



AGOSTO 2015

A POLÍTICA DE ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NOS GOVERNOS PETISTAS

Alisson Slider de Nascimento de Paula*

*Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Educação pela Universidade Federal do Ceará (PPGE/UFC)

RESUMO

O referido trabalho objetiva verificar a política de acesso à educação superior (PROUNI e ENEM) nos governos petistas e o semblante de “democratização” deste nível de ensino apregoado por este governo. Para trato metodológico optamos em desenvolver uma análise bibliográfica e documental, todavia, o método de análise selecionado para tal empreitada foi o materialismo histórico-dialético, pois busca empreender uma análise da totalidade destacando a essência e aparência do objeto. Utilizamos com fontes documentais a legislação do PROUNI, bem como do ENEM, dentre outros. Consideramos que as políticas universais têm sua existência ameaçada com o fim do Estado providência, auferindo, dessa forma, espaços às políticas focalizadas, identificadas pela participação micro do Estado nas políticas sociais e o fortalecimento neoliberal.

Palavras-chave: Governos petistas. Contrarreforma do Estado. Educação Superior. PROUNI. ENEM.

THE ACCESS TO HIGHER EDUCATION POLICY IN GOVERNMENTS PT: an analysis of ENEM and PROUNI

ABSTRACT

Such work aims to verify the access to higher education policy (PROUNI and ESMS) and PT governments in the face of “democratization” of this level of education proclaimed by this government. For methodological tract opted to develop a bibliographical and documentary analysis, however, the analysis method selected for this contract was the historical and dialectical materialism, because it seeks to undertake a full analysis highlighting the essence and appearance of the object. We use documentary sources with the PROUNI legislation and ENEM, among others. We believe that universal policies have their existence threatened by the end of the welfare state, earning thus spaces to targeted policies, identified by micro State participation in social policies and the neoliberal strengthening.

Keywords: PT governments. Counter the state. Higher education. PROUNI. ENEM.

INTRODUÇÃO

A crise na economia capitalista mundial em 1970 foi responsável pelas mudanças ocorridas no papel de intervenção pública do Estado, pelo dismantling do Estado de bem-estar social (Welfare State), também denominado Estado providência. Concomitante a isso, ganham espaço as ideias neoliberais e suas diretrizes. Essas diretrizes apontam para a privatização, fragmentação, focalização da política social e a criação de programas emergenciais tendo como público-alvo a população menos favorecida.

A defesa das políticas focalizadas é feita pelo Banco Mundial e outros organismos multilaterais argumentando que essa seria a maneira mais satisfatória para o investimento de recursos considerados escassos. Essas orientações nortearam a “Reforma”¹ do Estado, em diversos países, que visava à abertura de vias para reorganização do capitalismo.

A “reforma” do Estado, no Brasil, é definida como racionalizadora e modernizadora, tendo como objetivo redefinir e redistribuir as atividades em quatro setores. Segundo Chauí (2001) esses setores são: o Núcleo Estratégico do Estado composto pelos três poderes (executivo, legislativo e judiciário), sendo o poder executivo responsável por meio dos ministérios para definir o exercício do

poder; as atividades exclusivas do Estado, dentre eles, a saúde, a educação, a cultura e as utilidades públicas; o setor de produção para o mercado, ou seja, as empresas estatais. Abordaremos em nosso trabalho os serviços não exclusivos do Estado tendo como foco a educação superior. O intuito da reforma é bem claro: as universidades deixariam de serem instituições sociais para se tornarem organizações sociais².

Segundo Chauí (2001) a reforma contribui para o enxugamento das áreas de atuação do Estado diminuindo o espaço público dos direitos e consequentemente ampliando o espaço privado, ou seja, o Estado se desresponsabiliza da educação como direito dos cidadãos e a coloca na condição de serviço que pode ser terceirizado ou privatizado.

A educação superior vem em sua forma organizacional sofrendo reformas, que de maneira silenciosa colabora para o desmantelamento das universidades públicas e o fortalecimento de instituições privadas. O Projeto de Lei nº 7.200 é recheado de inúmeras ações que consolidam a privatização do ensino superior brasileiro, e um de seus principais mecanismos é o Programa Universidade para Todos-PROUNI que visa à compra de vagas em instituições de ensino superior privado.

Ao mesmo tempo, há intensa propaganda na mídia falada e escrita de que o Brasil vem democratizando o acesso ao ensino superior. Nesse contexto, o PROUNI e o Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM são enaltecidos como mecanismos fundamentais desse processo.

Nessa acepção, consideramos de extrema relevância a investigação desses mecanismos num contexto de “reforma” do Estado e da educação.

Nossa investigação tomou como ponto de partida as seguintes questões norteadoras: qual o cenário político, econômico e ideológico da contrarreforma do Estado e da educação? Qual a política de educação superior no Governo Lula da Silva? Que políticas públicas foram formuladas para inserir a juventude no ensino superior? Que mecanismos são utilizados pelo governo Lula da Silva para viabilizar a “democratização” da educação superior e sua vinculação com a realidade concreta?

O artigo tem como objetivo analisar os mecanismos de acesso à educação (PROUNI e ENEM) no governo Lula da Silva e sua vinculação com a democratização desse nível de ensino.

A investigação foi efetivada mediante pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica foi crucial, logo “[...] constitui-se numa preciosa fonte de informações, com dados já organizados e analisados como informações e idéias prontas [...]”. (SANTOS, p. 30, 2007).

Segundo Santos (2007), são fontes bibliográficas livros, sejam de leituras correntes ou de referência, as publicações periódicas, fitas gravadas de áudio e vídeo, websites, relatórios de simpósios/seminários, anais de congressos. Barros e Lehfeld (2009) afirmam que a pesquisa bibliográfica é de grande valia e eficácia ao pesquisador, pois possibilita obter conhecimentos já catalogados em bibliotecas, editoras, internet, videotecas etc.

Durante o percurso metodológico, recorreremos ainda à análise documental. A [...] pesquisa documental é a que se vale, se não unicamente, pelo menos básica ou predominantemente de documentos como fonte de informações [...] (RODRIGUES, p. 45, 2007). Conforme Gil (1999) a pesquisa documental difere da bibliográfica por trabalhar com materiais que não receberam nenhum tratamento analítico, ou que podem sofrer alterações conforme os objetivos da pesquisa como documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, fotografias, gravações etc.

Utilizamos como fonte documentais o Censo da Educação Superior, Anuário Brasileiro da Educação Básica, Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, Carta ao Povo Brasileiro, Auditoria Operacional no Programa Universidade para Todos (ProUni) e no Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), Censo da Educação Básica, dentre outros.

Integraram o referencial teórico da pesquisa autores que investigam a temática como Leher (2010), Gomes (2008), Lima (2008), Carvalho (2008), dentre outros.

As ideias presentes nesse artigo serão apresentadas em três tópicos: 1) Cenário político, econômico e ideológico da contrarreforma do Estado e da educação; 2) Política de educação superior brasileira no governo Lula; 3) Os mecanismos de acesso à educação superior no governo Lula da Silva.

1. CENÁRIO POLÍTICO, ECONÔMICO E IDEOLÓGICO DA CONTRARREFORMA DO ESTADO E DA EDUCAÇÃO.

Entender os contextos que contribuíram para a contrarreforma do Estado é condição *sine qua non* para compreender em que moldes foram criadas as políticas públicas educacionais, em particular aquela direcionada à educação superior. O ideário antagônico ao Estado de Bem-Estar Social (Welfare State), caracterizado por ações que buscavam o pleno emprego, a introdução e ampliação dos direitos universais, foi elaborado pós-Segunda Guerra Mundial (1939 a 1945).

[...] O neoliberalismo nasceu logo depois da II Guerra Mundial, na região da Europa e da América do Norte onde imperava o capitalismo. Foi uma reação teórica e política veemente contra o estado intervencionista e de bem-estar [...] (ANDERSON, 1995, p. 9).

O neoliberalismo tem como diretrizes centrais a redução da participação do Estado nas áreas sociais buscando a privatização de serviços estatais e a implantação de políticas focalizadas para determinado segmento da população. O Estado de Bem-Estar Social teve como principal oponente teórico Friedrich Hayek, defensor do limite do poder de atuação do Estado. Em 1947 Hayek se reúne na estação de Mont Pèlerin com aqueles que tinham a mesma ideologia e o pensamento de que as desigualdades eram necessárias. Suas ideias ganham espaço em 1973, com o início da grande crise do modelo econômico acompanhada de baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação. Para Hayek e seus companheiros as razões da crise

[...] estavam localizadas no poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira mais geral, do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicatórias sobre salários e com pressão parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais. (ANDERSON, 1995, p. 10)

Para superar esta crise o Estado teria que romper a organização dos sindicatos e tornar mais escasso os gastos sociais, ou seja, o neoliberalismo propõe um “enxugamento” do Estado. Outro elemento importante da crise é a reforma fiscal que, segundo Anderson (1995), significa a diminuição dos impostos sobre os agentes econômicos representados pelas grandes empresas.

No Brasil as ideias neoliberais são implantadas nos anos 1990 com o governo de Fernando Collor de Melo, com pequenas ações que mais tarde são ampliadas no mandato de Fernando Henrique Cardoso, iniciado em 1995, com a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado – MARE sob a direção do ministro Luís Carlos Bresser Pereira. A política neoliberal no governo FHC teve como eixo central a privatização, expressa no documento denominado Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado que objetivava

[...] Transferir para o setor público não-estatal estes serviços, através de um programa de “publicização”, transformando as atuais fundações públicas em organizações sociais, ou seja, em entidades de direito privado, sem fins lucrativos [...]. (BRASIL, 1995, p. 46-47).

Dentre os serviços supracitados estão a saúde, cultura e a educação que, segundo este documento não seriam de responsabilidade do Estado, apenas seriam subsidiados por ele.

Nesse sentido o Estado terá como função “[...] à segurança nacional e interna (forças armadas e de repressão), à emissão de moeda (Banco Central, Casa da Moeda), ao corpo diplomático (Itamarati) e à fiscalização (Receita Federal, Ibama) [...]” (ANDES, 2007, p.12). Sendo assim, o Estado que antes era provedor agora passa a ser regulador.

Para a educação superior Fernando Henrique Cardoso propôs um novo modelo de universidade, não mais referenciado no modelo humboldtiano que tem em seu cerne o tripé ensino-pesquisa-extensão. Esse novo modelo, já pensado no governo Collor pelo ministro da Educação de seu governo, José Goldemberg, contrapunha-se ao modelo vigente — universitário. Surgia então a proposta da diversificação institucional e a defesa da existência de dois tipos de universidade — de pesquisa e de ensino. A universidade de ensino “[...] carrega no bojo a perspectiva de elitização da educação superior para alguns, promovendo ainda mais a desigualdade social” (ANDES, 2007 p. 14). Esse novo modelo seria destinado à classe menos favorecida, mas é somente com FHC que ocorre a concretização desse novo tipo, através do Planejamento Político – Estratégico 1995/1998 que apontava para a expansão do sistema de ensino superior público através da diversificação do atendimento. Segundo Andes (2007), esta iniciativa segue as diretrizes do Banco Mundial para a reforma do ensino superior dos países em desenvolvimento.

Essa desresponsabilização do Estado para com os serviços públicos visa à abertura do mercado de serviços mediante o sucateamento dos órgãos públicos e de sua rotulação de ineficientes, dando margem assim à proliferação de instituições privadas.

Segundo Lima (2008) na explosão do setor privado devem ser levados em conta dois fatores: a análise em relação ao acesso à educação superior via instituições privadas que não necessitam “[...] por determinação legal, implementar políticas de pesquisa e extensão, na medida em que somente as universidades são caracterizadas como instituição em que há a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão [...]” (LIMA, 2008, p. 60); e em segundo lugar que, o acesso no governo FHC teve como foco os cursos de curta duração, cursos sequencias e cursos a distância propiciando assim um processo de aligeiramento da formação profissional e de certificação em massa.

No tocante à privatização interna das IES públicas, no governo FHC o processo consistia na venda de serviços educacionais mediante cursos pagos de pós-graduação *lato sensu e stricto sensu* (mestrado profissionalizante); parcerias entre universidades e empresas de consultorias e assessorias por meio das fundações de direito privado. (LIMA, 2008).

O novo modelo de educação superior brasileira de FHC estava fundamentado na Reforma do Estado brasileiro, na qual a educação superior passa a ser identificado como uma atividade pública não-estatal.

Segundo Lima (2008) a reformulação da educação superior brasileira, comandada por FHC estava consubstanciada na concepção de universidade denominada por Sguissardi (2003) de neoprofissional, heterônoma e competitiva baseada no modelo neonapoleônico que se caracteriza pela

[...] ausência de estruturas de pesquisa e pós-graduação *stricto sensu* consolidada e reconhecida, presença majoritária de docentes em regime de tempo integral ou horista e sem qualificação pós-graduada que habilite para a pesquisa [...] dedicação quase exclusiva às atividades de ensino [...] (SGUISSARDI apud LIMA, 2008, p. 62).

Ou seja, o modelo de universidade que FHC almejava estava assentado no desmonte da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, no desejo da implantação de verdadeiro escolões de ensino.

2. POLITICA DE DUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA NO GOVERNO LULA

No campo da educação superior, temos conhecimento de uma série de medidas que vem sendo adotadas sob argumento da ampliação e facilitação do acesso dos jovens egressos do ensino médio ao ensino superior. As “reformas” referentes à educação superior implantadas no governo Luís Inácio Lula da Silva, já articuladas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, só veio reforçar cada vez mais a privatização do ensino superior mediante conjunto de ações que vem sendo apresentada à população de pouco poder aquisitivo como democratizantes.

As políticas democratizantes mais conhecidas são: o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Programa Universidade para Todos (PROUNI) e Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), dentre outras. A justificativa dada pelo governo para a existência de tais programas e exame é a democratização do acesso dos jovens de baixa renda à universidade. A junção dessas medidas citadas com outras também implementadas no governo Lula da Silva, dá-se o nome de *reforma universitária* consubstanciada no Projeto de Lei nº 7.200.

As principais ações da “reforma” são:

[...] (i) o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (Sinaes) – Lei nº 10.861/2004; (ii) o Decreto nº 5.205/2004, que regulamenta as parcerias entre as universidades federais e as fundações de direito privado, viabilizando a captação de recursos privados para financiar as atividades acadêmicas; (iii) a Lei de Inovação Tecnológica (nº 10.973/2004) que trata do estabelecimento de parcerias entre universidades públicas e empresas; (iv) o Projeto de Lei nº 3.627/2004 que institui o Sistema Especial de Reserva de Vagas; (v) os projetos de lei e decretos que tratam da reformulação da educação profissional e tecnológica; (vi) o Projeto de Parceria Público-Privada (PPP) (Lei nº 11.079/2004) que abrange um vasto conjunto de atividades governamentais, (vii) o Programa Universidade para Todos (ProUni) – Lei nº 11.096/2005 – que trata de “generosa” ampliação de isenção fiscal para as instituições privadas de ensino superior; (viii) o Projeto de Lei 7.200/06 que trata da Reforma da Educação Superior e se encontra no Congresso Nacional; (ix) a política de educação superior a distância, especialmente a partir da criação da Universidade Aberta do Brasil e, mais recentemente (2007), (x) o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais/REUNI e o Banco de Professor-Equivalente. (LIMA, 2013, p. 2).

A implementação das parcerias público-privadas (PPP), regulamentada pela Lei nº 11.079, de dezembro de 2004, foram estruturadas com o objetivo de

[...] atrair investimento privado para financiar obras públicas urgentes. Em sua maioria são obras que demandam grandes investimentos e cujo retorno financeiro é considerado mínimo ou incerto. Seu funcionamento consiste em o Governo, na busca por recursos financeiros adicionais, possibilitar que investidores possam construir e manter obras tendo estes, em troca, o direito de exploração comercial dos serviços provenientes destas (OLIVEIRA, 2005, p. 7).

Através das PPPs a educação vai perdendo seu caráter de bem público e assumindo o papel de mercadoria. A privatização de bens e serviços tem como intuito a desresponsabilização do Estado na área econômica e na área social. Podemos citar como exemplo de PPP na educação, o Programa Universidade Para Todos. Nesse, o governo garante isenção fiscal de algumas contribuições e imposto em troca de vagas “ociosas” nas instituições privadas.

A Lei de Inovação Tecnológica nº 10.973/2004 contribui para o fortalecimento da privatização interna das universidades públicas possibilitando que as pesquisas produzidas nestas instituições, que antes eram voltadas para a sociedade, passem então a servir aos interesses das grandes empresas. Essa lei conforme destaca Silva (2006, p.36);

[...] regulamenta a mobilidade de pesquisadores das universidades públicas que desejam atuar na iniciativa privada sem deixar o vínculo com a universidade, faculta às universidades a prestação de serviços para instituições públicas ou privadas e a cessão de laboratórios e equipamentos para utilização pelas empresas, bem como viabiliza a possibilidade de que as universidades utilizem espaço e equipamentos das empresas privadas, atribuindo à União o papel de apoiar e estimular os contratos envolvendo universidades e iniciativa privada [...].

Uma das formas encontradas pelo governo para expandir o acesso ao ensino superior foi via instituições privadas com o apoio da própria Lei de Diretrizes de Base da Educação - LDB nº 9.394/96, que impulsionou e consolidou a diversificação institucional³.

Sousa (2010), afirma que o que leva o governo a articular essa variedade de instituições é que os centros universitários são instituições que não necessitam realizar pesquisa e extensão e que os cursos oferecidos são fragmentados e aligeirados imprimindo uma lógica empresarial para a educação superior.

A diferenciação institucional relaciona-se com a crise da educação superior brasileira, ao ser incapaz de absorver toda a demanda e preparar os profissionais para o mercado de trabalho, já que o modelo de universidade de pesquisa tem sido considerado unificado e caro, sendo inviável tanto teórica quanto financeiramente, ou seja, instituições não universitárias centradas apenas na atividade de ensino. (SOUZA, 2010, p. 123).

Além da diversificação institucional, a “reforma” propugnou a diversificação das fontes de financiamento das instituições de ensino superior (IES).

Já a diversificação das fontes de financiamento refere-se à idéia de que o conhecimento oferecido pela educação superior deve ser visto como um bem privado ou mercadoria passível de negociação no mercado de trocas e, portanto, o Estado deve se afastar de sua manutenção. A combinação das duas medidas adotadas propicia a livre competição mercadológica entre os estabelecimentos de educação superior (SOUZA, 2010, p. 123).

Diante do que já foi dito podemos perceber que a ideia central do governo Lula da Silva foi aumentar os investimentos no setor privado, repassando verbas públicas para esses setores, comprometendo a oferta da educação pública e estimulando a demanda por instituições privadas.

A transferência de recursos públicos para o setor privado não foi uma inovação petista. O governo de Fernando Henrique Cardoso já havia feito com ampliação das matrículas do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES). Entretanto, à época, isso foi bastante criticado pelo grupo político petista. O que expressa que não houve um desvio de rota no governo Lula da Silva frente ao governo de FHC.

Conforme Leher (2010)

[...] O governo Cardoso foi asperamente criticado pelo PT por ter ampliado as matrículas na educação superior privada a partir da concessão de empréstimos subsidiados aos estudantes pelo Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES). Mas as matrículas subsidiadas pelo FIES cresceram em ritmo ainda maior no governo Lula da Silva. Por meio de verdadeiras cambalhotas na argumentação, os intelectuais-funcionários agora reivindicam a ampliação privado-mercantil como “um avanço democrático” [...] (LEHER, 2010, p. 371).

Em 2002 o então candidato a presidência do Brasil Luís Inácio Lula da Silva elabora um documento conhecido como *Carta aos brasileiros*. Esse documento tinha o intuito de assinalar aos credores que Lula respeitaria os contratos nacionais e internacionais, ou seja, Lula daria continuidade à política de FHC. [...] Lula da Silva afirmava que, se eleito, manteria a agenda macroeconômica em curso no governo Cardoso, respeitando todos os contratos elaborados no período de neoliberalismo duro [...] (LEHER 2010, p. 377).

A carta supracitada afirmava que:

Será necessária uma lúcida e criteriosa transição entre o que temos hoje e aquilo que a sociedade reivindica. O que se desfez ou se deixou de fazer em oito anos não será compensado em oito dias. O novo modelo não poderá ser produto de decisões unilaterais do governo, tal como ocorre hoje, nem será implementado por decreto, de modo voluntarista. Será fruto de uma ampla negociação nacional, que deve conduzir a uma autêntica aliança pelo país, a um novo contrato social, capaz de assegurar o crescimento com estabilidade. Premissa dessa transição será naturalmente o respeito aos contratos e obrigações do país. As recentes turbulências do mercado financeiro devem ser compreendidas nesse contexto de fragilidade do atual modelo e de clamor popular pela sua superação. (CARTA AO POVO BRASILEIRO, 2002, p. 1).

A *Carta aos brasileiros* foi elaborada na tentativa de que Lula ganhasse credibilidade e confiança perante os setores econômicos e de fato conseguiu tendo em vista que a Carta não apontava grandes mudanças.

Outro documento importante divulgado em 2002 foi referente ao Programa *Uma Escola do Tamanho do Brasil*, que apresentava uma série de propostas para a educação no país. O referido documento faz uma leitura do cenário da educação superior do Brasil.

Uma Escola do Tamanho do Brasil assinalava que o país contava com apenas 7,7 dos jovens de 18 a 24 anos na educação superior, onde 1/3 destes estudantes estavam nas instituições públicas e 2/3 frequentando instituições privadas. Isso mostrava a real necessidade de expansão de vagas no ensino superior. O documento já previa a necessidade de ofertar condições aos estudantes que não tinham outra oportunidade de ingressar na educação superior pública devido à limitação de vagas no setor público, sendo assim obrigados a recorrer às altas mensalidades cobradas nos cursos do setor privado. O documento destacava que [...] há de se dar resposta às dificuldades financeiras das centenas de milhares de estudantes carentes que se vêem obrigados a frequentar o ensino superior

privado e não dispõem de meios para custear seus estudos” (UMA ESCOLA DO TAMANHO DO BRASIL, 2002, p. 28).

Entretanto, o discurso contido em *Uma Escola do Tamanho do Brasil* revelou-se contraditório pois para consecução das ações expressas no Programa, Lula teria que reexaminar os vetos feitos pelo presidente Fernando Henrique no Plano Nacional de Educação (PNE) nº – Lei nº10.172/01, que impediu, dentre outras coisas, que 7% do Produto Interno Bruto (PIB) fosse destinado à educação, o que garantia recursos financeiros para a realização das mudanças necessárias e urgentes.

Integram também esse conjunto de medidas e ações do governo Lula da Silva os mecanismos de acesso à educação superior que serão discutidos no item a seguir.

3. OS MECANISMOS DE ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO GOVERNO LULA DA SILVA: o ENEM e o PROUNI em discussão

Para uma melhor compreensão dos mecanismos de acesso à educação superior na atualidade, é imprescindível conhecer, mesmo que brevemente, o processo histórico das políticas de educação superior no Brasil.

Segundo Oliveira (apud SOUZA, 2010, p. 114), a educação superior do Brasil passou por quatro momentos: fase de democratização restrita, fase de democratização populista, fase de democratização autoritária e fase de democratização relativa.

A fase de democratização restrita compreendeu o período do Brasil colônia até o fim do Estado Novo (1808-1945), expressando um conservadorismo elitista, no qual o acesso à educação superior era destinado às classes dominantes, conforme enfatiza Souza (2010, p. 114).

Desde sua criação, por meio dos jesuítas, dos primeiros cursos de “nível superior” no Brasil, estes eram destinados à elite dirigente e recebiam maior apoio do Estado em comparação com os outros níveis de ensino. Tratou-se de um período em que o acesso à educação superior, foi limitado às classes dominantes e condicionado à situação econômica.

No período imperial (1808-1889) a preparação para ingresso no ensino superior dava-se através de “aulas preparatórias” e “exames preparatórios” realizados nos estabelecimentos de ensino com o objetivo de verificar a aprendizagem. Na Primeira República (1889-1930) a demanda por educação superior aumentou e houve expansão. Entretanto, o caráter seletivo e discriminatório do processo seletivo para ingresso na educação superior permaneceu, conforme Souza (2010, p. 114).

A fase de democratização populista é vivenciada com o advento da República Populista, na qual,

[...] o ensino envolveu-se numa fase populista, de nacionalismo e desenvolvimento. Embora não tenha atendido a todas as aspirações dos setores populares por meio da democratização do setor educacional neste período foi possível ampliar significativamente as oportunidades de acesso, sobretudo, na educação superior (SOUZA, 2010, p.114).

A fase de democratização autoritária teve início com o regime militar. A educação era concebida como um “investimento que, bem planejado e gerenciado sistematicamente, poderia ter bom rendimento para o ‘desenvolvimento do País’” (SOUZA, 2010, p 114). A defesa de um projeto “liberal, autoritário, conservador, desmobilizador e excludente conduziria a educação superior a um processo crescente de vulgarização, exteriorização, controle e privatização” (Ibidem, 2010, p. 115). Esse período foi fortemente caracterizado pela valorização da iniciativa privada ou instituições filantrópicas. O Estado tinha o intuito de se desobrigar da educação pública, fazendo assim a eliminação da gratuidade. O argumento para isso era que eram os estudantes ricos que tinham acesso à educação superior pública, ressalta Souza (2010, p. 115).

Por último, temos a fase da democratização relativa que surge com a decadência e fim do regime militar na década de 1980 se estendendo até 1994. Foi o período em que a universidade fortaleceu sua crítica perante aos problemas da sociedade e o Estado foi considerado

[...] incompetente para gerir e orientar diversos setores, dentre eles a educação, justificando, assim a decadência da escola pública, a qual deveria ser regida pelas leis do mercado, ou seja, entregue à competitividade do mercado e a “eficiência” da iniciativa privada (SOUZA, 2010 p. 115).

No tocante à democratização do ensino superior, o momento de maior pressão ocorreu nos anos 1960. Nos vestibulares dessa década, havia os chamados *excedentes* — estudantes que eram aprovados com a nota mínima no vestibular, mas não ingressavam por não haver vagas suficientes nas universidades. Os *excedentes* faziam passeata por toda a cidade. Para resolver tal problema, o ministro Jarbas Passarinho, no contexto da reforma universitária de 1968, resolve transformar o vestibular em um concurso classificatório, ou seja, com determinada quantidade de vagas. Os estudantes que não se classificassem nos marcos das vagas definidas, não ingressariam na educação superior. O modelo de vestibular classificatório, de acordo com o número de vagas, ainda existe atualmente, porém os *excedentes* de década de 1960 hoje são denominados de *classificáveis*.

Referente à reforma de 1968, em entrevista realizada pela Universidade Virtual do Estado de São Paulo (Univesp), o professor Luiz Antonio Cunha, do Centro de Filosofia e Letras Humanas da Universidade Federal do Rio de Janeiro, destaca:

o positivo da reforma foi a extinção do regime de cátedra e a substituição pelos departamentos, o fracasso da reforma universitária foi a privatização desmesurada do ensino superior em geral numa qualidade muito baixa, distribuindo diplomação enganosa para uma população crescente de estudantes. (CUNHA, 2013).

Corroborando essa assertiva, Paula (2009, p. 155) ressalta que:

A educação superior brasileira, sobretudo a partir dos anos 1990, tem recebido forte influência das políticas neoliberais e dos organismos internacionais do capital, tais como Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, Organização Mundial do Comércio, dentre outros, sofrendo pressões transnacionais num cenário de globalização excludente. Da internacionalização da educação superior passamos ao comércio dos serviços educacionais. Ou seja, a educação superior deixou de ser vista como dever de Estado e direito do cidadão, sendo concebida como mercadoria, e perdendo, com isto, o seu caráter eminentemente público.

Segundo Paula (2009), o Brasil é o país no qual o sistema de educação superior é um dos mais elitistas da América Latina e do mundo. Os dados atuais confirmam essa assertiva pois do total de 6.739.689 matrículas de graduação, 74,2% das matrículas concentram-se no setor privado e apenas 25,8% no setor público. Isso ocorre devido a falta de investimentos nas instituições públicas de ensino superior (federais, estaduais e municipais), a desresponsabilização do poder público em relação ao financiamento destas instituições e a transferência de recursos públicos para o setor privado via Programa Universidade para Todos (PROUNI).

Outro dado que compõe esse cenário é que a educação superior brasileira é predominantemente privada. De acordo com o Censo da Educação Superior de 2011, há 2.365 IES. Destas, 88% são privadas e somente 12% são públicas (sendo 4,7% estaduais, 4,3% federais e 3,0% municipais).

Mesmo com a expansão do setor privado, o Brasil apresenta baixos índices de acesso à educação superior. A taxa de escolarização líquida é igual a 14,6%, conforme o Censo da Educação Superior de 2011. Este representa um percentual ínfimo tendo em vista que uma das metas do Plano Nacional de Educação (2001-2010), do período FHC, “[...] previa 30% dos jovens na faixa etária de 18 a 24 anos, matriculados na educação superior, meta que deveria ser alcançada em 2011[...].” (LEHER, 2010, p. 386). Para isso, Fernando Henrique Cardoso cria o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES). Entretanto, mesmo com esse mecanismo a meta não foi alcançada, os demais que não conseguiram o acesso nas IES estão estudando em instituições não universitárias quem em muitos casos não realiza ensino-pesquisa-extensão.

Apresentado esse panorama, trataremos agora de dois mecanismos de acesso à educação superior brasileira: o ENEM e o PROUNI.

3.1 Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

Criado em 1998, no governo Fernando Henrique Cardoso, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) tem como objetivo, conforme definição apresentada no site do Ministério da Educação, avaliar o desempenho do estudante ao fim da escolaridade básica. O exame destina-se a alunos em fase de conclusão do ensino médio (concluintes) ou que já concluíram o ensino médio em anos anteriores (egressos) (BRASIL, 2013). A nota do exame é usada no processo seletivo para ingresso nas instituições de ensino superior do país.

No governo Lula da Silva, com a criação do Sistema de Seleção Unificada (SISU), as universidades federais podem optar por uma das quatro possibilidades de utilização do novo exame no processo seletivo: como fase única, com o sistema de seleção unificada, informatizado e on-line; como primeira fase; combinado com o vestibular da instituição; como fase única para as vagas remanescentes do vestibular (BRASIL, 2013).

O ENEM, reformulado no governo Lula em 2009, tendo como argumento discursivo a democratização do acesso dos jovens que terminam o ensino médio no ensino superior, mostrou-se de caráter paliativo, mantendo o caráter elitista do processo seletivo e, com sua vinculação ao SISU, possibilitou uma distorção geográfica das vagas. Em 2012, por exemplo, nas universidades federais do Norte e do Nordeste as vagas do curso de Medicina foram ocupadas por estudantes da região sul e sudeste. (O ESTADÃO, 2013)

A tese da democratização do acesso e da mobilidade acadêmica subjacente ao discurso governamental sobre o ENEM, não se sustenta *per si*. A mobilidade acadêmica precisa ter como suporte uma política de assistência estudantil que garanta moradia estudantil, residência universitária, bolsas acadêmicas em suas diversas modalidades⁴, biblioteca atualizadas, a fim de garantir a permanência dos alunos oriundos do interior do mesmo estado ou de outros estados brasileiros. O acesso mediante processo seletivo, tem caráter excludente pois, regra geral, são aprovados os alunos que tiveram mais tempo para estudar, melhor direcionamento na preparação e frequentaram as melhores escolas.

O novo ENEM, desde sua estréia, passa por várias falhas. Essas são apresentadas na Figura abaixo.

Figura 1 – Principais Problemas com o Novo Enem



Fonte: Jornal Contexto

Essas falhas afetaram a credibilidade do exame e este foi questionado pelas universidades e estudantes. Em entrevista a Globo News, em 2012, o presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) Luís Claudio Costa afirmou que no Enem 2012, 4,1 milhões de alunos realizaram a prova. Esse dado demonstra uma redução do número de inscrições pois “em 2011, cerca de 5,4 milhões de jovens se inscreveram para fazer o Exame Nacional do Ensino Médio” (ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, 2012, p. 41).

Novas falhas são identificadas em 2012. Estudantes embravecidos com as notas obtidas na redação do exame organizaram nas redes sociais manifestações contra o resultado obtido na prova de redação reivindicando uma possível revisão das notas, os alunos recorreram judicialmente (O ESTADÃO, 2013). Ademais, conforme informações obtidas no sítio eletrônico Contexto Online

[...] depois que o exame tornou-se sinônimo de vestibular e ganhou maior visibilidade, passou também a ser instrumento de publicidade para as instituições privadas de ensino, e para conseguirem bom rendimento na avaliação, muitas escolas agem de forma bairrista e criam sistemas internos a fim de coibir a participação de alunos que tenham médias ruins.

Além de ser uma prova extensa, cansativa e não levar em conta os conteúdos regionais, o novo ENEM viabiliza a aquisição de bolsas integrais ou parciais para universidades particulares por meio do Programa Universidade para Todos (PROUNI), mecanismo que abordaremos a seguir.

Programa Universidade para Todos – Prouni.

O Programa Universidade para Todos - PROUNI é um programa do Ministério da Educação instituído mediante Medida Provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004, e regulamentado pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, que visa à oferta de bolsas de estudo em instituições de ensino superior privado mediante isenção fiscal⁵. As bolsas são concedidas em dois tipos — integrais e parciais — a estudantes que estão inseridos nos seguintes critérios:

[...] ter cursado o ensino médio completo em escola pública ou cursado o ensino médio completo em escola privada com bolsa integral, ou ainda ter cursado todo o ensino médio parcialmente em escola da rede pública e parcialmente em instituição privada, na condição de bolsista integral da respectiva instituição; b) ser candidato portador de deficiência, nos termos da lei; c) ser professor da rede pública de educação básica, em efetivo exercício, integrando o quadro permanente da instituição. Nesse último caso, o professor deve concorrer a vagas em cursos de licenciatura, normal superior ou Pedagogia, não sendo considerado como fator limitante o critério de renda. (TCU, 2009, p. 8).

O Programa possui também bolsa que visa à permanência dos estudantes, denominada de bolsa permanência. Possui ainda,

convênios de estágio com 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 (MANUAL DO BOLSISTA PROUNI).

O valor cedido ao estudante mediante a bolsa permanência é de R\$ 300,00 mensais. Vale ressaltar que a bolsa é concedida ao estudante com bolsa integral do PROUNI e que esteja matriculado em cursos presenciais com no mínimo seis semestres de duração e carga horária do curso superior ou igual a seis horas diárias de aula, de acordo com os dados cadastrados pelas instituições de ensino junto ao MEC. Entretanto, a referida bolsa tem alcance restrito.

Apesar da relevância do auxílio, seu alcance em relação ao número de bolsistas é limitado, haja vista que, em 2006, apenas 1.577 bolsistas estavam aptos a receberem o auxílio. Em 2007 esse número foi de 2.466, segundo informações do MEC. A bolsa de permanência é uma ação orçamentária cuja materialidade em 2005 e 2006 alcançou R\$ 7,8 milhões/ano. A meta de atendimento era de 4.583 bolsistas em 2007, não alcançada, provavelmente, pelo corte no orçamento inicial de R\$ 15 milhões para R\$ 7,9 milhões. (TCU, 2009, p. 19-20).

Analisando o relatório da Auditoria Operacional no PROUNI realizada em 2009 pelo Tribunal de Contas da União (TCU) com o objetivo de verificar o desempenho das ações do governo e, por

consequente oferecer informações importantes para que possam exercer o controle das ações do governo, identificamos que o TCU aplicou um questionário amostral com alunos contemplados pelo Prouni e as respostas indicaram que 56% dos alunos têm dificuldade de se manter no programa, mesmo sendo beneficiários da bolsa permanência.

Outro aspecto que merece ser destacado sobre o PROUNI diz respeito à falta de articulação do Programa com as metas do Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010), que previa inserir 30% dos jovens na educação superior. Mesmo com o funcionamento do PROUNI, a taxa de escolaridade líquida apresentada no Censo da Educação Superior 2011 é de 14,6, conforme dito no início do terceiro tópico, isto é, está muito longe do estabelecido.

Destacamos também a pouca contribuição do PROUNI para o acesso e permanência no ensino superior. Conforme Auditoria “verificou-se que, do total de bolsas concedidas no período de 2005.1/2008, houve uma evasão de 19,5% dos beneficiários”. Os principais motivos para a evasão são:

a) inexistência de matrícula no período letivo de início de usufruto da bolsa; b) rendimento acadêmico insuficiente; c) solicitação do bolsista; d) evasão do bolsista; e) inidoneidade de documento apresentado ou falsidade de informação prestada; substancial mudança de situação socioeconômica do bolsista; e g) conclusão de curso superior. (TCU, 2009, p. 19).

Um ponto intrigante no PROUNI é que, as bolsas ofertadas não são ocupadas, “apenas 58% foram efetivamente utilizadas até agosto de 2008, seja pelo não preenchimento no processo seletivo, ou pelo encerramento das bolsas após a concessão”, destacou o Relatório da Auditoria 2009 do TCU.

O TCU apontou, também, outro motivo que contribuiu para o não preenchimento das bolsas do PROUNI: como a isenção fiscal garantida às IES participantes do programa é total, ou seja, basta à instituição aderir ao programa para obter a isenção, não há atrativo para preenchimento das bolsas ofertadas, pois não aumenta e nem diminui o recebimento da referida isenção.

O PROUNI disponibiliza bolsas para:

[...] 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).

O relatório do TCU de 2009 apontou que

ao analisar a frequência de professores no ProUni, verificou-se que, apesar de a legislação do Programa ter regras que facilitam o ingresso de professores de escolas públicas, no primeiro semestre de 2008, apenas 0,48% do total de bolsistas ativos eram professores. (TCU, 2009 p. 26).

Os dados do SISPROUNI 2005-2º/2012, também mostram que o número de professores da educação básica atendido pelo Programa é ínfimo, somente 9.766 (1 %) recebem bolsa do Programa e 1.086.566 (99%) são destinadas aos demais bolsistas.

No tocante ao indicador Bolsistas - Pessoas com Deficiência, 7.177 (1%) dos bolsistas são pessoas com deficiência enquanto que 1.089.145 (99%) das bolsas são destinadas aos demais alunos.

Quanto ao indicador Bolsistas por Raça, os dados apontam que 516.110 bolsistas (47,1%) são brancos; 398.794 (36,5%) são pardos; 136.996 (12,5%) são pretos; 19.759 (1,8%) são amarelos; 1.144 (0,19%) são indígenas e 23.106 (2,1%) não informaram. Isso significa que os maiores beneficiários são brancos e pardos.

Referente ao total de bolsas ofertadas pelo PROUNI de 2005-2º/2012, de acordo com o SISPROUNI, tivemos: em 2005, 112.275 bolsas, sendo 71.905 integrais e 40.370 parciais; em 2006, 138.668, sendo 98.698 integrais e 39.970 parciais; em 2007, 163.854, sendo 97.631 integrais e 66.223 parciais; em 2008, 225.005, destas 99.495 integrais e 125.510 parciais; em 2009, 247.643, sendo 153.126 integrais e 94.517 parciais; em 2010, 241.273 bolsas, sendo 125.922 integrais e 115.351 parciais; em 2011, 259.598, sendo 134.672 integrais e 124.926 parciais; em 2012, 284.622, sendo 150.870 integrais e 133.752 parciais.

Em relação ao critério para ter acesso à bolsa do PROUNI, o TCU constatou que os beneficiários possuem renda acima do permitido pelo programa. O levantamento foi feito com informações das universidades e com informações dos dados da Relação Anual de Informações Sociais-RAIS.

Diante disso o TCU chegou a conclusão que existem vários bolsistas do PROUNI, que possuem renda superior aquela permitida pelo programa. Porém, a distribuição das bolsas deveria seguir os critérios já definidos pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005:

[...] § 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 [...].

Os dados da RAIS identificaram que alguns beneficiários do PROUNI possuem renda de mais de 200 mil por ano. Nesse caso, o artigo 3º da Lei do Prouni é bastante claro: o “[...] beneficiário do Prouni responde legalmente pela veracidade e autenticidade das informações socioeconômicas por ele prestadas [...]” (TCU, 2009, p. 40). Cabe ao MEC fazer a verificação das falsas informações obtidas e saná-las para que de fato o PROUNI possa atender o público a que se destina.

O PROUNI vem fortalecendo a mercantilização da educação mediante a compra de vagas nas instituições privadas. A justificativa dada pelo governo é de que existem vagas “ociosas” nessas instituições.

Leher, porém contra-argumenta asseverando que :

[...] O que o MEC denomina de vagas ociosas são as vagas proclamadas pelas privadas em seus editais de vestibular, um número sempre hiperdimensionado, pois estabelece uma futura reserva de vagas para novos negócios. ‘Tanto é fato que PROUNI nada tem a ver com a ocupação desta falsa ociosidade: o número de vagas “ociosas” nas privadas somente cresceu com o PROUNI, passando de 42% para 50% no período 2003-2006. (LEHER, 2010, pp. 382-383).

As instituições privadas contratam docentes e mantêm infra-estrutura para as vagas efetivamente ocupadas, inexistindo a referida ociosidade. Na verdade o “[...] Prouni tem características semelhantes a do PROER que é disponibilizar a recuperação financeira das instituições particulares endividadas e com alto grau de desistência e de inadimplência[...]” (CARVALHO, 2008, p. 52).

Então, podemos constatar que as vagas ditas ociosas nada mais são do que vagas hiperdimensionadas com a finalidade de especulação e barganha em negociações futuras. Diferentemente, as instituições públicas não conseguem absorver a demanda de jovens que procuram ingressar no ensino superior. O número de jovens que saem anualmente do ensino médio é consideravelmente maior do que o número de vagas ofertadas nos vestibulares das instituições públicas.

Consoante Ferreira e Petraglia (2011, p. 109) isso implica no fato de que “[...] o Brasil, no conjunto da América Latina, apresenta um dos índices mais baixos de acesso à educação superior, mesmo quando se leva em consideração a oferta do setor privado”.

Cabe mencionar que as instituições privadas que aderirem ao programa terão isenção tributária, independentemente das vagas disponibilizadas, por dez anos, conforme destaca Lima (2011, p.359).

O PROUNI sacramenta a transferência de recursos do fundo público para o setor privado de ensino mediante a garantia de isenção fiscal, por dez anos, do pagamento de contribuições - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSSL) e Contribuição Social para o Financiamento de Seguridade Social (COFINS) e Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS), e “imposto” – Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) [...]. (LIMA, 2011, p. 359).

De acordo com Leher (2010, p. 383), o Projeto inicial do Prouni previa a contrapartida às isenções fiscais de 25% das vagas. Entretanto,

na Medida Provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004, o total de bolsas integrais caiu vertiginosamente para 10% e finalmente, na versão final votada no Congresso (Lei 11.096, de 13 de janeiro de 2005) em acordo com a bancada governista, a contrapartida despencou para 4,25% de bolsas integrais.

A situação piorou ainda mais a partir do momento em que foram garantidas as “isenções tributárias para qualquer instituição que venha a aderir ao programa independentemente das vagas disponibilizadas” (LEHER, 2010, p. 383). Assim, não havendo relação entre o número de vagas ofertadas e preenchidas e a isenção fiscal, as instituições procuram ofertar o menor número de vagas. Na tabela 1 é notória a redução de bolsas ofertadas entre 2005 e 2008.

Tabela 1- Vagas Efetivamente Ocupadas no Prouni

VAGAS EFETIVAMENTE OCUPADAS NO PROUNI	
2005	77%
2006	72%
2007	61%
2008	58%

Fonte: LEHER, 2010

Consideramos também importante indagar qual o volume de recursos públicos, por meio de isenção fiscal, deixou de integrar o fundo público. Em artigo do livro *Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010*, Leher (2010) nos apresenta os dados de 2005 a 2008. Vejamos a Tabela 2.

Tabela 2- Renúncia Fiscal no Período 2005-2008

ANO	Renúncia fiscal (R\$ milhões)
-----	-------------------------------

2005	106,7
2006	265,7
2007	126,0
2008 1º semestre	325,8

Fonte: Leher, 2010. Adaptação do autor.

A partir dos dados supracitados inferimos que o montante de recursos que o fundo público perde é significativo e que esse dinheiro poderia ser usado para contratação de professores e funcionários, ampliação da estrutura física e assistência estudantil nas universidades públicas.

Outro ponto que merece ser mencionado nessa discussão é o custo médio da bolsa do Prouni por entidades mantenedoras (com fins lucrativos, sem fins lucrativos não-beneficentes, sem fins lucrativos beneficentes) em comparação com a mensalidade média nessas mantenedoras. O autor retomado nos fornece os dados para melhor entendimento na Tabela 3.

Tabela 3- Comparativo entre a mensalidade média dos cursos do ProUni, em 2008, e o custo médio de cada bolsa, em 2006, por tipo de entidade

	Mensalidade média (R\$)	Custo médio da bolsa (R\$)
Com fins lucrativos	435,99	495,00
Sem fins lucrativos não-beneficentes	504,39	916,00
Sem fins lucrativos beneficentes	596,66	1.043,00
Total	499,82	786,00

Fonte: Leher, 2010

Segundo Leher (2010), por meio do relatório de Auditoria Operacional do Tribunal de Conta da União chegou-se a conclusão que o custo de uma bolsa do Prouni para o Estado é maior que o valor da mensalidade dos cursos em que há bolsistas, ou seja, que se tem 'pago', em média, indiretamente, um preço maior pelas vagas nas instituições privadas de ensino superior do que o montante que elas efetivamente valem, especialmente nas instituições sem fins lucrativos.

Referente a isso, Souza (2010, p. 119), assevera que “[...] em vez de transferir recursos públicos para o setor privado, deveria financiar, reconstruir e expandir as instituições públicas estatais, para que contribuam com a diminuição das desigualdades sociais”.

Assim, o PROUNI vem fortalecendo o processo de privatização do ensino superior. Se a privatização do ensino superior já era um traço característico no governo Fernando Henrique Cardoso, no governo Lula isso permaneceu e se intensificou.

A qualidade dos cursos oferecidos pelas instituições privadas, que em suma maioria não realiza pesquisa e extensão, é colocada em xeque tendo em vista que alguns cursos nunca foram avaliados pelo Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) e os que foram não tiveram boa avaliação,

[...] Dos 10.375 cursos que oferecem bolsas e foram avaliados pelo Enade, 1,7% receberam nota 1; 19% nota 2; 40,8% nota 3; 11% nota 4; 0,7% nota 5 e 17,4% ficaram sem conceito-SC. Concretamente, 20,9% dos cursos avaliados possuem nota menor que 3 no Enade e apenas 11,7% ficaram com conceitos 4 e 5. (LEHER, 2010, p. 386).

Isto revela que as políticas públicas criadas para inserir os jovens estão contribuindo mais para uma certificação em massa do que para uma formação de qualidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas universais têm sua existência ameaçada com o fim do Estado de bem-estar social, ganhando assim espaços às políticas focalizadas, caracterizadas pela participação mínima do Estado nas políticas sociais e o fortalecimento do neoliberalismo. A “reforma” do Estado implantada no governo FHC já articuladas anteriormente pelo governo Collor, surge com o intuito de reorientar o Estado na execução de serviços.

O fio condutor da “reforma” é a privatização dos direitos sociais, direitos que são previstos na Constituição Federal, que nos são apresentados como necessidades e que, ganhando nova roupagem tornam-se agora serviços. A educação é uma das áreas sociais que vem sofrendo rebatimentos da “reforma”. Nesse contexto a educação deixa de ser um direito, conforme expresso na Constituição Federal de 1988 em seu Art. 205.

A política de educação superior do governo Lula da Silva concretizou a lógica da mercantilização da educação, proporcionando aos grandes empresários da educação o benefício de verbas públicas por meio do PROUNI e do FIES.

Para atender as demandas dos jovens que desejam ingressar no ensino superior o governo Lula criou o PROUNI, que possibilitou a transferência de recursos públicos para o setor privado; e reformulou o ENEM, vinculando-o ao SISU e ao PROUNI.

PROUNI e ENEM não efetivaram seu discurso democratizador. Em nosso entendimento, por uma razão básica: nenhum exame ou programa democratizará o acesso ao ensino superior sem que este passe por mudanças profundas que garantam mais vagas nas instituições públicas, a contratação de corpo docente e técnico-administrativo efetivos, melhoria na política de qualificação dos docentes, a ampliação de bolsas de monitoria e pesquisa, a assistência estudantil, o aumento da estrutura física da IES públicas, investimentos na educação básica para melhoria da qualidade de ensino, dentre outras condições necessárias.

Sabemos que a temática democratização da educação superior é um tema instigante, polêmico e, sobretudo, atual. Acreditamos que outros estudos necessitam ser realizados para dar conta de todas as dimensões dessa problemática. Entretanto, nossa intenção foi contribuir academicamente com reflexões sistematizadas no percurso de nossa investigação no sentido da ampliação e qualificação do debate, e da luta pelo direito à educação em todos os níveis de nossa organização escolar.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. IN: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

Anuário Brasileiro da Educação Básica. Disponível em: <http://www.todospelaeducacao.org.br/arquivos/biblioteca/anuario_brasileiro_da_educacao_basica_2012.pdf>. Acesso em: 03 mai. 2013.

BARROS, Aidil de Jesus Paes; LEHFELD, Neide Aparecida de Souza. **Projeto de pesquisa: propostas metodológicas**. 18. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

BRASIL. **CARTA AO POVO BRASILEIRO**. Disponível em: <http://www.iisg.nl/collecties/carta_ao_povo_brasileiro.pdf>. Acesso em 4/05/2013.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs 1/92 a 57/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs 1 a 6/94. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. **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>. Acesso em: 05. jun. 2013.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Câmara da Reforma do Estado. Brasília, DF: 1995. Disponível em: <http://www.cebes.org.br/media/File/Plano%20Diretor%20da%20Reforma%20do%20Aparelho%20do%20Estado.pdf>>. Acesso em: 03 jul. 2013. (ajeitar a margem)

_____. **Programa de Financiamento Estudantil**. Disponível em: <<http://sisfiesportal.mec.gov.br/faq.html>> Acesso em: 10 de out. 2013.

_____. **Tribunal de Contas da União**. Auditoria Operacional no Programa Universidade para Todos (ProUni) e no Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES). Brasília: TCU, 2009.

CACCIAMALI, Maria Cristina. Distribuição de renda no Brasil: persistência do elevado grau de desigualdade In: PINHO, D.; VASCONCELLOS, M.A. S. **Manual de Economia**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2002. Disponível em: <http://www.fea.usp.br/feaecon/media/livros/file_529.pdf> Acesso: 10 out. 2013.

CADERNOS ANDES. **As novas faces da reforma universitária do governo Lula e os impactos do PDE sobre a educação superior**. n. 25 Agosto 2007. Disponível em: <<http://www.adufrj.org.br/observatorio/wp-content/uploads/2009/08/Caderno25.pdf>> Acesso em: 03 jul. 2013.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. Política de Ensino Superior e Renúncia Fiscal: da Reforma Universitária de 1968 ao Prouni In: ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de; BONETTI, Lindomar (org.). **Educação e Cidadania no neoliberalismo: da experiência à análise crítica**. Campinas: Mercado das Letras, 2008.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; LIMA, Rosângela Novaes; MEDEIROS, Luciene Miranda. **Reforma da educação superior brasileira - de Fernando Henrique Cardoso à Luiz Inácio Lula da Silva**: políticas de expansão, diversificação e privatização da educação superior brasileira. Disponível em: <http://www.gepes.belemvirtual.com.br/documentos/Artigos/Artigo_Vera_Luciene_e_Rosangela.pdf>. Acesso em 24 jan. 2013.

Enem aponta diferenças entre alunos brancos e negros. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2012/08/12/enem-aponta-diferencas-entre-alunos-brancos-e-negros.htm>> . Acesso em 02 mar. 2013.

ENEM. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=183&Itemid=310>. Acesso em 03 jan. 2013.

ENEM. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13318&Itemid=310>. Acesso em: 22 mar. 2013.

Escândalos sobre o ENEM se tornaram rotina <<http://jornal-contexto.blogspot.com.br/2011/11/escandalos-sobre-o-enem-se-tornaram.html>>. Acesso em 21 jan. 2013.

ESTADÃO. < <http://www.estadao.com.br/noticias/vidae,com-o-sisu-forasteiro-toma-vaga-de-medicina-no-norte-e-no-nordeste,955246,0.htm>>. Acesso em 24 mar. 2013.

FERREIRA, José Ângelo; PETRAGLIA, Izabel. O estado da arte sobre o Programa Universidade Para Todos (Prouni). In: DIAS, Elaine Dal Mas; MONFREDINI, Ivanise; ROGGERO, Rosemary (Org.). **Educação, Trabalho, formação e subjetividade**. São Paulo: Xamã, 2011.

GOMES, Alfredo Macedo. As reformas e Políticas da Educação Superior no Brasil in: MANCEBO, Deise, SILVA JÚNIOR, João dos Reis. OLIVEIRA, João Ferreira (Org) **Reformas e políticas, educação superior e pós-graduação no Brasil**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2008 (Coleção Políticas Universitárias).

GRELLO, Fabíola Bouth. **O NUPES e a concepção de universidade**: traços de identidade com as reformas para educação superior? Disponível em: <<http://www.simposioestadopoliticas.ufu.br/imagens/anais/pdf/DC31.pdf>> Acesso em: 24 out. 2013.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da educação básica**: 2011 – resumo técnico. Brasília: INEP, 2012. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/resumos_tecnicos/resumo_tecnico_censo_educacao_basica_2011.pdf> . Acesso 27 jan. 2013.

_____. **Censo da educação superior**: 2010 – resumo técnico. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2012.

LEHER, Roberto. Educação no governo de Lula da Silva: a ruptura que não aconteceu. In: **Os anos Lula**: contribuições para o balanço crítico 2003-2010. – Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

LIMA, Kátia Regina de Souza. Contra-reforma da educação nas universidades federais: o REUNI na UFF. Disponível em: <http://www.aduff.org.br/especiais/download/2009091_7_contra-reforma.pdf>. Acesso em 23 jan. 2013.

_____. Reformas e políticas de Educação Superior no Brasil In MANCEBO, Deise; SILVA JÚNIOR, João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira (Org.). **Reformas e políticas**: educação superior e pós-graduação no Brasil. Campinas: Alínea, 2008.

_____. Capitalismo dependente e “reforma universitária consentida”: a contribuição de Florestan Fernandes para a superação dos dilemas educacionais brasileiros In: SIQUEIRA, Ângela C. de; NEVES, Lucia Maria W; LIMA, Kátia Regina de S. (Org.). **Educação Superior: uma reforma em processo**. São Paulo: Xamã, 2006.

LIMA, Kátia Regina Rodrigues; FERREIRA, Emmanoel Lima. PROUNI, REUNI E ENEM: peças do Mosaico da contrarreforma da educação superior do governo Lula da Silva In: MENEZES, Ana Maria Dorta de; BEZERRA, José Eudes Baima; JUNIOR, Justino de Sousa et al (Org.) **Trabalho, Educação, e a Crítica Marxista**. Fortaleza: Edições UFC, 2011.

Manual do Bolsista Prouni. <http://www.fam.br/media/downloads/prouni/manual_bolsista_prouni_outubro_11.pdf>. Acesso em 27 jan. 2013.

MEC diz que tirou site do Enem do ar após receber 8 milhões de acessos. Disponível em <http://g1.globo.com/educacao/noticia/2012/12/mec-diz-que-tirou-site-do-enem-do-ar-apos-receber-8-milhoes-de-acessos.html>. Acesso em 21 jan. 2013.

OLIVEIRA, João Ferreira de; Dourado, Luiz Fernandes et al. **A reforma da Educação Superior e os mecanismos de parceria público-privada.** Disponível em: <journal.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/download/9760/8989>. Acesso em 02 mar. 2013.

PAULA, Maria Fátima de. **Reforma da educação superior do governo Lula: as políticas de democratização do acesso em foco.** Disponível em: <<http://www.untref.edu.ar/raes/documentos/Reforma%20da%20Educacao%20Superior%20do%20Governo%20Lula.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2013.

Procurador moverá ação para permitir recurso no Enem. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/vidae,procurador-movera-acao-para-permitir-recurso-no-enem,979829,0.htm>>. Acesso em: 26 mar. 2013.

SOUSA, José Vieira de. **Políticas de acesso à educação superior no Brasil: o Enem no centro do debate** In ROTHEN, José Carlos; BARREYRO. Gladys Beatriz (Org.). Avaliação da educação superior: diferentes abordagens críticas. São Paulo: Xamã, 2011.

SOUZA, Joiciane Aparecida de. Políticas de acesso à educação superior: flexibilização e democratização do ingresso na universidade In FRANÇA, Robson Luiz de (Org.). **Educação e Trabalho: políticas públicas e a formação para o trabalho**. Campinas: Alínea, 2010.

Uma escola do tamanho do Brasil. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/uploads/umaescoladotamanhodobrasil.pdf>>. Acesso em 02 mar. 2013.

Universidade Virtual do Estado de São Paulo (Univesp). **Educação na ditadura: a marca da repressão (1/2).** Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=YqDgaGNDads>>. Aceso em 24 jan. 2013.

¹ Sempre que utilizarmos o termo reforma este será aspeado, pois consideramos que a partir dos anos 1990, as “reformas” realizadas tiveram como natureza e conteúdo a retirada de direitos sociais e não sua ampliação. Também utilizaremos nesse mesmo sentido, o termo contrarreforma.

² São denominadas organizações sociais as entidades de direito privado, sem fins lucrativos.

³ A diversificação institucional já havia sido estabelecida no governo FHC mediante os decretos nº 2.207 de 5 de abril de 1997; decreto nº 2.306 de 19 de agosto de 1997, que alterou o anterior e classificou as instituições de ensino superior (IES) em cinco: I - Universidades; II – Centros

Universitários; III - Faculdades Integradas; IV - Faculdades; e V - Institutos Superiores ou Escolas Superiores. Nova alteração é realizada pelo decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001, que reduziu de cinco para três a classificação das IES que ficou assim: I - Universidades; II – Centros Universitários; III - Faculdades Integradas; Faculdades; Institutos Superiores e/ou Escolas Superiores.

⁴ Bolsas de iniciação científica, de monitoria, de extensão, de trabalho, dentre outras.

⁵ Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS) e “imposto” – imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ). (LIMA; FERREIRA, 2011, p. 359)