômeno mercantil, caracterizado pela utilização crescente do *marketing* na venda do ensino, transformando nesse contexto numa mercadoria.” (MACHADO, 2004, p. 149). Essa autora afirma que:

Na área da educação, temos um marco significativamente importante que foi a Conferência Mundial de Educação denominada ‘Todos pela Educação

---

20

de Qualidade para Todos', ocorrida na Tailândia, em 1990, na qual o Brasil assinou, em troca de um empréstimo na área, uma agenda de 'orientações' diversas para implementação em nossa realidade educacional. (MACHADO, 2004, p. 150).

Essas “orientações”, que na verdade são uma contrapartida a aprovação do empréstimo concedido, empurraram e empurram o Brasil para entregar a educação superior nas mãos da iniciativa privada, selando assim o processo de expansão e, conseqüentemente, a mercantilização da educação.

O “pedido” do Banco Mundial estabelecido nas “direções” atribuídas à educação superior deixavam claro que o investimento no setor privado era necessário, e “[...] as recomendações são para diminuir a gratuidade, supostamente para diminuir custos”, o que significa dizer que a relação comercial estava estabelecida, a educação era mercadoria, e o aluno, enquanto cliente, deveria buscar formas de pagamento do serviço prestado pelas IES que se tornavam fornecedoras (MACHADO, 2004, p. 151).

Todo esse processo significa dizer que o ganho do capitalista da educação estava assegurado não só mediante o pagamento das mensalidades diretamente feito pelo aluno, mas também pelos financiamentos dispostos, como é o caso do FIES e de ofertas de bolsas, como ocorre no ProUni, e assim o país passa a ser um fantoche nas mãos do capital internacional. Como afirma Machado:

Se o Banco interfere na condução livre dos objetivos específicos da educação, como ensino-aprendizagem e a organização do sistema educativo, certamente nos limitará a meros receptores e objetos de manobra. Assim, o capital dá mais um passo largo no seu projeto expansionista. (2004, p. 152).

Esse projeto expansionista, e de dominação, que culminou com o processo de mercantilização da educação superior no Brasil, que por sua vez faz parte do contexto da crise estrutural do capital, “[...] é marcada pela luta de classes [...]”; com isso, “[...] as decisões referentes à política educacional não são definidas no interior das escolas e das universidades, mas atrelam-se às diretrizes emanadas de organismos de defesa do capital.” (BERTOLDO, 2008, pp. 102-5).

Ainda segundo esta autora:

As implicações desse processo incidem sobre as políticas de ajuste neoliberal nas universidades públicas, a partir da redução de docentes e servidores técnico-administrativos; da elevação da exploração da força de

trabalho, das contratações temporárias, das terceirizações, dos cursos pagos, da forma como vem se dando o processo de expansão das Instituições de Ensino Superior (IES), entre outros. (BERTOLDO, 2008, p. 105).

Como mencionado acima, a produção mercantil capitalista, que se baseia sobretudo na exploração da força de trabalho é praticada não só no âmbito particular do ensino superior, mas no público também (Bertoldo exemplifica essa lógica com a criação da Gratificação de Estímulo à Docência – GED, 2008, p. 105), com o processo de avaliação do trabalho docente, e tal força é comprada pelo capitalista mediante o salário, cujo lucro advém dessa produção originada na exploração do trabalho. Significa dizer que “[...] o que especifica a produção mercantil capitalista é o fato de ela se fundar sobre o *trabalho assalariado* (o salário é o preço que o capitalista paga pela mercadoria força de trabalho)”. (NETTO; BRAZ, 2008, pp. 83-4, grifo do autor).

Desta forma, a educação tratada como mercadoria transfere para o particular o papel que seria do poder público, e o Estado deixa de realizar sua função, tornando inevitável o surgimento dos subterfúgios, os quais aniquilam a educação pública; nesse contexto, não cabe a alegação de gastos excessivos, nem a alegação de insuficiência de verbas. Não pode a educação pública ser um fim desejável apenas.

A educação superior pública não é produtora de capital, não objetiva o lucro, diferentemente da educação superior privada, em que a educação superior é um negócio rentável.

Não se mantém uma universidade ou faculdade particular se esta não for geradora de lucros. Acontece que até as instituições públicas estão se tornando mercadoria também.

O ProUni auxilia nessa questão mercadológica e de transferência do dinheiro público para o setor privado, e isso não é uma novidade, é uma situação amplamente relatada nos debates das constituintes brasileiras de 1923 a 1988 (FÁVERO, 2005). É ainda um programa destinado ao preenchimento das vagas no ensino superior privado, ou seja, no Brasil a educação superior privada é claramente beneficiada em detrimento da rede pública, sob a argumentação de socialização e amplo acesso à educação superior.



Este acesso é parte de um processo de acumulação de capital, disfarçado sob o manto da facilitação da entrada da população em um curso superior. Como diz Minto (2005, p.258), “a privatização da educação não se esgota na redução do financiamento público e o conseqüente crescimento do mercado privado.” E vai mais além:

A primeira de todas as estratégias da privatização é, talvez, a mais simples e direta delas: o contingenciamento do financiamento estatal à educação superior pública, seja na forma da não-ampliação dos recursos, seja na própria redução dos montantes já destinados. Esta, contudo, se desdobra em muitas outras estratégias de alcance visual menor, nem sempre perceptível. (2005, p.258).

Certo é que o ensino superior, leia-se setor privado, está em franca expansão e que essa expansão se apresenta em total desigualdade se comparada com a ampliação do setor público. Esta “tendência” ocorre também graças aos recursos públicos que são enxertados das mais diversas formas, como é o caso do ProUni e Fies, inclusive “[...] algumas das principais práticas políticas no âmbito das reformas não desmentem tal necessidade, expressão de que, sem obter verbas públicas, o setor privado não pode se manter” (MINTO, 2005, p.260).

Essas fontes de transferência de recursos públicos para o setor privado da educação superior brasileira, quer sejam diretas ou indiretas, passam na maioria das vezes despercebidas por grande parte da população, e não é de se estranhar tal ignorância, pois muitos desses financiamentos estão atrelados a isenções fiscais, redução de direito e encargos trabalhistas, principalmente no âmbito público, cobrança de taxas e serviços administrativos nas IES públicas, e aos programas de bolsas para alunos de baixa renda, como o Fundo de Financiamento do Estudante do Ensino Superior – Fies.

Como podemos observar, o setor privado da educação superior sobrevive, e muito bem, obrigado, graças às diversas formas de financiamento público, sejam diretas ou indiretas.

Em entrevista concedida por Guy Ellena, então diretor do departamento de saúde e educação do International Finance Corporation, que é braço de investimentos do Banco Mundial, publicada em 22 de dezembro de 2008 na revista EXAME, na qual a manchete da reportagem era: “A educação já movimenta 90 bilhões de reais por ano no Brasil e deve ser o setor que mais crescerá no mundo

nas próximas duas décadas”, fica patente o grande negócio que é a educação privada e o motivo da existência do ProUni para o capital. Vejamos:

Existe uma enorme demanda por serviços privados de educação em países em desenvolvimento como o Brasil, disse a EXAME Guy Ellena, diretor do departamento de saúde e educação do International Finance Corporation. (O IFC, braço de investimentos do Banco Mundial, emprestou há dois anos 3,5 milhões de dólares para a empresa carioca Escola24horas, um portal de serviços para escolas de ensino fundamental e médio.) Ellena aponta duas razões para o crescimento dessa demanda. Uma é a capacidade limitada de investimentos do poder público. Outra, a percepção crescente das famílias, principalmente as de classe média, do valor inestimável de uma boa formação. ‘A educação é um fator determinante de mobilidade e ascensão social’, afirma. ‘Você vê pessoas que topam pagar 3 000 reais ao ano por um curso não porque sejam ricas, mas porque acreditam em melhores oportunidades.’<sup>21</sup>

Como se vê, não temos, e nem teremos, instituições públicas para atender à demanda de ingressantes no ensino superior. Não resta alternativa, segundo o discurso do governo do capital, senão criar e recriar formas de acesso ao ensino superior, como é o caso do ProUni que, sobretudo, beneficia as IES privadas. No entanto, essa forma de acesso tem uma enorme aceitação social, não sendo vislumbrado pela maioria da sociedade que essa situação é na verdade uma determinação da classe detentora da educação, buscando a expansão do mercado educacional e, conseqüentemente, do lucro.

Cumpra salientar que os alunos do ensino superior que têm bolsa (reembolsáveis e não reembolsáveis) não pagam a mensalidade, e se não pagam, quem arca com a mensalidade? Os financiamentos públicos, dentre eles o ProUni.

O Relatório de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União sobre o ProUni e o FIES de 2009 atesta que o ProUni “[...] possui, atualmente, 385 mil bolsistas ativos distribuídos em 1.449 Instituições de Ensino Superior (IES) em todo o País [...]”. E segue:

[...] a concepção desses programas se desenvolve na perspectiva de proporcionar o acesso e a permanência de parcela da população economicamente mais vulnerável à educação superior, seja por meio da concessão de bolsas de estudo (ProUni), ou pela contratação de financiamento (Fies). (2009).

---

<sup>21</sup> <http://educarparacrescer.abril.com.br/politica-publica/educacao-economia-411205.shtml?page=page2>

O atestado da vulnerabilidade é feito nos dois programas pela renda familiar *per capita*, lembrando que no ProUni o valor máximo permitido para concorrer à bolsa é de 3 (três) salários mínimos *per capita*. O relatório diz ainda que:

O ProUni tem proporcionado o ingresso ou a permanência da população com idade superior a 25 anos aos cursos de graduação. No período 2005 – 2007, 24% dos bolsistas do programa figuravam nesta faixa etária. O programa alcança, na sua maioria, a população na faixa etária considerada adequada ao ensino superior (18 a 24 anos). O acesso desse público faz com que o ProUni tenha um impacto positivo na mudança no ritmo de crescimento de entrada de pessoas nessa faixa etária no ensino superior, o que colabora com o adimplemento da meta do PNE.

Apesar de o ProUni se “dar por satisfeito” ao atingir na sua maioria a população da faixa etária dos 18 aos 24 anos, muitas vagas ofertadas pelo ProUni ficam sem ocupação, conforme pode ser contestado na tabela a seguir:

Tabela VI. Número de inscritos e bolsas ofertadas para os processos seletivos no período 2005/2008.

Ano	Bolsas Ofertadas	Bolsas Ocupadas	Ingressantes na educação superior	Já ingressados na educação superior	Total de inscritos
2005	112.275	95.565	30.070	63.495	422.531
2006	138.668	109.009	92.331	16.678	994.495
2007	163.854	105.546	91.012	14.534	668.561
1º/2008	106.134	75.213	63.046	12.167	797.840
Total	520.931	385.333	276.456	105.874	2.883.337

Fonte: (Sisprouni/MEC. Ofício nº 731/2008 – GAB/SESU/MEC). Tabela extraída do Relatório de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União<sup>22</sup>

Como se vê, e pelas constatações do Relatório:

[...] existem muitas vagas não preenchidas a cada processo seletivo, mesmo havendo candidatos inscritos e que não foram pré-selecionados para as vagas inicialmente disponíveis. O percentual de ocupação efetiva das bolsas tem diminuído a cada processo, chegando a 58% ao final do 1º semestre de 2008.

Com isso o comércio educacional já requer alguns posicionamentos, segundo os discursos empreendidos, para que essas vagas sejam ocupadas. No entanto, esse preenchimento das vagas ociosas não é uma questão simples, e talvez não seja desejada pelo empresariado da educação. Isto porque, segundo o Relatório acima citado, as contrapartidas recebidas pelas instituições têm um projeto

<sup>22</sup> <http://portal2.tcu.gov.br>

“deficitário”, pois a maneira como o ProUni está desenhado permite que as IES que acolhem menos bolsistas recebam o mesmo percentual de isenção fiscal que outras instituições que possuem o limite máximo de bolsas ocupadas. Assim, o programa dá margem para que instituições tenham a oportunidade de emitir informações equivocadas, de modo a terem de ofertar menos bolsas que o devido. (TCU, 2008).

Este relatório ainda acrescenta que “a instituição de ensino não é motivada a possuir maior número de bolsistas, pois a isenção fiscal é a mesma, sendo indiferente para a IES atingir, ou não, o número máximo de bolsistas que ela pode receber.” Essa situação já nos permite prever que novos incentivos “extras” serão propostos para as IES que aumentarem o número de bolsistas.

Essa mesma equipe de auditoria que elaborou o Relatório já mencionado buscou conhecer, segundo seus próprios relatos:

[...] os custos fiscais incorridos por bolsa de estudo concedida, e chegou-se a um valor médio de R\$ 768,00 mensais em 2006, para uma bolsa integral. Ao ser desagregado por tipo de instituição, o valor da bolsa é de R\$ 495,00 nas instituições com fins lucrativos; R\$ 916,00 nas instituições sem fins lucrativos e não-beneficentes e R\$ 1.043,00 nas instituições sem fins lucrativos e beneficentes. (TCU, 2008).

Quanto à qualidade dos cursos que ofertam as bolsas do ProUni, verificou-se, segundo o Relatório do TCU, que existiam 74,9 mil alunos do ProUni em cursos que nunca foram avaliados por meio do Enade, e que, dos cursos que foram avaliados, 20,9% no ProUni receberam nota inferior a 3. Isso significa dizer que vários alunos de ambos os programas cursam cursos de baixa qualidade, e com isso esses egressos correm o risco de formar uma massa de profissionais com qualificação deficitária para o mercado de trabalho.

Como recomendação para o MEC, o TCU determina que sejam implementados mecanismos de controle impeditivos do acesso e da permanência de “[...] beneficiários do ProUni que refogem aos critérios de elegibilidade especificados nas respectivas legislações [...], e que sejam adotadas estruturas:

[...] que busquem garantir o preenchimento total das vagas ofertadas no ProUni pelas IES, com o objetivo de maximizar os benefícios obtidos pela sociedade com a renúncia fiscal. Ressalta-se, também, a recomendação para que seja repensado o mecanismo de isenção fiscal ofertado às IES participantes do ProUni, de modo a abranger critérios como o número de cursos bem avaliados e de bolsas efetivamente ocupadas, a fim de que o benefício ofertado pelas instituições seja equivalente à contrapartida recebida do Estado. (TCU, 2008)

O TCU encerra o Relatório alegando que como benefícios espera que a “[...] economia total alcançada com a implementação das determinações e recomendações do TCU constantes do Acórdão 816/2009 será de R\$ 1,03 bilhão, no prazo de 4 anos.”

É nessa conjuntura que a “[...] reforma do Estado capitalista para adequar-se ao novo modelo de acumulação flexível se manifesta no Brasil, de forma acentuada, por meio da mercantilização da educação, em especial do nível superior.” (CHAVES, 2009, p. 147). É essa flexibilidade, recomendada inclusive pelo TCU, e essa diversidade, disseminadas e materializadas desde a década de 90, que contribuem para a privatização da educação superior.

Não resta dúvida de que todo esse processo de privatização e mercantilização do ensino superior, calcado no processo de reforma que teve a LDB como base, atende “[...] às orientações dos organismos multilaterais internacionais para a implantação do modelo de Estado neoliberal em que a lógica mercantilista assume a centralidade [...]” (CHAVES, 2009, p. 149).

Certo é que nesses anos a LDB “[...] vem sofrendo alterações exigidas pela matriz neoliberal.” (CHAVES, 2009, p. 150). E todas essas mudanças são sempre decorrentes de medidas legais, “[...] sendo decisivas para o crescimento explosivo do setor privado do ensino superior, no período pós-LDB.” (CHAVES, 2009, p. 151). Não existem elementos que contradigam esses fatos; uma busca nos documentos produzidos pelo MEC/INEP revela claramente o contexto privatista, e, conseqüentemente, mercadológico dessas medidas.

O alerta feito por Chaves revela que:

O processo de mercantilização do ensino superior brasileiro evidenciado nesse estudo adquire nova configuração com a formação dos oligopólios (grandes empresas privadas que controlam a maioria da oferta do ensino superior) a partir das fusões e compras de instituições pequenas e da abertura do capital nas Bolsas de Valores. (2009, p. 160).

Inegavelmente, “esse ‘novo’ modelo organizacional é movido pela ideologia do valor econômico e do *marketing* [...]”, e logicamente “[...] fundamenta-se em princípios da ideologia neoliberal como flexibilidade, racionalidade produtividade e competitividade [...]” (CHAVES, 2009, p. 160). O fim de tudo isso é a obtenção de lucro, proveniente do negócio denominado educação superior.

Esse processo mercadológico da educação superior deixa, segundo Chaves, algumas consequências:

a) o individualismo e a competitividade entre os professores-pesquisadores foi fortalecido; b) a pesquisa passou a ser realizada para atender às demandas do mercado e a universidade vem se eximindo da responsabilidade de definir suas linhas de pesquisa e de corresponder aos anseios sociais; c) a política da educação institucional passou a ser de cunho privado, com a formação de 'grupos de consultoria técnico-científica' e com a formulação de projetos articulados com o setor privado, constituídos à revelia das demandas institucionais e atendendo à demanda do mercado empresarial. (2006, p. 75).

Esse problema mercadológico da educação é defendido pelos neoliberais, que sustentam a “[...] tese clássica de que o mercado é a única instituição capaz de coordenar racionalmente quaisquer problemas sociais, sejam eles de natureza puramente econômica ou política.” (TEIXEIRA, 1998, p. 195).

O quadro da educação superior no Brasil na atualidade é consolidado em um governo neoliberal solidificado, políticas públicas privatistas e com forte apelo e recepção social. Assim, a mercantilização da educação é propagada como investimento e não despesa (gasto financeiro) que o indivíduo faz na sua própria formação. E esse investimento feito através do dispêndio financeiro, segundo a publicidade das IES particulares, tem “garantia” de retorno através da empregabilidade.

Com esse impulso governamental de décadas seria impossível que o aumento de vagas no ensino superior não fosse quase que exclusivamente privilégio da esfera privada. Assim, a partir do momento em que a educação é idealizada como serviço não exclusivo do Estado, a privatização da educação tornou-se sinônimo dessa prática.

No Comunicado Final da Conferência Mundial de Ensino Superior de 2009 essa relação entre público e privado também guarda estreita ligação, vejamos:

A sociedade do conhecimento precisa de diversidade nos sistemas de educação superior com uma gama de instituições que tenha uma variedade de ordens e abranja tipos diferentes de alunos. Além de instituições públicas, o ensino superior privado que busca objetivos públicos desempenha um papel importante.

Novamente as recomendações da Unesco são nitidamente no sentido de oferta de vagas para o ensino superior, com ampla e irrestrita “ajuda” do setor privado da educação.

O público e o privado na educação, em especial, guardam um estreito relacionamento. Na educação superior brasileira, o público e o privado desde os governos de Fernando Henrique Cardoso, passando pelos governos de Lula, e atualmente no governo de Dilma Rousseff, mantêm esse “estreito relacionamento” ativado a tal ponto que o ensino superior, além de passar a ser “[...] uma ação conjunta do público e do privado [...]”, passou também e sobretudo a “[...] compartilhar recursos e evitar a duplicação de tarefas [...]isso tudo sob orientação da Unesco. Desta forma, como atesta a autora referida, “O Estado passava a ter a função fiscalizadora, e não era mais obrigado a prover o setor educacional.” (MOURÃO, 2009, p. 132).

O público e o privado vivem dialogando também nas Universidades Públicas. Segundo Mourão, “[...] é que as Universidades Públicas acabam por aceitar a política do Governo, fato que vem mudando as relações internas nessas instituições.” A educação pública não pode conviver com “A lógica privativista, que incorpora a educação como serviço, traz para o interior das instituições federais comportamentos acrílicos e indiferentes, que têm contagiado e estagnado a vida institucional.” A mesma autora ainda assevera que: “[...] a sociedade civil precisa se reorganizar, buscando novos patamares para responder à dominação capitalista, para sair do profundo estado de alienação em que se encontra.” (2009, p. 138).

Muitas alterações foram instituídas no ensino superior, mas todas, inclusive o próprio ProUni, direcionadas à privatização do ensino superior. E dentre tantos aspectos dessa política implementada, o que mais aflige é o fato de a privatização ser “[...] utilizada com a finalidade de reduzir a presença do Estado, tanto na área produtiva quanto na área social.” (CHAVES, 2009, p. 144). A mesma autora diz que, uma vez a educação sendo transformada em mercadoria, “[...] o sistema de ensino superior deve se tornar mais diversificado e flexível, objetivando uma expansão com contenção nos gastos públicos.” (2009, p. 144).

Para Mourão, “O público é um conjunto de relações que os homens organizadamente desenvolvem para garantir no sistema do capital a sua subsistência, estreitamente ligado à ideia de poder público [...]” (2009, pp. 126-7). E Minto completa afirmando que:

Isso se deu sobretudo por meio das chamadas *políticas sociais*, que ensejaram a criação de uma esfera pública de interesses cuja atuação impunha certos limites à ação reprodutiva do capital e de sua lógica de acumulação/auto-expansão. (2005, p. 62)

São essas políticas sociais impostas por interesses da classe dominante que efetivamente dão força à ação reprodutiva do capital na educação superior, e o ProUni, como exemplo de parceria público-privado, “[...] redefinem as instituições públicas, contribuindo para o apagamento da fronteira moderna entre o público e o privado, convertendo a educação em mercadoria e a universidade em lugar de capitalismo acadêmico.” (LEHER, 2004).

O mesmo autor diz ainda que “Com a erosão do conceito de ‘espaço público de produção do conhecimento’, a crítica sofrerá severa restrição, sobressaindo o problema da liberdade acadêmica.”.

Os debates entre o público e o privado foram alvo da Assembleia Nacional Constituinte de 1987 e 1988, conforme descreve Pinheiro (2005, p. 255):

Este fenômeno social é uma manifestação concreta, o sintoma maior, de que um intrincado problema, que não se revela tão explicitamente, que diz respeito às relações entre Estado e sociedade no Brasil. Esse problema se localiza no âmbito da delimitação das esferas públicas e privadas da sociedade. (2005, pp. 255-6).

Cumprе ressaltar que o público e o privado são muito mais que uma questão conceitual:

Ao definir o público e o privado enquanto viés analítico do ensino superior brasileiro, não propõe-se simplesmente uma das escolhas possíveis, mas sim a de determinados elementos que se consideram essenciais para a compreensão desta realidade, a saber: a distinção entre os dois pólos antagônicos da sociedade produtora de mercadorias (capitalista), composta de classes antagônicas e com base na produção material de riquezas sobre a exploração do trabalho e a apropriação de seus produtos de forma privada. (MINTO, 2005, p. 21).

Ao contrário do que muitos autores pregam, os significados de público e privado “[...] não são tomados sob nenhuma forma ‘pura’ meramente ideal.” (MINTO, 2005, p. 21). Conceituar e vislumbrar o público e o privado na educação superior é trabalho difícil de concretizar.

E o ProUni, através da transferência de recursos públicos para as empresas privadas de ensino superior, resgata as relações entre o público e o privado,



sobretudo no tocante ao financiamento da educação, já que isenta as IES particulares de pagar tributos incidentes sobre as atividades desenvolvidas. (APRILE; BARONE, 2009).

Mesmo sendo “[...] os conceitos de público e privado são distintos e antagônicos: um ente não pode ser simultaneamente público e privado”, a autora vai mais além quando defende que “[...] uma instituição estatal deve ser necessariamente pública.” (CHAVES, 2006, p. 61). Contrapondo-se à reforma do Estado brasileiro,

[...] a crise conjuntural que afeta a educação pública superior está interligada ao movimento de reforma do Estado, implementado pelo governo brasileiro, como parte da estratégia mundializada de enfrentamento da crise de acumulação do capital, orientado por organismos internacionais como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial. (2005).

Acrescenta que “Uma atividade educacional será caracterizada como *pública* quando for realizada por instituição pública, com financiamento público e visando torná-la disponível para a coletividade;” (CHAVES, 2006, p. 62, grifo feito pela autora).

Um fenômeno, assim reconhecido por Chaves, surge a partir da redução do aporte financeiro das universidades públicas, que se veem compelidas a buscar socorro no âmbito privado. Esse fenômeno é denominado por Chaves de ‘privatização do público’, sendo:

[...] efetivado por professores e técnico-administrativo que utilizam a infraestrutura física e a credibilidade da universidade pública para executarem convênios e contratos que muitas vezes impedem o desempenho de suas atividades acadêmicas regulares. (2006, p. 74)

A mesma autora faz um sério alerta de que essa prática contribui para a formação de uma ‘*nova mentalidade, produtivista e pragmática*’, e é defendida por boa parte dos docentes que entendem como favorável essa captação de recursos particulares para o seio das universidades federais (CHAVES, 2006, p. 74, grifo da autora). Assim:

A proliferação de cursos pagos e a transformação de docentes em empresários encobertos pela fachada das Fundações de Apoio privadas são conseqüência da política do Estado em desobrigar-se da manutenção da educação pública. (CHAVES, 2006, pp. 74-5).

Necessário é que “a força de trabalho numa universidade pública deve se resguardar das determinações da produção capitalista.” (CHAVES, 2006, p. 75). Porém, como se resguardar dessas determinações, se as atuais políticas públicas são totalmente direcionada para o comércio da educação superior? Como manter a força de trabalho nas universidades dissociadas das determinações capitalistas diante da flexibilização imposta? O que se vislumbra é a tomada estratégica das universidades públicas autorizada pelo sistema legal vigente.

Gomes assevera que:

A discussão sobre a coordenação do e pelo mercado focaliza os seguintes quatro mecanismos: 1) financiamento; 2) competição institucional por estudantes; 3) o poder dos usuários ou clientes educacionais; e 4) parceria entre IES e setores produtivos da sociedade. No Brasil, assim como em outras formações sociais, as novas formas de que a coordenação estatal tem se revestido justapõem, e em muitos casos confundem-se, com os mecanismos de mercado. As razões para isso residem nas estratégias governamentais para incorporar a ‘lógica de mercado’ como instrumento de *governança* dos sistemas educacionais. Mesmo assim, ou por isso mesmo, é possível indicar como esses quatro mecanismos de mercado possuem um grau razoável de potência coordenadora. O último mecanismo de coordenação pelo mercado é a *parceria com os setores da economia*, o qual pode ser classificado como tendo um fraco potencial de influência na agenda dos setores federal e privado (2003, grifo do autor)

A mercantilização da educação superior, como veremos, não se trata de algo isolado ou puramente ameaçador; é questão já solidificada e tratada com normalidade, inclusive pelo Código de Defesa do Consumidor, que concebe o aluno como consumidor dos serviços educacionais, as faculdades como fornecedoras desses serviços e a educação, mero produto.

Minto alerta que:

A *educação-mercadoria* é a forma de privatizar o ‘serviço’ educação, alvo do empresariado do ensino, interessado na organização do setor como atividade comercial. Não interessa a esta nova burguesia de serviços a existência de qualquer mecanismo de controle estatal sobre o campo educacional. Suas propostas estariam, portanto, em total acordo com os pressupostos do neoliberalismo: desregulamentação estatal e livre-ação das ‘forças do mercado’. (2008).

Se a educação superior segue fielmente aos ditames estabelecidos por este processo neoliberal, não tem como ignorar o controle do capital no ensino superior. Sendo:

A mercantilização da educação é caminho aberto para a barbárie como forma de (des)regulação social. Para lutar contra esta tendência é preciso,

antes de tudo, compreender suas amplas dimensões e a profundidade com a qual já penetrou o campo da educação superior. (MINTO, 2008).

Como o ProUni faz parte do contexto de transformar a educação em mercadoria, bem como de privatização da educação superior, conforme veremos a seguir, alertar para a necessidade de reverter esse quadro torna-se uma tarefa indispensável.

### **3.1 O Programa Universidade Para Todos – ProUni**

O Programa Universidade para Todos – ProUni foi criado pelo Governo Lula em 2004, através da Medida Provisória n.º 213 e, posteriormente, institucionalizado pela Lei nº 11.096, em 13 de janeiro de 2005. Esta, além de instituir o ProUni, tratou de regular a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior e alterou a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, bem como tomou outras providências.

O referido programa objetiva a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior, com ou sem fins lucrativos, como prevê o artigo 1º da Lei 11.096/2005:

Fica instituído, sob a gestão do Ministério da Educação, o Programa Universidade para Todos - PROUNI, destinado à concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos.

Os principais “beneficiados” com as bolsas do ProUni são os estudantes egressos do ensino médio da rede pública ou da rede privada, desde que tenham mantido a condição de bolsista integral durante o ensino médio; não podem ser portadores de diploma de curso superior e para terem direito à bolsa de estudo integral a renda familiar mensal *per capita* não pode exceder valor correspondente a um e meio salário mínimo. Para ser contemplado com a bolsa de estudo parcial de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento), a renda familiar mensal *per capita* não pode exceder o valor de 3 (três) salários mínimos.

Os candidatos são selecionados através de pré-seleção, a partir dos resultados e do perfil socioeconômico no Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, podendo ainda ser considerados outros critérios definidos pelo Ministério da Educação. Na etapa final as IES também podem estabelecer critérios próprios, conforme faculta o artigo 3º da Lei 11.096/2005, não definindo a lei quais seriam esses critérios próprios nem os seus limites.

Além dos egressos do ensino médio, também podem ser contemplados com a bolsa ofertada pelo ProUni os estudantes portadores de deficiência e os autodeclarados pretos, pardos ou índios. O percentual de bolsas destinadas aos cotistas é igual àquele de cidadãos pretos, pardos e índios, por Unidade da Federação, segundo o último censo do IBGE. O candidato cotista também deve se enquadrar nos demais critérios de seleção do programa. A oferta da bolsa também alcança o professor da rede pública de ensino, para os cursos de licenciatura, normal superior e pedagogia, destinados à formação do magistério da educação básica, independentemente do limite de renda a que se referem os §§ 1º e 2º do art. 1º desta Lei:

§ 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, 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 Ministério da Educação. (BRASIL, 2005).

Nesse caso, os professores deverão estar no efetivo exercício do magistério da educação básica, integrando o quadro de pessoal permanente de instituição pública. A seleção é efetuada também por meio das notas no Enem, analogamente a qualquer vestibular.

O parágrafo único do artigo 2º da Lei 11.096/2005 estabelece que a manutenção da bolsa pelo beneficiário observa o prazo máximo para a conclusão do curso de graduação ou sequencial de formação específica, contudo, fica também condicionado ao cumprimento de requisitos de desempenho acadêmico que são estabelecidos Ministério da Educação.

A adesão ao ProUni é facultativa, permitida às IES privadas com ou sem fins lucrativos; entretanto, para as instituições que aderem ao programa, a contrapartida

oferecida é a isenção de alguns tributos (impostos e contribuições)<sup>23</sup> no período de vigência do termo de adesão. São eles<sup>24</sup>: Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas – IRPJ; Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL; Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social – COFINS e Contribuição para o Programa de Integração Social – PIS (artigo 8º da Lei 11.096/2005).

Essa isenção é calculada na proporção da ocupação efetiva das bolsas devidas e recairá sobre o lucro nas hipóteses de Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, e sobre receita auferida, nas hipóteses de Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social e Contribuição para o Programa de Integração Social, decorrentes da realização de atividades de ensino superior, proveniente de cursos de graduação ou cursos sequenciais de formação específica (§§ 1º e 3º da Lei 11.096/2005). A isenção vale a partir da assinatura do Termo de Adesão e durante seu período de vigência.<sup>25</sup>

Desde o ano de 2004 várias Portarias foram publicadas estipulando e prorrogando o prazo para adesão de novas instituições de ensino superior ao Programa Universidade para Todos – ProUni, bem como para emissão do Termo Aditivo às instituições já credenciadas.

---

<sup>23</sup> Impostos e contribuições são espécies do gênero tributo. O conceito deste é apresentado no art. 3º do Código Tributário Nacional, nos seguintes termos: "Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada." Portanto, o tributo é qualquer prestação pecuniária, compulsória e não punitiva, que o Estado exige dos contribuintes. Uma das espécies de prestação desta natureza é imposto, que é valor em dinheiro, pago de forma compulsória e que não implica em punição; porém, no caso do imposto o valor arrecadado não tem destinação específica, de sorte que, ao pagar o imposto o contribuinte não oferta um valor já sabendo qual o seu destino, podendo os recursos decorrente da arrecadação deste ser utilizado, por exemplo, em saúde ou educação. De forma diversa, a outra espécie tributária denominada contribuição tem destinação específica, como aponta o art. 149 da Constituição Federal: "Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas". São, portanto, três espécies de contribuições, as sociais, as de intervenção no domínio econômico e aquela de interesse das categorias profissionais. As contribuições sociais para o INSS são exemplo da primeira espécie, servindo para custear especificamente as despesas do INSS.

<sup>24</sup> O imposto de renda é tributo, da modalidade imposto, previsto no art. 153, III, da Constituição Federal. A contribuição social sobre o lucro líquido é espécie de tributo, da modalidade contribuição social, prevista no art. 195, I, "c", da Constituição Federal, regulamentada pela lei 7.689/88, incidente sobre o lucro da empresa. A COFINS é também tributo da modalidade contribuição social, prevista no art. 195, I, "b", da Constituição Federal, regulamentada pela Lei Complementar 70/91, incidindo sobre o faturamento da empresa. O PIS (Contribuição para o Programa de Integração Social) é tributo da modalidade contribuição social, prevista no art. 195, I, "a", da Constituição Federal, incidente sobre a folha de salários.

<sup>25</sup> O período de vigência é de dez anos.

Cumprе ressaltar que a bolsa de estudo do ProUni exige da instituição particular de ensino superior apenas a adesão ao programa, o que na prática significa dizer que pode ocorrer ausência de bolsa de estudo efetivamente dada, ou seja, a instituição pode aderir ao ProUni e não preencher as vagas destinadas ao programa, e mesmo assim obter a isenção dos tributos anteriormente referidos.

Para as Instituições de Ensino Superior os critérios para adesão ao ProUni são divididos entre critérios educacionais e fiscais. O *critério educacional* estabelece que a instituição deverá estar regularmente autorizada a funcionar e seus cursos devem estar cadastrados no INEP. E o *critério fiscal* exige que a instituição deverá apresentar regularidade fiscal aferida pelo MEC, mediante consulta ao Cadastro Informativo de Créditos não quitados do Setor Público Federal – Cadin, previamente à autorização para adesão.

De acordo com a Lei, caso a IES possua conceito insuficiente, por duas avaliações consecutivas feitas pelo MEC, terá o curso desvinculado do ProUni, sem prejuízo do estudante já matriculado, segundo critérios de desempenho do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES<sup>26</sup>, situação em que as bolsas de estudo do curso desvinculado, nos processos seletivos seguintes, deverão ser redistribuídas proporcionalmente pelos demais cursos da instituição, respeitado o disposto no art. 5º da Lei 11.096/2005.

Caso a IES descumpra as obrigações assumidas no termo de adesão, ela ficará sujeita às seguintes penalidades aplicadas pelo Ministério da Educação:

- I - restabelecimento do número de bolsas a serem oferecidas gratuitamente, que será determinado, a cada processo seletivo, sempre que a instituição descumprir o percentual estabelecido no art. 5º desta Lei e que deverá ser suficiente para manter o percentual nele estabelecido, com acréscimo de 1/5 (um quinto);
- II - desvinculação do Prouni, determinada em caso de reincidência, na hipótese de falta grave, conforme dispuser o regulamento, sem prejuízo para os estudantes beneficiados e sem ônus para o Poder Público. (BRASIL, 2005).

Diferentemente do que acontece com as IES com fins lucrativos, as entidades beneficentes de assistência social e as IES sem fins lucrativos têm sua

---

<sup>26</sup> O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) analisa as instituições, os cursos e o desempenho dos estudantes. O processo de avaliação leva em consideração aspectos como ensino, pesquisa, extensão, responsabilidade social, gestão da instituição e corpo docente. O Sinaes reúne informações do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) e das avaliações institucionais e dos cursos.

adesão obrigatória, mesmo que atuem no ensino básico ou em área distinta da educação, devendo oferecer, no mínimo, 1 (uma) bolsa de estudo integral (Art. 10).

O artigo 13 da Lei 11.096/2005 estabelece que:

As pessoas jurídicas de direito privado, mantenedoras de instituições de ensino superior, sem fins lucrativos, que adotarem as regras de seleção de estudantes bolsistas a que se refere o art. 11 desta Lei e que estejam no gozo da isenção da contribuição para a seguridade social de que trata o § 7º do art. 195 da Constituição Federal, que optarem, a partir da data de publicação desta Lei, por transformar sua natureza jurídica em sociedade de fins econômicos, na forma facultada pelo art. 7º-A da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, passarão a pagar a quota patronal para a previdência social de forma gradual, durante o prazo de 5 (cinco) anos, na razão de 20% (vinte por cento) do valor devido a cada ano, cumulativamente, até atingir o valor integral das contribuições devidas.

Trabalhando de forma “acoplada”, o artigo 14 da Lei que trata do ProUni prevê prioridade na distribuição dos recursos disponíveis no Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES para as instituições de direito privado que aderirem ao programa ou adotarem as regras de seleção de estudantes bolsistas a que se refere o artigo 11:

As entidades beneficentes de assistência social que atuem no ensino superior poderão, mediante assinatura de termo de adesão no Ministério da Educação, adotar as regras do Prouni, contidas nesta Lei, para seleção dos estudantes beneficiados com bolsas integrais e bolsas parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento), em especial as regras previstas no art. 3º e no inciso II do caput e §§ 1º e 2º do art. 7º desta Lei, comprometendo-se, pelo prazo de vigência do termo de adesão, limitado a 10 (dez) anos, renovável por iguais períodos, e respeitado o disposto no art. 10 desta Lei, ao atendimento das seguintes condições:

I - oferecer 20% (vinte por cento), em gratuidade, de sua receita anual efetivamente recebida nos termos da Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999, ficando dispensadas do cumprimento da exigência do § 1º do art. 10 desta Lei, desde que sejam respeitadas, quando couber, as normas que disciplinam a atuação das entidades beneficentes de assistência social na área da saúde;

II - para cumprimento do disposto no inciso I do caput deste artigo, a instituição:

a) deverá oferecer, no mínimo, 1 (uma) bolsa de estudo integral a estudante de curso de graduação ou seqüencial de formação específica, sem diploma de curso superior, enquadrado no § 1º do art. 1º desta Lei, para cada 9 (nove) estudantes pagantes de curso de graduação ou seqüencial de formação específica regulares da instituição, matriculados em cursos efetivamente instalados, observado o disposto nos §§ 3º, 4º e 5º do art. 10 desta Lei;

b) poderá contabilizar os valores gastos em bolsas integrais e parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento), destinadas a estudantes enquadrados no § 2º do art. 1º desta Lei, e o montante direcionado para a assistência social em programas não decorrentes de obrigações curriculares de ensino e pesquisa;

III - gozar do benefício previsto no § 3º do art. 7º desta Lei.

Cumpra esclarecer que o ProUni é um programa considerado não reembolsável, ou seja, quem arca com as despesas é o Governo Federal não possuindo o bolsista nenhuma obrigação de restituir os valores despendido pelo Governo.

A partir desse programa de “inclusão social” tal como é considerado, perguntamos: por que ele é criticado por alguns estudiosos da educação brasileira? Qual a justificativa? Por que alguns consideram que este programa representa um prejuízo para o ensino superior público?

Não podemos ignorar que este programa é de “inclusão social”, visto que permite o ingresso de pessoas carentes no ensino superior; por outro lado, não podemos deixar de perceber que ele é também a materialização da preponderância dos interesses do capital sobre o social, em que a transferência de verbas públicas para o setor privado é patente. Também não pode ser desprezado o fato de que o setor público sofre contenção de recursos, gerando prejuízos irreparáveis à pesquisa, extensão e remuneração dos docentes, dentre outros.

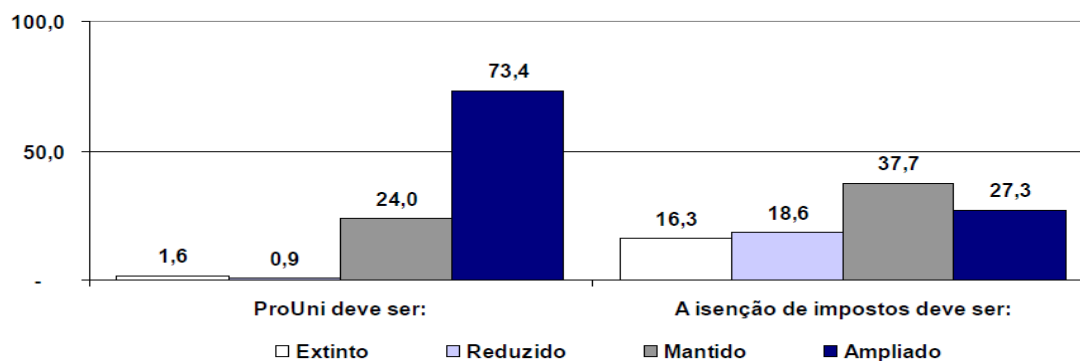
Leher, sobre o ProUni, é taxativo:

Eu lastimo muito que no governo do PT esse tipo de política, que, na prática, implementa, sem dizer, um dualismo, seja a matriz política que orienta, motiva e inclusive propicia ganhos político-eleitorais. Basta dizer que o Prouni — talvez não hoje, mas nos seus primeiros anos — foi o programa de governo melhor avaliado pela população. É claro: você está acenando com a possibilidade de parcelas que estavam fora do acesso à educação superior terem acesso a ela. Mas o aluno que chega a essas instituições descobre que não está de fato numa instituição de ensino superior. É muito grave que o Estado feche os olhos para essa realidade. (2011).

Sua afirmação não é aleatória, pois conforme podemos observar, a opinião pública aceita como benefício o ProUni e ainda opinam no sentido da continuidade dessa política. Conforme pode ser visto no gráfico abaixo:



Gráfico II. Proporção (%) da opinião dos entrevistados quanto à continuidade do ProUni e isenção dos impostos. Brasil, 2010.

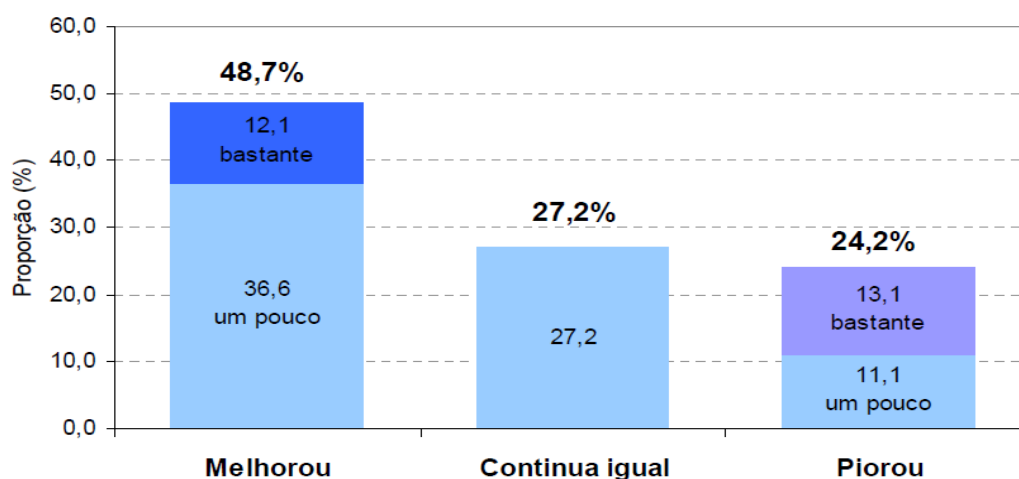


Fonte: Sips/Ipea. Extraído do Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS) de 28 de fevereiro de 1011.

Então Leher afirma quanto à possibilidade de ter sido o ProUni o programa mais bem avaliado no governo não parece ser dúvida, mas certeza, conforme corrobora o gráfico acima.

E mais, diante dessas “políticas públicas” os entrevistados afirmam que a educação pública no Brasil melhorou. Vejamos:

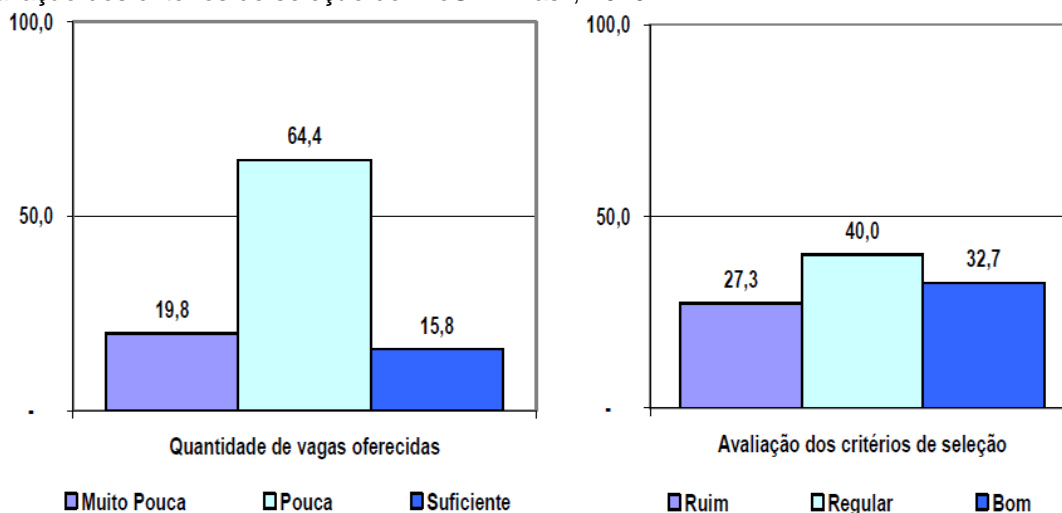
Gráfico III. Proporção (%) da opinião dos entrevistados sobre a educação pública. Brasil, 2010.



Fonte: Sips/Ipea. Extraído do Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS) de 28 de fevereiro de 1011.

Nessa mesma pesquisa os entrevistados afirmam pretender o crescimento do ProUni, ou seja, são favoráveis a ampliação da quantidade de vagas oferecidas. Vejamos:

Gráfico IV. Proporção (%) da opinião dos entrevistados quanto à quantidade de vagas oferecidas e à avaliação dos critérios de seleção do ProUni. Brasil, 2010.



Fonte: Sips/Ipea. Extraído do Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS) de 28 de fevereiro de 2011.

Quanto as pesquisas expostas nesses três gráficos, no caso do ProUni, as perguntas se limitaram a quem se declarou conhecedor do Programa, seja como bolsista; como parente ou conhecido de quem é bolsista; ou, ainda, como conhecedor do ProUni por outro meio, segundo consta no relatório.

Diante do estudado, não há como negar que esse programa é gerador de riquezas, e sujeito ao tecnicismo. Como diz Mészáros:

Quanto mais 'avançada' a sociedade capitalista, mais unilateralmente centrada na produção de riqueza reificada como um fim em si mesma e na exploração das instituições educacionais em todos os níveis, desde as escolas preparatórias até as universidades – também na forma da 'privatização' promovida com suposto zelo ideológico pelo Estado – para a perpetuação da sociedade de mercadorias. (2008, p. 80).

Este Programa tem passado, ao longo desses anos, por algumas mudanças; nenhuma mexeu com a essência do ProUni, que é a distribuição de bolsas para pessoas carentes. Em 2011 houve inovação nas inscrições do processo seletivo, que passou a ter duas etapas independentes, ou seja, o candidato que for pré-selecionado e conseguir a bolsa na primeira etapa não poderá se inscrever novamente. A segunda etapa é uma segunda chance para aqueles candidatos que não foram pré-selecionados na primeira etapa ou para aqueles que não se candidataram durante o primeiro prazo.

Outra mudança inserida em 2011 também diz respeito à inscrição. A partir do primeiro semestre de 2011 todas as inscrições foram feitas exclusivamente pela

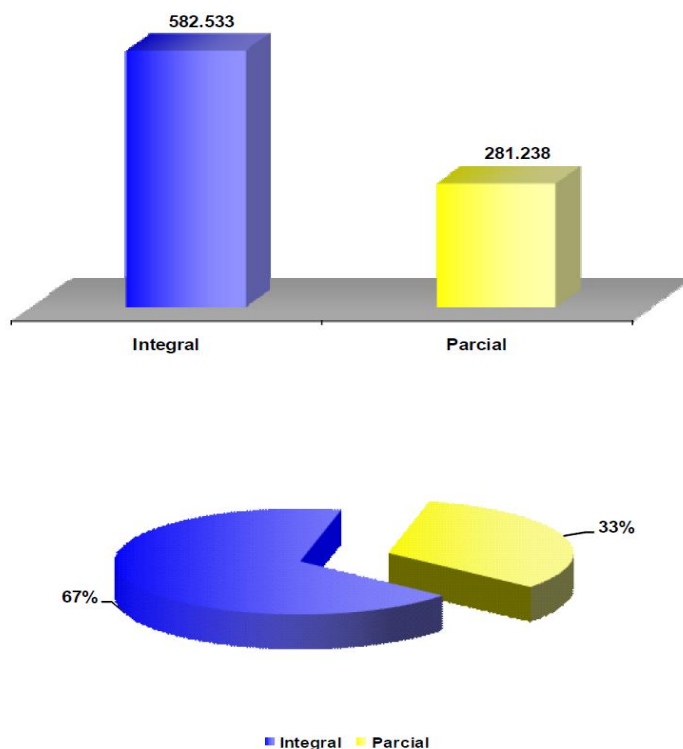
internet, através do portal do Sistema do Prouni – SisProuni, podendo o candidato escolher até três opções de curso e instituição.

O ProUni possui também ações conjuntas de incentivo à permanência dos estudantes nas instituições, como a Bolsa Permanência, os convênios de estágio MEC/CAIXA e MEC/FEBRABAN e ainda o FIES – Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, que possibilita ao bolsista parcial financiar até 100% da mensalidade não coberta pela bolsa do Programa.

O ProUni já atendeu, desde sua criação até o processo seletivo do segundo semestre de 2010, 748 mil estudantes, sendo 67% com bolsas integrais, conforme dados ofertados pelo SisProuni, na tabela a seguir:

Gráfico V. Tipo de bolsas distribuídas no Brasil

**Bolsistas por Tipo de Bolsa**



Fonte: Sisprouni de 13/05/2011  
Bolsistas Prouni 2005-1º/2011

Desde 2007, o ProUni mantém articulação com o FIES – é uma das ações integrantes do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE que certamente estará presente e fortalecida no novo PNE para 2011-2020.

A Bolsa Permanência é um benefício no valor de até R\$ 300,00 mensais, concedido a estudantes com bolsa integral em utilização, matriculados em cursos presenciais com no mínimo 6 (seis) semestres de duração e cuja carga horária média seja superior ou igual a 6 (seis) horas diárias de aula, de acordo com os dados cadastrados pelas instituições de ensino junto ao MEC.

A referida carga horária média é calculada pelo quociente entre a carga horária mínima total do curso, em horas, e o produto obtido pela multiplicação do respectivo prazo mínimo, em anos, para integralização do curso e o número de dias do ano letivo, sendo este fixado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB em 200 dias letivos. O cálculo da carga horária média é efetuado com base nos dados constantes no cadastro da instituição no MEC.

A Bolsa Permanência é devida, em qualquer caso, somente após a emissão regular do respectivo Termo de Concessão, que tem validade semestral. Não haverá pagamento retroativo de bolsa, salvo em caso de inviabilidade operacional de execução dos procedimentos de cadastramento ou pagamento, ocorrido em decorrência de inconsistência de processamento que não tenha sido causada por ato comissivo ou omissivo de responsabilidade da instituição de ensino superior ou do beneficiário.

A referida Bolsa poderá ser utilizada, exclusivamente, durante o prazo mínimo de integralização do curso, constante do cadastro da instituição no e-MEC, contado a partir do primeiro mês de concessão da bolsa. Na tentativa de mudar esse cenário privatista o governo, em março de 2008, anunciou o Programa de Apoio de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), que pretende acrescentar em 358 mil matrículas nas instituições federais até 2012, chegando a 1,1 milhão de alunos. Como podemos perceber, o Reuni não cumprirá a meta constante no PNE – Plano Nacional de Desenvolvimento sem a “ajuda” do setor privado.

Assim, o Programa Universidade para Todos, somado ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, à Universidade Aberta do Brasil – UAB e à expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica, amplia significativamente o número de vagas na educação superior, contribuindo para um maior acesso dos jovens à educação superior privada e pública.

A título de exemplo observemos o Estado de Alagoas, que tem as bolsas do ProUni aumentadas ano a ano, semestre a semestre. Vejamos a tabela a seguir, que mostra desde a implantação do ProUni (2005) até o ano de 2010 o número de bolsas ofertadas (parcial ou integral) no Estado de Alagoas:

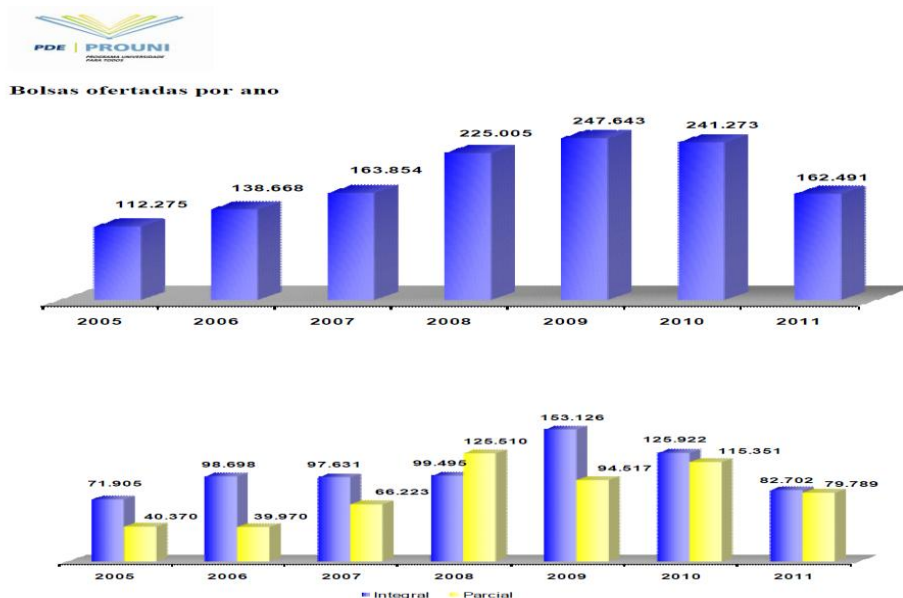
Tabela VII. Número de bolsas ofertadas no Estado de Alagoas no período de 2005 ao primeiro semestre de 2011

ALAGOAS PERÍODO	NÚMERO DE BOLSAS			
	INTEGRAIS	PARCIAIS	TOTAL	TOTAL NO ANO
Ano de 2005	198	216	414	414
1º semestre de 2006	307	14	321	467
2º semestre de 2006	146	0	146	
1º semestre de 2007	330	20	350	589
2º semestre de 2007	200	39	239	
1º semestre de 2008	313	52	365	747
2º semestre de 2008	364	18	382	
1º semestre de 2009	527	88	615	1318
2º semestre de 2009	672	31	703	
1º semestre de 2010	688	145	833	1274
2º semestre de 2010	402	39	441	
1º semestre de 2011	574	142	716	

Fonte: Quadro formado a partir dos dados colhidos no Sisprouni

Essa ampliação do ProUni segue a mesma linha de crescimento no Brasil, conforme pode ser apurado no gráfico abaixo:

Gráfico V. Bolsas ofertadas por ano no Brasil de 2005 a 2011



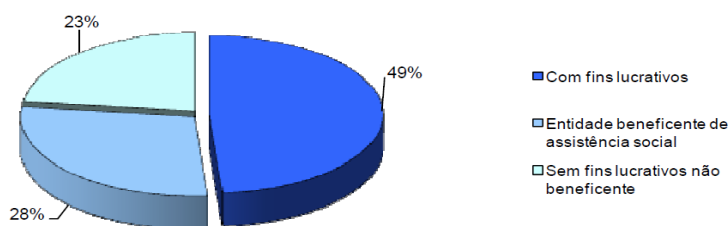
Fonte: Sisprouni 13/05/2011  
ProUni 2005-1º/2011

Segundo o Sisprouni de 13/5/2011, os Bolsistas ProUni do ano de 2005 ao 1º semestre de 2011, por Categoria Administrativa<sup>27</sup> de IES, são em percentual quase que em dobro para as IES com fins lucrativos, ou seja, 49% das bolsas são para as IES com fins lucrativos, enquanto 28% vão para as entidades beneficentes de assistência social, e 23% para as sem fins lucrativos. Conforme gráfico a seguir:

Gráfico VI. Bolsistas por categoria administrativa de IES



Bolsistas por Categoria Administrativa de IES



Fonte: Sisprouni de 13/05/2011  
Bolsistas Prouni 2005-1º/2011

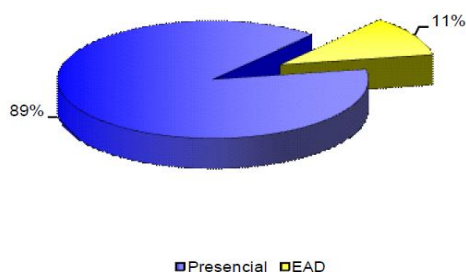
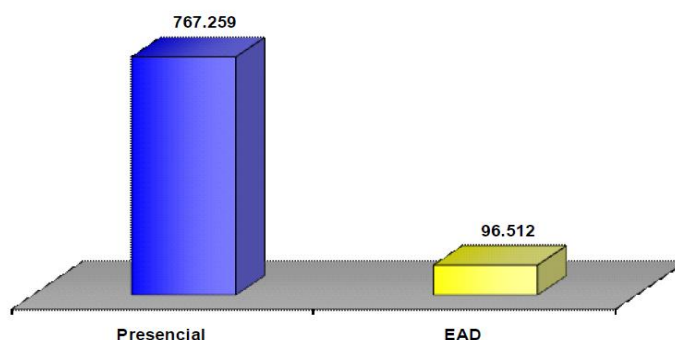
Convém ressaltar que a “[...] a subdivisão do setor privado tem duas vertentes diferenciadas: de um lado os tidos como não-lucrativos e, de outro, os que se apresentam como empresas lucrativas;” (CHAVES, 2009, pp. 149/150). No entanto, essa distinção, como diz a mesma autora, “[...] visa aproximar-se do setor público reivindicando o acesso a verbas públicas.” (2009, p. 150).

<sup>27</sup> Por categorias administrativas compreende-se as instituições públicas (federais, estaduais ou municipais) e particulares.

Por enquanto, o ProUni atende na sua maioria os alunos que optam pelo ensino presencial. No entanto, o Ensino a Distância (EAD) já vem acompanhando o crescimento dessa modalidade que, conforme divulgação do Sisprouni de 13 de maio de 2011, já possui 11% das bolsas ofertadas. O gráfico abaixo corrobora essa afirmação:

Gráfico VII. Bolsas ofertadas por modalidade de ensino no Brasil

**Bolsistas por Modalidade de Ensino**

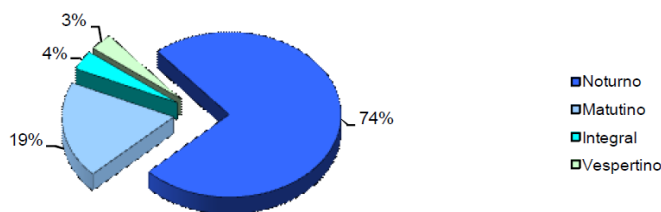
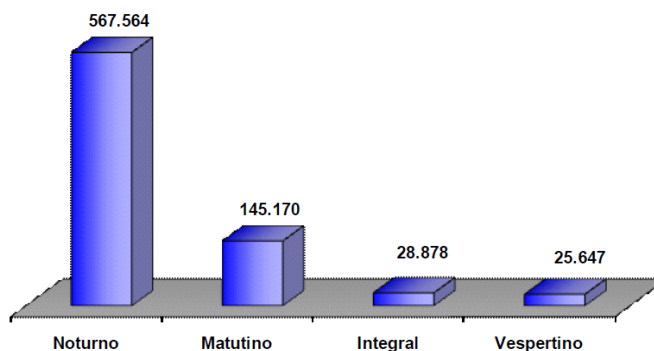


Fonte: Sisprouni de 13/05/2011  
Bolsistas Prouni 2005-1º/2011

Outro ponto que chama bastante atenção é o turno em que as bolsas de estudo do ProUni são em maior quantidade, ou seja, 74% dos alunos beneficiados por este tipo de bolsa estudam no turno noturno; o restante das bolsas (26%) se divide em matutino, vespertino e integral. E com esses dados confirmamos a afirmação de que os trabalhadores são os grandes clientes das IES particulares. Vejamos o gráfico:

Gráfico VIII. Bolsas ofertadas por turno

Bolsistas por Turno - Cursos Presenciais



Fonte: Sisprouni 13/05/2011  
Bolsistas Prouni 2005-1º/2011

Este percentual de bolsas oferecidas no turno noturno demonstra que o alunado ingressante no ensino superior é na sua maioria de pessoas que trabalham durante todo o dia e que buscam na formação superior uma forma de ascensão profissional e social.

Assim, como diz Otranto, “[...] os fundamentos da reforma da educação superior do governo Lula estão alçados em marcos regulatórios defendidos pelos organismos internacionais.” (2006, p. 23), referendados pelo GTI. E esses marcos regulatórios, que dentre outras providências instituíram o ProUni, divulgaram e com grande aceitação social a ideia de que, como os alunos agraciados pela bolsa do ProUni são de baixa renda, “[...] estes estudantes não terão como custear seus cursos, a solução encontrada pelo MEC foi repassar verbas públicas para o pagamento de mensalidades.” (OTRANTO, 2006, p. 23).

Esse é um mecanismo de transferência de recurso que se traduz, segundo a mesma autora (2006, p. 23), na “[...] perda de impostos e pagamento de



mensalidade [...]” e ainda retira das universidades federais a possibilidade de expansão. De acordo com Otranto:

[...] novos professores poderiam ser contratados e todos os cursos de graduação poderiam ser oferecidos no horário noturno. A tendência seria chegar em três ou quatro anos a um milhão de novas matrículas nas universidades públicas e não 120.000 bolsas como pressupõe o PROUNI. O mais grave é que o Programa não prevê controle sobre a qualidade dos cursos. (2006, pp. 23-24).

Admitir essas transferências de recurso do setor público para as instituições privadas é corroborar a imagem difundida pelo governo neoliberal de que o investimento feito na educação superior é desperdício de dinheiro. Retirar esses valores das Universidades Federais mediante as “simpáticas” bolsas ofertadas pelo ProUni é parte de um discurso perfeitamente aceitável por grande parte da sociedade, principalmente a parte “agraciada” com as bolsas desse Programa.

E os sinais de agravamento desse problema aparecem a cada instante e de forma transparente, sem simulação, conforme pode ser observado nos resultados da reunião ocorrida no dia 22 de março de 2011, em Brasília, no Fórum de Discussão sobre melhorias no Programa Universidade para Todos – ProUni e no Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES entre as Instituições de Ensino Superior – IES, Comunitárias e Privadas. Em notícia postada no *site* PUC notícias de Goiás<sup>28</sup>, o professor Luis Cláudio Costa, titular da Secretaria de Educação Superior do MEC, teria consultado os representantes das IES sobre algumas alterações no ProUni e no FIES. Essas alterações seriam analisadas pelo Ministério da Educação e dizem respeito aos seguintes pontos:

- 1- Extinção da possibilidade da meia-bolsa, passando o ProUni a ser apenas de bolsas integrais, para as IES privadas, e a justificativa é a grande ociosidade de vagas na modalidade parcial;
- 2- A outra proposta seria não de eliminar a bolsa parcial, mas incentivar o aluno a pagar a outra parte da mensalidade com o FIES, proposta feita na pessoa do representante do Grupo Anhanguera.
- 3- Estender o direito ao ProUni para os estudantes que custearam, parcialmente, com recursos da família, escolas particulares durante o Ensino Médio. A esse ponto, todas as IES presentes manifestaram concordância. O Secretário solicitou, então, das instituições de ensino superior dados sobre o assunto, a fim de fundamentar uma decisão do MEC.

A notícia ainda diz que:

<sup>28</sup> <http://www2.ucg.br/flash/Flash2011/Marco11/110330inep.html>

O Secretário informou, também, que o Ministério da Educação estuda atender as demandas do setor, como estender a possibilidade de amortização do FIES a todos os profissionais do Programa Saúde da Família (PSF), e não apenas aos médicos, como é hoje, por serviços prestados ao Sistema Único de Saúde. Também, discute ampliar o FIES para alunos de Mestrado e Doutorado; liberar da participação no ENEM os concluintes do Ensino Médio antes de 2010, para efeito de crédito junto ao FIES; e abrir para outros agentes financeiros, além dos bancos oficiais da União, a operacionalização do FIES. (2011).

Por fim, a entrevista transcreve palavras do assessor especial do Ministério da Educação, Nunzio Briguglio Filho, esclarece que será divulgado com o objetivo de torná-lo conhecido como “solução prática, barata e vantajosa de financiamento estudantil para o aluno”. E que “todas as *mídias* e artes estão disponíveis, gratuitamente, às IES, para incluir as suas marcas e replicar nos seus meios próprios de divulgação.” (2011).

Com a adoção dessas posturas, diz o professor Daniel Barbosa, pró-reitor de Administração da PUC Goiás, que

[...] acredita ampliar o número de estudantes no ensino superior, de acordo com as metas do Governo, e numa forma de parceria que assegure a qualidade da formação e otimize a capacidade instalada das IES comunitárias e privadas. (2011).

O ProUni é revestido de grande materialidade. Tanto com o Fies importa em cerca de 1,4 bilhões de reais para o ano de 2008. Este valor é composto por 325,8 milhões reais referentes à estimativa de renúncia fiscal para o ProUni e de 1,06 bilhões de reais autorizado na Lei Orçamentária Anual – LOA, para execução orçamentária do Fies. O ProUni é uma modalidade de renúncia fiscal considerada recente daí a justificativa para a Secretaria da Receita Federal do Brasil ainda não possuir um histórico maior dos valores renunciados pelas IES. Com base nos dados disponíveis atualmente, a distribuição de recursos que deixaram de ser arrecadados desde a criação do instrumento, bem como o número de bolsas ofertadas, consta na tabela abaixo.

Tabela VIII. Número de bolsas de estudo ofertadas e renúncia fiscal associada no período 2005/2008

Ano	Nº de Bolsas Ofertadas (em milhares)	Renúncia Fiscal (R\$ milhões)
2005	112.3	106.7
2006	138.7	265.7
2007	163.8	126.0*
2008	195.4**	325.8*
Total	610.2	673.2

Fonte: Sisprouni da Receita Federal (coordenação-Geral de Política Tributária, Nota Copat nº 010/2007, de 2 de março de 2007). Para 2008 a previsão foi obtida no Demonstrativo de Gasto Tributários de 2008. \* Estimativas. \*\* Não estão computadas as bolsas complementares de 25% oferecidas pelas IES sem impacto na renúncia fiscal em 2º/2008 (32.573 bolsas). Extraído do Relatório de auditoria Operacional do TCU

O ProUni ofertou, segundo dados do Sisprouni, um total de 520,9 mil bolsas até o 1º processo seletivo de 2008. Dessas bolsas, 385,3 mil estavam ativas, e desses, 303,4 mil se encontravam sem utilização em agosto de 2008. A tabela abaixo mostra a dinâmica de ingressos e de demanda pelo ProUni, no período de 2005 a 2008:

Tabela IX. Número de inscritos e bolsas ofertadas para os processos seletivos no período 2005/2008

Ano	Bolsas Ofertadas	Bolsas Ocupadas	Ingressantes na educação superior	Já ingressados na educação superior	Total de inscritos
2005	112.275	95.565	30.070	62.495	422.531
2006	138.668	109.009	92.331	16.678	994.405
2007	163.854	105.546	91.012	14.534	668.561
1º/2008	106.134	75.213	63.046	12.167	797.840
Total	520.931	385.333	276.456	105.874	2.883.337

Fonte: Sisproun/MEC. Ofício nº 7631/2008 – GAB/SESu/MEC. Extraído do Relatório de auditoria Operacional do TCU

O relatório mostra que a fim de preservar o sigilo fiscal, a Receita elaborou documento agregando todas as instituições por tipo, e outro documento informando o custo anual da bolsa ProUni por mantenedora, sem identificá-las. De posse desses dados e da renúncia fiscal obtida por cada mantenedora, a Receita elaborou a Tabela 10, informando que o custo médio mensal de cada bolsa ProUni, no ano de 2006 por mantenedora, foi de R\$ 786,00.

Tabela X. Custo de cada bolsa ProUni para o Estado, segundo o tipo de instituição de ensino superior privada, em 2006

Tipo da instituição	Nº de instituições	Indicação de Equivalência [A]	Renúncia (milhões R\$)* [B]	Custo Bolsa Anual (R\$) [C = A / B]	Custo de Bolsa Mensal (R\$) [D] = [C] / 12
Com fins lucrativos	311	55.305	328,2	5.935	495
Sem fins lucrativos não-beneficentes	182	26.433	290,5	10.992	916
Sem fins lucrativos beneficente	126	49.350	617,6	12.515	1.043
TOTAL	619	131.087	R\$ 1.236,40	R\$ 9.432,00	R\$ 786,00

Fonte: Receita Federal do Brasil e Sisprouni. Extraído do Relatório de auditoria Operacional do TCU.

Em recente pesquisa o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea desenvolveu o Sistema de Indicadores de Percepção Social – SIPS, relatório findado em 28 de fevereiro de 2011, com o objetivo de captar a opinião e a avaliação da população brasileira sobre políticas e serviços públicos em diversas áreas, como saúde, cultura, trabalho, justiça, segurança pública e mobilidade urbana, entre outras em que atua como importante agente no cenário das políticas públicas. O Instituto assume o compromisso de articular e disseminar estudos e pesquisas, subsidiar a elaboração de planos, políticas e programas governamentais, assessorar processos decisórios de instituições governamentais, além de cooperar com governos e entidades internacionais no seu campo de atuação (2011).

### **3.2 O discurso de democratização do acesso à educação superior**

Segundo o discurso de democratização do acesso à educação superior proferido pelo governo e divulgado no *site* do ProUni,<sup>29</sup> a avaliação do ensino tem mostrado uma melhora na qualidade da educação nos níveis de ensino avaliados, incluindo aí todos os níveis. Esse discurso reflete socialmente, conforme pode ser verificado na pesquisa realizada sobre educação, na qual 48,7% dos entrevistados acham que a educação pública melhorou, 27,2% dizem que não houve mudanças e 24,2% acreditam que a educação pública piorou. Apenas 12,1% acham que a educação melhorou bastante. Por outro lado, aqueles que acham que piorou bastante são apenas 13,1%.<sup>30</sup>

Importante lembrar que democratização é o ato de tornar acessível a todas as pessoas e classes, uma determinada situação, ou seja, é a popularização de uma determinada situação. Neste contexto, o governo ao empreender o discurso de democratização do ensino superior deixa transparecer a população que o ProUni é uma forma de democratizar o ensino superior.

O discurso empreendido no campo educacional não difere do discurso político que leva à conformidade social com divulgação de exemplos individuais de superação social. Várias propagandas do ProUni seguem ludibriando a população com imagens de negros e jovens e músicas que relembram lutas sociais do

---

<sup>29</sup> <http://prouniportal.mec.gov.br>

<sup>30</sup> Fonte: Sips/Ipea

passado, mais precisamente da ditadura. A periferia e os discursos de alunos bolsistas fazem parte desse contexto, conforme pode ser visto na propaganda veiculada em 2008/2009, assim como as palavras “pobre” e “rico” fazem parte do contexto da publicidade do Programa.

Mais uma vez esse processo é precedido de “sugestões” de organismos internacionais e geralmente são estabelecidos em conferências mundiais, como podemos observar no comunicado final da Conferência Mundial de Ensino Superior realizada em 2009, onde foram adotadas “As Novas Dinâmicas do Ensino Superior e Pesquisas para a Mudança e o Desenvolvimento Social”.<sup>31</sup>

Essa nova Conferência estabeleceu que:

Como um público bom e estrategicamente imperativo para todos os níveis de educação e como a base para pesquisa, inovação e criatividade, o ensino superior deve ser uma questão de responsabilidade e suporte econômico de todos os governos. Conforme destacado na Declaração Universal dos Direitos Humanos, ‘o ensino superior deve ser igualmente acessível para todos na base do mérito (Artigo 26, Parágrafo 1).

Novamente é ratificado pela Conferência que o ensino superior depende do mérito individual de cada pessoa. E esta mesma Conferência reconhece no bojo do comunicado oficial a “atual crise econômica” (2009), que na verdade não é atual, mas recorrente, cíclica e inerente ao sistema do capital.

As “determinações” da citada Conferência são também no sentido de que recursos devem ser investidos na educação superior “[...] como força maior na construção de uma sociedade inclusiva e de conhecimento diversificado, além de avançar em pesquisa, inovação e criatividade.” (2009).

Percebe-se que todo o discurso visa à igualdade, à erradicação da pobreza e ao desenvolvimento sustentável, e é nesse contexto que as metas para o ensino superior são traçadas.

Ao tratar do tópico sobre responsabilidade social da educação superior, o comunicado oficial da Conferência diz que “A Educação Superior como um bem público é responsabilidade de todos os investidores, especialmente dos governantes.” (2009). E aduz que “A educação superior leva a sociedade a gerar conhecimento global para atingir os desafios mundiais, com relação a segurança alimentar, mudanças climáticas, uso consciente da água, diálogo intercultural, fontes

---

<sup>31</sup> Texto disponível no *site* <http://portal.mec.gov.br>

de energia renovável e saúde pública.” (2009). Nesse contexto, aumentar o acesso ao ensino superior passa a ser, segundo a Conferência, prioridade.

Outro ponto interessante desse comunicado oficial é o seguinte:

Em acesso crescente, o ensino superior deve buscar as metas de igualdade, relevância e qualidade, simultaneamente. Igualdade não é simplesmente uma questão de acesso – o objetivo deve ser a participação e a conclusão efetiva, enquanto o estudante recebe um auxílio. Este auxílio deve incluir suporte financeiro e educacional adequados para aqueles que vivem em comunidades pobres e/ou marginalizadas. (2009)

Observa-se que todo o conteúdo do comunicado “sugere” a forma de privatização das Universidades Públicas, não sendo possível aceitar esse sistema de manipulação ditado pelo capital. Segundo Otranto (2006, p. 28), “A educação superior é um bem político público, não pode ser visto, como pretende a OMC, como um bem econômico de caráter privado.”

No entanto, inúmeras justificativas são apresentadas para aprovação de programas que facilitem o acesso à educação superior, e segundo Mancebo, elas giravam em torno das seguintes questões:

1) o Ensino superior era um sistema pouco acessível e 2) crescimento exponencial do Ensino Médio e de que existe um grande número de vagas ociosas nas instituições privadas de Ensino Superior, uma ociosidade da ordem de 37,5% conforme dados do Censo do Inep (2002) – de acordo com os dados, as 1.442 IES privadas em funcionamento no Brasil ofereceram, em 2002, 1.477.733 vagas preenchendo apenas 924.649, restando 533.084 (37,5%) vagas ociosas. As instituições públicas ofertaram no mesmo período 295.354 vagas, resultando em 280.491 efetivações, ficando em 5% o número de vagas ociosas (MANCEBO, 2005, p. 7).

Obviamente que o empresariado da educação não podia ficar alheio a essa situação, como de fato não ficou, pois se trata de um negócio rentável e lucrativo, “[...] gerando inclusive um a extração de mais-valia significativamente maior do que de determinados produtos.” (MACHADO, 2004, p.152) deve ser precedido de um discurso e *marketing* bem elaborados.

Desde os anos áureos da educação superior no Brasil na década de 1990 o atrativo denominado lucro fez desse negócio (educação superior) um comércio extremamente atrativo. Essa fascinação chamou a atenção de muitas pessoas. Como diz Machado:

De economistas a administradores de empresa, de médicos a juristas, dos perfis mais diversos se formou a nova elite patronal da educação, aliando-se aos já antigos e promissores empresários do ramo. Nesse quadro, o destino da educação certamente se configura como ainda mais incerto, entre às mãos dos vorazes empreendedores que darão um direcionamento essencialmente mercadológico ao ensino contrariando os anseios da classe trabalhadora em obter uma educação voltada para uma formação emancipadora. (MACHADO, 2004, p.152)

Para reverter esse possível levante da classe trabalhadora que anseia por uma educação voltada à formação emancipadora, nada mais propício do que convencê-la, através dos discursos e *marketing* dos “pontos positivos”, de que projetos como o ProUni trazem grandes benefícios para as pessoas carentes.

Ora, o discurso inclusivista tem o ProUni como um grande protagonista e isso pode ser percebido desde o seu surgimento, que foi ostentado como uma possibilidade de aproveitar as vagas ociosas “oferecidas” pelas instituições de educação superior privadas, na verdade sobras de vagas advindas do crescimento desenfreado que ocorreu na educação superior.

Assim, continuar com o discurso de que o ProUni aumentaria o percentual de jovens na educação superior, e conseqüentemente o ingresso no mundo do trabalho, é um discurso que além de cumprir as metas do PNE findado em 2010, agrada boa parte da população, conforme vimos no gráfico.

Para continuarmos tratando do discurso empreendido na defesa do ProUni, é interessante a análise da Lei n.º 11.096/2005, que instituiu o programa. Castilho ressalta o que a lei claramente propõe, ou seja, que o ProUni é destinado à bolsa de estudo integral ou parcial para estudantes de curso de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos, e como já asseverado anteriormente, as bolsas são destinadas: I – a estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral; II – a estudante portador de deficiência, nos termos da lei; III – a professor da rede pública de ensino, para os cursos de licenciatura, normal superior e pedagogia, destinados à formação do magistério da educação básica, independentemente da renda a que se referem os §§ 1º e 2º do art. 1º desta Lei. (BRASIL, 2005). Identificou que:

[...] na Lei, o uso de expressões ou frases que indicam ação do governo voltada para a inclusão de estudantes no sistema federal de educação superior, como, por exemplo, *concessão de bolsas a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal per*

*capita não exceda o valor de até três salários mínimos; bolsista; estudante a ser beneficiado, bolsa de estudos entre outras.* (2006, grifo da autora).

Afirma ainda a referida autora que:

[...] dos vinte e três artigos que compõem a Lei do ProUni, quatro são direcionados diretamente ao estudante participante do Programa, treze são direcionados às IES, às entidades beneficentes de assistência social que atuam no ensino superior e às pessoas jurídicas de direito privado, dois alteram o texto de legislação anterior e dois sobre a atuação do Poder Executivo. (2006).

Logo se vê que da análise dos artigos constantes na Lei n.º 11.096/2005 a preocupação com as IES é bem maior do que com o aluno, e que apesar do discurso inclusivista apenas a palavra “oportunidade” é citada no bojo da referida lei, conforme observa Castilho:

O texto do Manual de orientação ao bolsista, disponível no sitio oficial do Ministério da Educação, diz que o Programa possibilita o ingresso de jovens de baixa renda nas instituições de ensino superior privadas. Um dos parágrafos da apresentação do documento refere-se à concessão das bolsas como oportunidade dos jovens ampliarem seus conhecimentos. Além da palavra “oportunidade”, não foram identificadas palavras que indiquem uma ação específica de inclusão. Logo em seguida, no parágrafo seguinte, o texto esclarece que a reserva de vagas para afrodescendentes, indígenas e pessoas com deficiência, caracteriza o ProUni como mecanismo de inclusão social, estabelecendo oportunidades para vencer as desigualdades. (2006).

A citada autora identifica ainda que a redação da Lei do ProUni e o manual de orientação aos estudantes têm seus dispositivos escritos de forma “[...] clara e direta [...]”, sendo os textos “[...] coesos e os verbos são, geralmente, empregados no modo imperativo, comumente utilizados no tipo textual injuntivo<sup>32</sup> e encontrado, usualmente, nos gêneros textuais a que pertencem, ou seja, Portaria, Lei e Manual.”. (2006). A frieza estabelecida no texto da lei é próprio dos documentos que têm a função apenas de instruir o leitor das determinações surgidas ou impostas para aquela determinada situação, no caso o ProUni.

Analisando o estabelecido no artigo 4º da Lei do ProUni, Castilho constata que o referido dispositivo sugere que “[...] o ‘beneficiário do ProUni’ está deslocado de sua comunidade e está inserido em um ambiente ao qual não pertence” (2006), pois o artigo, ao prever que “Todos os alunos da instituição, inclusive os

<sup>32</sup> É o tipo de texto que tem a finalidade de instruir o leitor.



beneficiários do ProUni, estarão igualmente regidos pelas mesmas normas e regulamento internos da instituição” (BRASIL, 2005), está na verdade demonstrando que os alunos do ProUni são diferentes dos demais e portanto faz-se necessário esse dispositivo para estabelecer a igualdade com demais alunos das IES privadas.

Algumas anotações foram feitas por Castilho ao analisar o Manual de Informações aos candidatos, disponível no sítio do Ministério da Educação. Segundo a autora:

Nele, podem-se encontrar palavras consideradas de cunho meritocrático, que responsabilizam os estudantes pelo resultado no processo como, por exemplo, ‘os estudantes que alcançarem as melhores notas no exame terão maiores chances de escolher o curso e a instituição em que desejam estudar.’; ‘Dessa maneira, o ProUni reconhece e valoriza o mérito dos melhores estudantes.’; ‘Algumas instituições submetem os candidatos pré-selecionados a um processo seletivo próprio, que pode ser diferente do vestibular.’ (2006)

Nesse contexto, o texto da lei já cria uma situação na qual os alunos mais dotados ou aptos são escolhidos e promovidos conforme seus progressos e conquistas, onde o mérito pessoal determinará a sua superioridade, criando certa hierarquia.

Outra observação importante e exclusivista encontrada por Castilho na Lei n.º 11.096/2005 é referente à escolha que pode ser feita pelo candidato em até cinco opções de cursos, habilitações, turnos ou IES a ser frequentada dentre as disponíveis, conforme seu perfil socioeconômico. Vejamos:

Imagina-se, a princípio, que o leque de opções permite ao estudante se sentir acolhido pelo Programa. O texto sugere que a escolha do estudante tem que estar de acordo com seu perfil socioeconômico, e não com a profissão com a qual se identifique melhor. Seu direito parece se restringir ao que lhe é ofertado, de acordo com o mérito que tiver na prova do ENEM e não com suas aptidões. (2006).

Apesar de o texto asseverar que “[...] o candidato pode escolher qualquer curso, desde que a IES seja participante do ProUni [...]”, não há no texto observância de algumas situações como é o caso

[...] de o aluno escolher o curso de Ciências Aeronáuticas, por exemplo, o estudante deve ter, dentre outras exigências, licença de piloto privado e uma determinada quantidade de horas de vôo para poder se matricular, o que demonstra ser contrário à condição de excluído economicamente. (CASTILHO, 2006).

Diante dessas ponderações a mesma autora diz que:

“Outras informações foram consideradas para uma possível categorização de um discurso que revele uma prática social considerada de fortalecimento dos estudantes que participam do Programa de acesso à educação superior, como, por exemplo: beneficiário; inserção no mercado de trabalho; capacidade educacional; escolha de curso, turno e IES ‘conforme seu perfil socioeconômico’; ingresso meritocrático e possibilidades futuras.”. (CASTILHO, 2006).

Os textos que regem o ProUni buscam provocar no leitor a busca por soluções (que nesse caso seria a bolsa ofertada pelo ProUni) para atingir o curso superior e, conseqüentemente, transformar suas vidas. Essa “oportunidade” de ingresso no ensino superior passa a ser um caminho singular.

Esses textos reproduzem ou são seguidos de discursos dotados de conteúdo de convencimento, demonstrando ser uma prática política e ideológica, não havendo, portanto, discurso neutro ou inocente, como diz Cavalcante (2007, p. 35):

Todo discurso é ideológico, uma vez que, ao produzi-lo, o sujeito o faz, a partir de um lugar social, de uma perspectiva ideológica, e assim veicula valores, crenças, visões e mundo que representam os lugares sociais que ocupa. O discurso é, pois, campo de mediação que articula novos sentidos ao já conhecido. Ele tem a capacidade de (re) significar o já dito e instituir uma nova memória discursiva. (2007, p. 35)

Logo, a alegação impressa nos discursos acerca do ProUni é de minimização das diferenças sociais por meio da inclusão no ensino superior; no entanto, na verdade é cumprimento das metas determinadas por organismos internacionais, principalmente Banco Central e Unesco, e esse discurso inclusivista e de oportunidade é uma prática política e ideológica do sistema neoliberal.

Para Cavalcante (2007, p. 38), “[...] as condições de produção do discurso compreendem, fundamentalmente, os sujeitos falantes em constante relação com a cultura, com a sociedade e com a economia de um determinado momento histórico.”

Nesse dado momento histórico o discurso produzido na defesa do ProUni é mascarar o verdadeiro objetivo do projeto, que é de manter a superioridade privada na educação superior, selecionando alunos de instituições públicas de ensino para preencher vagas ociosas das IES privadas.

E não poderia ser diferente, uma vez que o discurso defensivo expressa, também, posições políticas e ideológicas de um grupo social. As palavras mudam de sentido “[...] em função da posição ocupada por aqueles que as empregam.” (CAVALCANTE, 2007, p. 51). E completa dizendo que os sentidos que o discurso articula:

[...] não estão somente nas palavras, nos textos, mas na relação com a exterioridade – nas condições em que ele é produzido, nos discursos em que ele se sustenta e para onde ele aponta, no lugar de onde fala o sujeito. Se o sujeito fala do lugar da instituição, suas palavras significam de modo diferente do que se falasse do lugar do subalterno. (2007, p. 51).

Portanto, o discurso não representa apenas palavras aglomeradas em um texto falado ou escrito; o discurso é, sim, uma forma específica de expressão da ideologia, e a ideologia, por sua vez, é função social, pois implica o conjunto de ideias, valores, crenças acerca do mundo e da vida. Assim, as manobras dos discursos inclusivistas feitos na apresentação e, posteriormente, na manutenção ProUni consistem em redirecionar o eixo de análise do social, ou seja, “[...] as causas da desigualdade social não são atribuídas às relações de poder e de exploração, mas ao gerenciamento eficaz ou não de recursos.” (CAVALCANTE, 2007, pp. 51-6).

Atualmente a campanha institucional que visa divulgar os principais programas e ações do governo federal, inclusive o ProUni, está dividida em 4 temas: infraestrutura, educação, social e economia, e demonstra essa prática discursiva inclusivista com a seguinte propaganda: “As mãos do povo brasileiro estão levando estudantes pobres a realizar seus sonhos. O ProUni já colocou milhares de jovens na universidade [...]”, finalizando a publicidade com a seguinte frase: “O Brasil está em boas mãos. Nas mãos do povo brasileiro.”<sup>33</sup>

Por fim, a proposta estabelecida no discurso do ProUni identifica práticas discursivas que reproduzem o discurso dos organismos internacionais no que se refere à inclusão e acesso ao ensino superior, conferindo a coesão social para o empresariado da educação e, conseqüentemente, para a classe dominante, fazendo com que “o povo brasileiro” tenha a falsa concepção de que quem é responsável pelo ProUni é a própria população.

---

<sup>33</sup> Propaganda disponível no site: <https://gestao.secom.gov.br/sobre-a-secom/publicidade/campanhas-de-publicidade-institucional/brasil-em-boas-maos>

### 3.3 Crítica marxista ao ProUni

Como vimos, somente teremos efetivamente uma reforma estrutural educacional emancipadora se essa reforma for radical e atrelada à reforma social, do contrário permaneceremos com uma educação aprisionada nos limites do capital.

A conferência de abertura do Fórum Mundial da Educação, realizado em Porto Alegre em 28 de julho de 2004, feita por István Mészáros, que deu origem ao livro “A educação para além do capital”, já apresentava argumentos do autor sobre o significado de uma educação para além do capital. E essa educação não é a praticada hoje no ensino superior.

Infelizmente a relação de consumo pacificada no campo da educação superior é transformada em mercadoria, pondo-se contrária à concepção de educação desejada para além dos limites do capital.

A forma irretocável com que a lógica do capital atinge a educação superior, além de incorrigível se torna irrecuperável. Assim, para solucionar os problemas da educação superior seria necessário romper com a lógica do capital, pois enquanto tivermos o capital imperando, teremos a fragilização e a mercantilização da educação a prevalecerem.

Mészáros (2008) afirma convictamente que as saídas para esse quadro não podem ser apenas formais, elas devem ser essenciais. Assim, somente com mudanças profundas no sistema educacional é que a educação teria a liberdade necessária para o seu desenvolvimento e ficaria longe do controle do sistema do capital. Logo, para transformar a educação é necessário transformar o quadro social e, conseqüentemente, aniquilar com o sistema do capital.

Seria na verdade romper com os remendos feitos na educação superior, tratando com seriedade e sem manobras sociais da massa trabalhadora o desenvolvimento do processo educacional superior. E isso implicaria deixar de formar trabalhadores com a finalidade de compor o quebra-cabeça do capital.

A educação nos moldes como se apresenta, com mudanças precárias e ofertando apenas conhecimentos limitados, visa “acomodar” as pessoas exclusivamente para suprir as necessidades da máquina produtiva, fato que atende perfeitamente aos interesses das classes dominantes.

Enquanto nos limitarmos apenas às reformas educacionais estabelecidas pelo sistema do capital, sem nenhum compromisso efetivo com a educação (sistema escolar), seremos levados ao absoluto fracasso educacional.

Mészáros (2008) diz ainda que outras possibilidades se apresentam: a *primeira* diz respeito a tornar consciente o processo de aprendizagem, maximizando o melhor e minimizando o pior; e a *segunda* é a adoção de instrumentos de pressão que rompam com a lógica do capital.

A proposta de uma transformação emancipadora que envolva práticas educativas, políticas e culturais é a alternativa necessária para a realização de uma tarefa educadora efetiva, de forma que o processo de educar seja refeito em todos os aspectos, e longe dos comandos do capital.

Desta forma, é fundamental que a nossa aprendizagem intelectual não esteja atrelada à perpetuação da ordem social alienante, pois esse é o resultado da ausência de uma transformação social ampla e emancipadora.

Os interesses antagônicos presentes na educação superior com os meios de produção nas mãos dos detentores do poder (capitalistas/empresários da educação) e a exploração dos que somente têm a oferecer sua força de trabalho (proletário/professores), e ainda o consumo e o apoio da classe usuária desse produto educacional tornam difícilíssima, até mesmo impossível, a efetivação da emancipação humana como fator preponderante, já que a conquista da emancipação humana passa obrigatoriamente por uma alteração extrema na sociedade.

Leher critica o ProUni e diz que este programa “[...] significa uma enorme transferência de recursos públicos para uma rede privada que tem propósito de formação que são particularistas” (2011). Mas, as críticas ao ProUni não param por aí visto que o ProUni, além de fortalecer a expansão da educação superior privada, dinamiza esse fortalecimento principalmente no modelo diversificado de organização acadêmica (universidade, centros universitários e faculdades), ou seja, através de IES não universitárias, o que significa distanciamento, ou até mesmo aniquilação da pesquisa, uma vez que para este tipo de organização não há exigência de pesquisa.

Diante do exposto, verificamos que a burguesia detentora dos serviços da educação superior segue de mãos dadas com o governo desde a década de 1980 até o presente governo, sendo cada vez mais beneficiada com privilégios inseridos na política expansionista, e mercantilista, da educação superior.

A ausência de rede pública capaz de absorver a demanda por ensino superior é uma das alegações expostas e justificadoras de muitas ações implementadoras das políticas públicas para educação superior, como é o caso do ProUni.

No entanto, a divisão social de classes, e do trabalho, no qual não precisaremos de profissionais bem formados para suprir as tarefas simples que lhes são reservadas, resulta na verdade no fortalecimento do setor privado da educação superior. E dessa feita, ao perceber que o ProUni na verdade é um programa que se destina a engrandecer o setor privado, é possível que ocorra um protesto contra essa ilusão.

Não é sem propósito que Leher diz que o “ProUni é uma medida nefasta para a educação.” Ele já previa isto em entrevista concedida ao Correio da Cidadania, edição 415. Nessa mesma entrevista o referido autor afirmou que:

O ProUni é um mecanismo, uma modalidade de parceria público-privada, que repassa recursos públicos às instituições particulares. Essa aprovação da MP se dá num contexto em que as universidades públicas e as escolas públicas de um modo geral vivem um momento de muita dificuldade. (2011).

Essa dificuldade ostentada por Leher, e detectada no setor público da educação, só se agravou ao longo desses anos. E todas as atitudes do governo são no sentido de investir no ensino privado em vez de no ensino público. Eis a digital neoliberal da política, ou seja, tudo que deveria ser investido no campo público da educação superior é transferido, através de programas como o ProUni, para as IES particulares.

Uma crítica feita à época por Leher (2004) demonstra que mesmo o ProUni não será capaz de “[...] sequer arranhar o problema do acesso às universidades.” O referido autor justifica sua posição dizendo:

Primeiro, porque são pouquíssimas vagas garantidas, o que não garante a democratização do acesso: hoje, de cada 100 jovens de 18 a 24 anos, 9 deles estão matriculados em alguma instituição de ensino superior. Com o ProUni, esse índice chegará a 10, até 12 de cada 100 jovens de 18 a 24 anos, o que não modifica a exclusão dos setores mais pobres. (2004)

O mesmo autor, na já citada entrevista, alega que:

O motivo principal, no entanto, é o fato dessa expansão do acesso se dar por meio do setor privado. Há também um aspecto antidemocrático no fato de que estudantes de classes populares devam ter um ensino de baixa qualidade; já no primeiro artigo do texto da MP, vemos que existe a previsão de cursos seqüenciais – que podem ser oferecidos ao invés de um curso de graduação. Instituições que são fábricas de diplomas, sem nenhuma dúvida, irão optar por cursos seqüenciais pois seus custos são irrisórios. (2004).

Leher chega à conclusão de que o ProUni na verdade supre a insuficiência detectada no setor privado da educação superior, visto que:

As grandes empresas educacionais, que atendem as elites, não têm muito interesse no programa – não querem ofertar vagas para alunos de baixo poder aquisitivo que sequer vão poder pagar 50% das bolsas. No entanto, as instituições de menor qualidade, que contam com um alto índice de inadimplência, isso é uma espécie de bóia de salvação num setor que vive uma crise profunda.

Em 2007 Leher, em entrevista à Folha Dirigida, diz que o ProUni:

[...] é um programa dos liberais conservadores. O conceito de educação pública não existiria sem as lutas da esquerda. A esquerda defende a educação como um direito universal e com um padrão unitário de qualidade. O ProUni está em antípoda com esses valores da esquerda. Em primeiro lugar, porque sustenta que a educação é um serviço lucrativo, como sublinhado anteriormente. Em segundo lugar, o Programa colide com os valores de esquerda, pois pressupõe que para os pobres basta uma 'educação de pobre'. Grande parte das instituições que participam do ProUni não poderia estar funcionando, caso houvesse controle social sobre as privadas. Ademais, o ProUni permite que, para os pobres, as instituições privadas forneçam cursos seqüenciais de curta duração, conferindo, absurdamente, diplomas. Em terceiro lugar, o ProUni foi transformado na principal estratégia do governo para a educação superior e, por isso, legitima o sucateamento planejado e sistemático das universidades públicas, visto que a renúncia fiscal do programa tem como contrapartida o congelamento das verbas das federais.

Quando o Executivo apresentou o ProUni à sociedade a figura dos estudantes carentes que não possuíam condições de arcar com o ensino superior e dos que não tinham capacidade técnica de ingressar no setor público da superior era aparente, contudo somente a primeira versão era divulgada, pois a segunda implicaria em reconhecimento público das deficiências do ensino médio público.

Leher afirma que:

Em um país que ostenta um dos piores índices de acesso da juventude ao ensino superior da América Latina e, complementarmente, em que as classes populares têm nulos ou escassos direitos sociais, o Programa parece, de fato, um 'ovo de Colombo': além de incluir os historicamente excluídos, o MEC afirma que os recursos públicos

envolvidos serão irrisórios frente aos inegáveis benefícios do ProUni. (2005).

Na verdade essa concepção do governo de que os recursos públicos envolvidos serão irrisórios efetivamente esconde quem é o verdadeiro privilegiado com o ProUni. Não é o aluno carente, não é a sociedade, e sim, conforme podemos ver, o empresariado da educação. Leher afirma o verdadeiro caráter do ProUni, que é

[...] um vultoso programa de salvamento das privadas de má qualidade que sofriam alto índice de inadimplência, mas que conheceram na última década lucros extraordinários, movimentando atualmente mais de R\$ 15 bilhões/ano. (2005).

Outro problema apontado por Leher refere-se ao fato de que “o ProUni não é um programa de custeio público apenas de universidades, mas de todas as instituições de ensino superior privadas”, incluindo aí as faculdades isoladas, integradas e centros universitários que não são universidades, e, portanto, não precisam manter a indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão, fornecendo um ensino deficitário, como já tem sido constatado no decorrer de pesquisas e dados coletados(2005).

Esse posicionamento é corroborado pelos dados ofertados pelo governo através do Índice Geral de Cursos – IGC<sup>34</sup>. Em artigo publicado no jornal O Estado de São Paulo em 28 de janeiro de 2009, alguns dados sobre a qualidade do ensino ofertada pelas instituições credenciadas do ProUni indicam no cruzamento feito pelo Estado com os dados do IGC, que o conceito<sup>35</sup> das IES particulares tem 22,9% com desempenho 1 e 2, “[...] o que pode ser traduzido como cursos com baixa ou baixíssima qualidade. Ou seja, de 991 instituições no programa, 227 tiveram desempenho baixo.” (PARAGUASSÚ, 2009). Outro dado revelado nesse mesmo artigo aponta que os conceitos baixos estão nas IES:

---

<sup>34</sup> O IGC leva em consideração os resultados do Conceito Preliminar de Curso (CPC) – formado pelo Exame Nacional de Desempenho do Estudante (Enade) mais os dados de infraestrutura e corpo docente – e dados da avaliação da pós-graduação feita pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

<sup>35</sup> Esses conceitos variam de 1 a 5.



[...] classificadas como faculdades isoladas – aquela que têm poucos cursos, normalmente em áreas semelhantes. Dessas, são 208 faculdades com índice 2 e duas com IGC 1. Elas representam 24,6% das 853 faculdades e institutos que estão hoje no ProUni. Mas se forem retiradas da conta 332 instituições que ainda não tem avaliações suficientes para fazerem parte do IGC, esse índice sobe para 40%. Entre centros universitários, 11 estão com índice 2. Nas universidades apenas seis (PARAGUASSÚ, 2009).

Diante dessa situação, e da divulgação feita pela primeira vez dos IGC em setembro de 2008, teve início em outubro de 2008 um processo liderado pelas IES, principalmente as atingidas pela divulgação do referido índice, de não reconhecimento do índice. Iniciou-se assim uma campanha contra os conceitos. Já o:

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Privado, que reúne grupos de mantenedoras e representantes de centros universitários, universidades e faculdades, exigiu do ministério a retirada imediata dos conceitos e a proibição do uso do IGC para que se estabeleça a lista de instituições a serem visitadas para uma avaliação in loco. Sem sucesso nas negociações com o MEC, as entidades apelaram para o Congresso. Está em um curso na Comissão de Educação da Câmara a ideia de preparar um projeto de lei que proíba a divulgação dos conceitos (PARAGUASSÚ, 2009).

Claramente essa situação advém da opção feita pelo governo em ampliar as vagas no ensino superior através do setor privado desde os anos 1980. Mesmo diante desses dados extremamente preocupantes o governo continua investindo na ampliação, e agora na ocupação das IES privadas.

Leher (2005) ao ser indagado sobre qual a melhor alternativa na defesa da universidade pública para estabelecer políticas de acesso vinculadas à expansão do ensino público de alta qualidade, em especial no período noturno, para favorecer os estudantes das classes populares, assim se posicionou:

Há dez anos, o Banco Mundial elaborou um documento afirmando que, no caso dos países latino-americanos, a única alternativa era esta última opção. A expectativa dos 52 milhões de brasileiros que voltaram contra o neoliberalismo é de que a educação deve ser vista como um direito fundamental e não como uma mercadoria. Por isso, a reivindicação da universidade pública e gratuita como um direito de todos terá de ser buscada no espaço público. Os movimentos sociais que organizam os jovens excluídos devem se somar às lutas em defesa da educação pública e gratuita e de alta qualidade como um direito a ser assegurado, desde o presente, por meio de políticas públicas inclusivas, a todos, priorizando os que historicamente foram excluídos do direito ao acesso ao conhecimento científico, artístico e histórico-social.

Esse cunho mercadológico que a educação recebeu com o neoliberalismo tem sido mantido ao longo desses anos, e somente o fortalecimento das lutas em defesa da educação pública, gratuita e de alta qualidade, com reais políticas inclusivistas que priorizem a educação superior pública, pode fazer com que a educação seja encarada como um dever do Estado e um direito de todos.

A realização dos projetos do empresariado da educação superior privada no Brasil tem no ProUni mais uma manobra da continuidade privatista, sendo esse programa produtor de mudanças na IES:

O ProUni, uma das primeiras iniciativas no âmbito da Reforma, pode ser analisado como desdobramento da relação posta aos setores público e privado, como uma política focalizada, de caráter compensatório e, de certa forma, como uma ação afirmativa. (APRILE; BARONE, 2009).

As autoras explicam que a política focalizada refere-se ao fato de que os direitos assegurados pelo ProUni são para grupos marcados “por carências econômicas e pela vulnerabilidade social”; então a focalização inserida nesse programa “visam a corrigir as lacunas deixadas pelas insuficiências das políticas universalistas.” (APRILE; BARONE, 2009).

Assim, a ideia de igualdade, oportunidade e facilitação do acesso dessa camada vulnerável da sociedade ao ensino superior é uma política focalizada que atende “[...] às solicitações de inserção profissional mais qualificada, contribuindo para o desenvolvimento científico e tecnológico do País e para a melhor distribuição de renda.”, e essas políticas se dão em um contexto “[...] em que os desafios da educação básica persistem, em que pesem as políticas direcionadas das últimas décadas.” (APRILE; BARONE, 2009).

Os ditames do capital para a educação superior permanecem inalterados no decorrer desses mais de vinte anos. Os discursos dos representantes do capital contribuem para o fortalecimento desse sistema de exploração do homem pelo homem, e o pior, esse discurso quando se trata do ProUni tem uma enorme aceitação por grande parte da sociedade.

Mas tudo isso faz parte da reforma universitária proposta e em trâmite em vários países do mundo. As políticas afirmativas que utilizam as questões sociais e/ou raciais têm um forte apelo social e somente são contrariadas por movimentos sociais, como é o caso do movimento negro (APRILE; BARONE, 2009).

Por fim, as autoras afirmam o caráter privatista do ProUni ao explicar que este programa se propõe a solucionar “o problema da escassez de vagas no ensino superior por meio do incentivo à iniciativa privada” (APRILE; BARONE, 2009). O que se constata é que esta postura pode até solucionar o problema da escassez, mas o faz da forma errada (por meio das IES privadas) e compromete a qualidade do ensino.

## CONCLUSÃO

O caminho realizado neste trabalho procurou apresentar inicialmente os dispositivos legais que caracterizam (e vêm caracterizando) a política de educação superior no Brasil, enfatizando o ProUni, aprofundando o estudo sobretudo a partir do período iniciado com o governo neoliberal implantado por Fernando Collor de Mello.

Para situar o referido Programa, apontar o processo mercadológico da educação superior no Brasil e estabelecer a crítica marxista ao ProUni, fez-se necessário abordar o Estado desde a sua concepção até o atual momento.

Nesse processo, foi constatado que a educação passou a ser tratada de forma concreta como mercadoria, inclusive com apoio do Código de Defesa do Consumidor – CDC, que já visualiza as IES como fornecedoras do serviço educação, e o alunado como consumidor da mercadoria educação.

Quando o governo apresenta o ProUni para a sociedade, a roupagem dada, quase que exclusivamente, é de uma grande descoberta para a resolução do problema da acessibilidade ao ensino superior da educação. Contudo, mascara toda a armação privatista e transferidora de recursos públicos que cerca o ProUni.

É o ProUni um programa federal que objetiva a inserção de estudantes carentes no ensino superior privado; contudo, o real intento desse programa é apoiar a educação superior privada na sua finalidade de ocupação da ociosidade das vagas ofertadas por esse setor, surgidas em decorrência da expansão desenfreada do setor privado da educação superior, e manter por consequência os rendimentos financeiros desse setor.

Como visto, o Programa Universidade para Todos – ProUni surgiu por iniciativa do Governo Lula, no seio do Estado capitalista, para servir a uma política neoliberal destinada à educação superior no Brasil.

Dessa forma, torna-se bastante claro que a sua finalidade é dar sustentação à expansão das IES particulares, tendo em vista que estas, após um desenfreado processo de expansão, passaram a apresentar um quadro crescente de ociosidade de vagas no setor privado e, conseqüentemente, resultaram em sério prejuízo ao setor privado.

Assim, o discurso do governo de democratização, ou seja, de possibilidade de acesso à educação superior para todas as classes, por mais “envolvente” que

seja, é apenas mais uma forma de fortalecimento do processo expansionista das IES privadas.

O referido Programa, por atender aos interesses privados prioritariamente, é antes de tudo um programa criado para satisfazer as “recomendações” do Banco Mundial, que estabelece metas e diretrizes a serem cumpridas.

As bolsas ofertadas pelo ProUni, sejam elas parciais ou integrais, configuram efetivamente a transferência de valores pertencentes ao setor público da educação superior para a educação privada, em um claro processo de sucateamento das instituições públicas, mediante as renúncias fiscais.

Esse modelo de parcerias público-privadas incentiva cada vez mais a administração privada no contexto da educação superior. Assim, a educação passa a ser concebida como uma mercadoria. O ProUni é um programa que enfatiza a mercantilização da educação superior no Brasil a partir do momento que auxilia a expansão privada da educação superior e abranda a ociosidade de vagas.

Buscou-se também responder a algumas indagações acerca da mercantilização da educação superior, tais como: a quem ela atende? Qual o seu impacto na educação superior? Qual a consequência de se transformar a educação em mercadoria, o aluno em consumidor e a instituição em fornecedora de conhecimento? A quem serve essa política? E por ordem de quem é empreendida?

A resposta obtida foi que a mercantilização da educação superior atende aos anseios e projetos neoliberais para a educação, sendo “recomendada” como forma de contrapartida pelo Banco Mundial, principalmente. O impacto na educação superior é nefasto, pois ao ser priorizada a educação superior privada com transferência de recursos públicos para o setor privado, o setor público é sucateado a cada momento, quer seja por limitação no repasse de verbas, quer seja pelas condições impostas para a produção.

Converter a educação em mercadoria é sacramentar a privatização do “serviço” educacional, privilegiando o empresariado da educação, que muito tem investido nessa atividade comercial.

Os estudiosos da educação (CHAVES, OTRANTO, BERTOLDO, LEHER, MINTO, dentre outros) deixam claro suas preocupações com o declínio da qualidade do ensino superior no Brasil, com o aligeiramento da educação superior, criticando o abandono da pesquisa, que não é priorizada, e em alguns casos nem sequer desenvolvida, no setor privado da educação. E suas preocupações não são

infundadas, pois das instituições avaliadas no Censo de 2009, 40% das IES particulares que aderiram ao ProUni tiveram conceitos 1 e 2, indicando um ensino de baixíssima qualidade.

O ProUni é um programa tão protetivo ao setor privado, que basta a assinatura do Termo de Adesão, com vigência de dez anos, para que as IES privadas passem a gozar dos benefícios de isenção tributária previstos. Conforme os dados extraídos do Relatório de Auditoria Operacional do TCU realizado em 2009, de 2005 a 2008 o crescimento na renúncia fiscal anual foi sempre crescente: em 2005 a renúncia era de R\$ 106,7 milhões, e em 2008 a estimativa era de R\$ 323,8 milhões de reais, valores estes que migram para o setor privado da educação. De 2005 a 2008 a renúncia fiscal deveria atingir o total de R\$ 673,2 milhões, segundo o referido Relatório. Crescente também é o número de bolsas, parciais e integrais, ofertadas pelo ProUni, que tem como principal beneficiárias as IES com fins lucrativos.

Conclui-se que o Estado é fruto do antagonismo inconciliável das classes, bem como que o ProUni surge por determinação da classe dominante, direcionado à classe dominada, em um claro processo de fortalecimento do setor privado da educação superior.

Nesse sentido, a crítica marxista constata que o ProUni reforça o aniquilamento das instituições públicas, disponibiliza ensino de baixa qualidade, desprovido de pesquisa, enfim oferece aos estudantes de baixa renda inseridos no programa duvidosa qualidade de ensino. Enfim, é um mecanismo de parceria público-privada que privilegia o repasse de recursos públicos às instituições particulares, sempre a serviço do capital, privilegiando, sobretudo os empresários da educação.

## REFERÊNCIAS

APRILE, Maria Rita; BARONE, Rosa Elisa Mirra. **Educação superior: políticas públicas para inclusão social.** *Revista @mbienteeducação*, São Paulo, v. 2, n.1, p. 39-55, jan./jul. 2009. Disponível em: [http://www.unicid.br/old/revista\\_educacao/pdf/volume\\_2\\_1/6-Rev\\_v2n1\\_Maria%20Rita%20-Rosa.pdf](http://www.unicid.br/old/revista_educacao/pdf/volume_2_1/6-Rev_v2n1_Maria%20Rita%20-Rosa.pdf). Acesso em 2/8/2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm). Acesso em 1/4/2007.

BRASIL. **Decreto nº 3.860, de 09 de julho de 2001.** Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/DecN3860.pdf>. Acesso em 1/4/2007.

BRASIL. **Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997.** Dispõe sobre a regulamentação das instituições de ensino superior. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2306.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2306.htm). Acesso em 1/4/2007.

BRASIL. **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.** Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/leisinaes.pdf>. Acesso em 1/4/2007.

BRASIL. MEC. **Portaria nº 3.268, de 18 de outubro de 2004.** Dispõe sobre a adesão de Instituições de Ensino Superior ao Programa Universidade para Todos – PROUNI e dá outras providências. Disponível em: [http://prouniportal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_details&gid=9&Itemid=122](http://prouniportal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=9&Itemid=122). Acesso em 1/4/2007.

BRASIL. **Medida Provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004.** Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/Mpv/213.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Mpv/213.htm). Acesso em 1/4/2007.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm). Acesso em 1/4/2007.

BRASIL. **Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995.** Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9131.htm). Acesso em 1/4/2007.

BRASIL. **Lei nº 11.096, 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm). Acesso em 1/4/2007.

BERTOLDO, Edna. **Trabalho, educação e crise do capital: a mercantilização da educação**. Formação do pesquisador em educação: questões contemporâneas. Anamelea de Campos Pinto, Cleide Jane de Sá Araújo Costa, Lenira Haddad (orgs.) – Maceió: EDUFAL, 2007.

\_\_\_\_\_. **Trabalho e educação no Brasil: da centralidade do trabalho à centralidade da política**. Maceió: EDUFAL, 2009.

\_\_\_\_\_. **Trabalho, educação e crise do capital: a privação do público**. In: Marxismo, educação e luta de classes: teses e conferências do II Encontro Regional Trabalho Educação e Formação Humana. Susana Jimenez, Jorge Luís de Oliveira, Deribaldo Santos (organizadores). – Fortaleza: EdUECE/IMO/SINTSEF, 2008.

CARVALHO, Cristina H. A., LOPREATO, Francisco L. C. **Finanças públicas, renúncia fiscal e o PROUNI no governo Lula**. Impulso, Piracicaba, mai/ago, 2005. Disponível em: <http://www.unimep.br/phpg/editora/revistaspdf/imp40art06.pdf>. Acesso em 10/8/2011.

CARVALHO, José Carmello. **O PROUNI como política de inclusão: estudo de campo sobre dimensões institucionais e intersubjetivas da inclusão universitária, junto a 400 bolsista no biênio 2005-2006**. GT: Políticas de Educação Superior / nº 11. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos/GT11-3336--Int.pdf>. Acesso em 10/8/2011.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. **O ProUni no Governo Lula e o Jogo Político em Torno do Acesso ao Ensino Superior**. Educ. Soc., Campinas, vol. 27, n. 96, out. 2006. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 10/8/2011.

CAVALCANTE, Maria do Socorro Aguiar de Oliveira. **Qualidade e cidadania nas reformas da educação brasileira: o simulacro de um discurso modernizador**. Maceió: EDUFAL, 2007.

CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de. **A Educação Superior**. In: Organização do ensino no Brasil: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB. Romualdo Portela de Oliveira e Teresa Adrião (Orgs.). São Paulo: Xamã, 2002.

\_\_\_\_\_, **As políticas de educação superior no Plano Nacional de Educação (PNE) – 2001**. Disponível em: <http://www.anped.org.br/>. Acesso em 4/2/2011.

CASTILHO, Mara Lúcia. **O discurso das avaliações de larga escala e os sujeitos das políticas de acesso à educação superior**. Disponível em: <http://unb.revistainterambio.net.br/24h/pessoa/temp/anexo/1/268/224.pdf>. Acesso em 30/7/2011.



CHAVES, Vera Lúcia Jacob. **Políticas Públicas de Expansão do Ensino Superior no Brasil Pós-LDB: novas configurações da privatização.** In: Educação, Direitos Humanos e Inclusão: Histórias, Memórias e Políticas Educacionais. Antônio Carlos Ferreira Pinheiro e Mauricéia Ananias (organizadores). João Pessoa: Editora Universitária da UDPB, 2009.

\_\_\_\_\_. **Crise e privatização da Universidade pública: de Fernando Henrique a Lula da Silva.** Revista Universidade e sociedade. Ano XVI, n.º 38, junho de 2006.

\_\_\_\_\_. **A POLÍTICA PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR: ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO.** Trabalho apresentado na In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 28. Trabalho apresentado. *Política de Educação Superior.* Caxambu, out. 2005. Disponível em: <<http://www.anped.org.br>>. Acesso em 10/8/2011.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; LIMA, Rosângela Novaes; MEDEIROS, Luciene Miranda. **Reforma da educação superior brasileira – de Fernando Henrique Cardoso a Luiz Inácio Lula da Silva: políticas de expansão, diversificação e privatização da educação superior brasileira.** In: Educação Superior no Brasil: 10 anos PÓS-LDB. Mariluce Bittar, João Ferreira Oliveira, Marília Morosini (Organizadores). Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

CHIZZOTTI, Antônio. **A Constituinte de 1823 e a Educação.** Osmar Fávero (org). 3ª. Ed. – Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A Educação e a Primeira Constituinte Republicana.** Osmar Fávero (org). 3ª. Ed. – Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

DURHAM, Eunice Ribeiro. **A política para o ensino superior brasileiro ante o desafio do novo século.** In: “Congresso Internacional Políticas de Educação Superior na América Latina no Limiar do Século XXI”. CATANI, Afrânio Mendes-org. Recife/PE: 1997.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado.** Disponível em: <[http://www.intersindical.inf.br/formacao/engels/origem\\_familia\\_propriedade\\_privada\\_estado.pdf](http://www.intersindical.inf.br/formacao/engels/origem_familia_propriedade_privada_estado.pdf)>. Acesso em 25/1/2011.

FÁVERO, Osmar (org). **A educação no Congresso Constituinte de 1966-67: Contrapontos.** 3ª. Ed. – Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **Universidade do Brasil: das origens à construção.** 2. ed. rer e ampl. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2010.

GENTILI, Pablo. **A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo.** Petrópolis/RJ: Vozes, 1998. Pág. 23.

GOMES, Alfredo Macedo. **Estado, mercado e educação superior no Brasil: um modelo analítico.** Educ. Soc. vol.24 no.84 Campinas Sept. 2003. Disponível em:

[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302003000300006&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302003000300006&script=sci_arttext).  
**Acesso em 3/8/2011.**

HORTA, José Silvério Baía. **A Educação no Congresso: constituinte de 1966-67**. In: A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988. Osmar Fávero (org). 3ª. Ed. – Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Evolução das Estatísticas do Ensino Superior no Brasil: 1980-1994**. Disponível em: [http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7BA7219930-0A8C-4DA2-85EF-9D2C16D4C570%7D\\_Evolucao\\_das\\_estatistica.pdf](http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7BA7219930-0A8C-4DA2-85EF-9D2C16D4C570%7D_Evolucao_das_estatistica.pdf). Acesso em 1/4/2007.

LESSA, Sérgio. **Tudo ou nada: Para Além do Capital de I. Mészáros**. Disponível em:  
[http://www.sergiolessa.com/artigos\\_97\\_01/tudo\\_ou\\_nada\\_1999.pdf](http://www.sergiolessa.com/artigos_97_01/tudo_ou_nada_1999.pdf). Acesso em 30/11/2010.

LEHER, Roberto. **Para Silenciar os Campi** – Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 88, p. 867-891, Especial - Out. 2004. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 01/8/2011.

\_\_\_\_\_. Roberto. **O que é comodificado é mercadoria**. Disponível em <http://www.mepr.org.br/noticias/educacao/290-enem-o-que-e-comodificado-emercadoria.html>. Acesso em: 14/4/2010.

MACENO, Talvanes Eugenio. **Educação e universalização no capitalismo**. São Paulo: Baraúna, 2011.

MACHADO, Rozimar. **A mercantilização do ensino na agenda do capital e as estratégias de marketing utilizadas na venda da mercadoria ensino**. In: Trabalho, educação e luta de classes: a pesquisa em defesa da história. Susana Vasconcelos Jimenez e Jackline Rabelo (organização)... [ET AL.] – Fortaleza, CE: Brasil Tropical, 2004.

MINTO, Lalo Watanabe. **O público e o privado nas reformas do ensino superior brasileiro: do golpe de 1964 aos anos 90**. Tese de pós-graduação da Faculdade de Educação. Campinas, SP: 2005. Disponível no site <http://cutter.unicamp.br/document/?code=vtls000352004> biblioteca digital da UNICAMP. Acesso em 10/6/2007.

\_\_\_\_\_, **Governo Lula e "reforma universitária": presença e controle do capital no ensino superior**. Educ. Soc. vol.29 no.105 Campinas Sept./Dec. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v29n105/v29n105a15.pdf>. Acesso em 11/7/2011.

MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. 30ª edição. São Paulo: Saraiva, 2010.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã**. São Paulo: Editora Martin Claret Ltda, 2008.

MARX, Karl. **Prefácio à Contribuição à Crítica da Economia Política**. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes: 2003.

\_\_\_\_\_. **Manifesto do Partido Comunista**. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cv000042.pdf>. Acesso em 20/3/2011.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. 2ª. Ed. – São Paulo: Boitempo, 2008.

\_\_\_\_\_. **Para além do capital: rumo a uma teoria de transição**. São Paulo: Boitempo, 2009.

MANCEBO, Deise. **Reforma Universitária: reflexões sobre a privatização e a mercantilização do conhecimento**. Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 88, p. 845-866, Especial - Out. 2004 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 3/2/2007.

MOURÃO, Arminda Rachel Botelho. **A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR NA ATUALIDADE: o público e o privado em conflito**. In: Educação, Direitos Humanos e Inclusão: Histórias, Memórias e Políticas Educacionais. Antônio Carlos Ferreira Pinheiro e Mauricéia Ananias (organizadores). João Pessoa: Editora Universitária da UDPB, 2009.

NETTO, José Paulo. BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. 4ª. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

OTRANTO, Celia Regina. **Desvendando a política da educação superior do governo Lula**. Revista Universidade e sociedade. Ano XVI, n.º 38, junho de 2006.

PARAGUASSU, Lisandra. **PROUNI tem 23% das instituições com nota baixa: cruzamento feito pelo 'Estado' aponta que 227 delas tiveram conceito 1 e 2 no Índice Geral de Cursos**. O Estado de São Paulo, 20 de jan. 2009. Disponível em: [http://www.andifes.org.br/index.php?Itemid=104&id=885&option=com\\_content&task=view](http://www.andifes.org.br/index.php?Itemid=104&id=885&option=com_content&task=view). 30/7/2011.

PANIAGO, Maria Cristina Soares. **Mediações políticas e a incontornabilidade do capital segundo István Mészáros**, disponível em [http://www.institutoastrojildopereira.org.br/novosrumos/artigo\\_show.asp?var\\_artigo=69](http://www.institutoastrojildopereira.org.br/novosrumos/artigo_show.asp?var_artigo=69). Acesso em 3/5/2011.

PINHEIRO, Maria Francisca. **O Público e O Privado na Educação: um conflito fora de moda?** In: A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988. FÁVERO, Osmar (org). 3ª. ed. – Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

ROUSSEAU, Jean-Jaques. **O contrato social**. Apresentação de João Carlos B. Torres. Tradução Paulo Carlos. Porto Alegre, RS: L&PM, 2009.

RISTOFF, Dilvo. GIOL, Jaime (organizadores). **Educação Superior Brasileira 1991–2004: Alagoas**. Brasília: INEP, 2006. Disponível em:

[http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7B5DCC7E55-43E5-495C-B431-4B0C615FC581%7D\\_Livro%20Alagoas.pdf](http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7B5DCC7E55-43E5-495C-B431-4B0C615FC581%7D_Livro%20Alagoas.pdf). Acesso em 2/08/2011. Acesso em 12/8/2011.

RISTOFF, Dilvo. **Educação Superior no Brasil – 10 anos pós-LDB: da expansão à democratização**. In: Educação Superior no Brasil: 10 anos PÓS-LDB. Mariluce Bittar, João Ferreira Oliveira, Marília Morosini (Organizadores). Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

SAVIANI, Dermeval. Plano nacional de educação: antecedentes históricos. In:\_\_\_\_\_. **Da Nova LDB ao Novo Plano Nacional de educação: por uma outra política educacional**. Campinas – SP: Autores associados, 2002.

\_\_\_\_\_. **Política e educação no Brasil: o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino**. 6ª edição. Campinas, SP: Autores Associados, 2006.

\_\_\_\_\_. **História das idéias pedagógicas no Brasil**. 2ª. ed. rer. e ampl. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

\_\_\_\_\_. **Da nova LDB ao FUNDEB: por uma outra política educacional**. 2ª. ed. rer. e ampl. - Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

SAPUCAIA, Newton. **O Ato Adicional de 1834 e a Descentralização da Educação**. Osmar Fávero (org). 3ª. ed. – Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

TONET, Ivo. **Educação contra o capital**. Maceió: Edufal, 2007.

\_\_\_\_\_. **Universidade Pública: O Sentido da Nossa Luta**. Disponível em: <http://www.ivotonet.xpg.com.br/> Acesso em 29/3/011.

\_\_\_\_\_. **Prefácio ao livro Mészáros e a incontrolabilidade do capital**, de Cristina Paniago. Maceió: Edufal, 2007. Disponível em: [http://www.ivotonet.xpg.com.br/arquivos/PREFACIO\\_livro\\_Cristina\\_Paniago.pdf](http://www.ivotonet.xpg.com.br/arquivos/PREFACIO_livro_Cristina_Paniago.pdf). Acesso em 29/3/011.

TEXEIRA, Francisco J. S. **O neoliberalismo em debate**. In: Neoliberalismo e reestruturação produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho. Francisco J. S. Teixeira, Manfredo Araújo de Oliveira (orgs.) – 2ª. ed. – São Paulo: Cortez. Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 1998.

VERÇOSA, Elcio de Gusmão. **História do ensino superior em Alagoas: verso e reverso**. Maceió: Edufal, 1997.

ZARUR, George. **O Discurso Liberal e a Expansão do Ensino Superior no Brasil**. Publicado em 2003 na Revista de Conjuntura do Conselho Regional de Economia do DF. Disponível em: <http://www.georgezarur.com.br/artigos/63/o-discurso-liberal-e-a-expansao-do-ensino-superior-no-brasil>. Acesso em 20/8/2011.

**SITES ACESSADOS:**

- <http://educarparacrescer.abril.com.br/politica-publica/educacao-economia-411205.shtml?page=page2> acesso em 4/12/2009.
- <http://www.inep.gov.br/informativo/informativo19.htm> Acesso em 23/1/2010.
- <http://www.ivotonet.xpg.com.br/> Acesso em 10/1/2011.
- <http://www.sergiolessa.com.> Acesso em 5/1/2011.
- [http://www.pp.ufu.br/Plan\\_Grad.htm](http://www.pp.ufu.br/Plan_Grad.htm) - FORGRAD - Fórum de Pró-Reitores de Graduação das Universidades Brasileiras. Acesso em 10/1/2008.
- [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em 9/11/2007
- [http://www.inep.gov.br/download/Enem/2005/Portaria\\_Enem\\_2005.pdf](http://www.inep.gov.br/download/Enem/2005/Portaria_Enem_2005.pdf). Acesso em 11/11/2007.
- <http://www.cristinapaniago.com/> acesso em 5/1/2011.
- [http://www.sergiolessa.com/artigos\\_97\\_01/tudo\\_ou\\_nada\\_1999.pdf](http://www.sergiolessa.com/artigos_97_01/tudo_ou_nada_1999.pdf). Acesso em 20/5/2011.
- [http://www.institutoastrojildopereira.org.br/novosrumos/artigo\\_show.asp?var\\_artigo=69](http://www.institutoastrojildopereira.org.br/novosrumos/artigo_show.asp?var_artigo=69). Acesso em 3/2/2011.
- <http://www.georgezarur.com.br/artigos/63/o-discurso-liberal-e-a-expansao-do-ensino-superior-no-brasil> Acesso em 20/8/2011.
- [http://www.ivotonet.xpg.com.br/arquivos/PREFACIO\\_livro\\_Cristina\\_Paniago.pdf](http://www.ivotonet.xpg.com.br/arquivos/PREFACIO_livro_Cristina_Paniago.pdf). Acesso em 07/1/2011.
- <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/HOMEPORTUGUESE/EXTPAISES/EXTLACINPOR/BRAZILINPOREXTN/0,,contentMDK:22488980~menuPK:6833176~pagePK:1497618~piPK:217854~theSitePK:3817167,00.html> Acessado em 26/8/2011.
- [http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/programas\\_governo/areas\\_atuacao/educacao/folder\\_prouni%20e%20fies\\_sem\\_marcas.pdf](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/programas_governo/areas_atuacao/educacao/folder_prouni%20e%20fies_sem_marcas.pdf) Acesso em 22/8/2011.

**ENTREVISTAS:**

- LEHER, Roberto. **“Que modelo de ‘inclusão social’ nós vamos ter com essas escolas?”** Disponível em <http://www.epsjv.fiocruz.br/index.php?Area=Entrevista&Num=26&Destques=1>. Acesso em 10/8/2011.
- \_\_\_\_\_. **ProUni é “bóia de salvação” do ensino privado.** Disponível em <http://www.correiodadania.com.br/antigo/ed415/pol1.htm>. Acesso em 10/8/2011.
- \_\_\_\_\_. **Por que tamanho apreço pela privatização da educação superior?** Disponível em <http://aduneb.com.br/backup/20set04.htm>. Acesso em 10/8/2011.
- \_\_\_\_\_. **ProUni: como usar os pobres para socorrer o setor educacional empresarial.** [2005]. Disponível em: <http://www.lpp-uerj.net/olped/documentos/0801.pdf#search>. Acesso em 10/8/2011.
- \_\_\_\_\_. **Para silenciar os campi.** *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 25, n. 88, p. 867-891, Especial - Out. 2004. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 10/8/2011.