

LABORE
Laboratório de Estudos Contemporâneos
POLÊMICA
Revista Eletrônica

**PROUNI COMO POLÍTICA PSEUDODEMOCRATIZANTE DE ACESSO E
PERMANÊNCIA NO ENSINO SUPERIOR: SITUANDO O CEARÁ**

ANTÔNIA ROZIMAR MACHADO E ROCHA

Doutora em Educação Brasileira; professora da Universidade Estadual do Ceará – UECE / Centro de Educação – CED; pesquisadora do Grupo de Pesquisa Educação, Cultura e Sociedade (cadastrado no CNPq); Professora colaboradora do Programa de Mestrado e Doutorado em Educação Brasileira – UFC.

Resumo: O artigo examina o Programa Universidade para Todos - PROUNI, proposto como política oficial de democratização do acesso à educação superior pelo governo Lula e como sua implementação vem se dando no país, particularmente no estado do Ceará. Tomamos o Programa como parte da contra-reforma da educação superior em curso que vem se dando de forma fragmentada, gerando céleres transformações nas universidades. Num esforço de considerar na análise a totalidade social em que se insere o objeto de estudo, procuramos contextualizá-lo à luz da reforma do Estado brasileiro, operada com mais vigor a partir de 1995, como uma das estratégias de superação da aguda crise que o capital enfrenta desde a década de 1970. O Programa é um estratagema utilizado para beneficiar a iniciativa privada mediante a renúncia fiscal, ao mesmo tempo em que obstaculiza a expansão da universidade pública, cuja identidade vem sendo sacudida pela quebra do tripé ensino-pesquisa-extensão.

Palavras-chave: PROUNI, ensino superior, contra-reforma, reforma do Estado.

**PROUNI AS A PSEUDO DEMOCRATIC POLITIC FROM ACCESS AND PERMANENCE AT
HIGHER EDUCATION: PLACING CEARÁ**

Abstract: This paper examines the Universidade Para Todos Program – PROUNI, proposed as an official politic of democratization for access to the higher education by Lula's government and how its implementations has been happening in this country, especially in Ceará. We face this program as part of the back reform from higher education that has been happening in a fragmented way, causing fast changes at the universities. Trying to consider in this research the social totality that this object is inserted, we try to analyze it under the context of Brazilian State reform, developed strongly from 1995 on, as one of the strategies of overcome the capital hard crises faced since the decade of 1970. The program is a scheme used to benefit the privatization by the tax-free, while it creates obstacles to the public university expansion, which identity has been shackd because of the break of the tripod teaching-research-extension.

Keywords: PROUNI, higher education, back reform, State reform.



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

laboreuerj@yahoo.com.br

www.polemica.uerj.br

LABORE
Laboratório de Estudos Contemporâneos
POLÊMICA
Revista Eletrônica

O Brasil passa, mormente a partir dos anos 1990, por processo de reconfiguração do ensino superior, cujos elementos centrais tomam como base políticas de incentivo à expansão da iniciativa privada e adoção de mecanismos de gestão empresarial nas universidades públicas. Considerando esse contexto, o presente artigo analisa o Programa Universidade para Todos - PROUNI, proposto como política oficial de democratização do acesso à educação superior pelo governo de Lula e busca identificar as marcas da sua implementação no Ceará.

O Programa faz parte da contra-reforma da educação superior que se evidencia desde meados da década de 1990, como um dos estratagemas necessários para retomada da taxa de acumulação de lucros do capitalismo, afetada pela aguda crise econômica que se arrasta desde as últimas décadas do século XX.

A atual crise do capital, decorrente do espraiamento desordenado do próprio sistema, manifestou-se de modo mais dramático a partir dos anos 1970. Dada a necessidade de combater a profunda crise e retomar a ampliação de sua margem de lucro, os capitalistas buscaram saídas estratégicas no campo econômico, político e ideológico para manter a “governabilidade” do sistema e a sua hegemonia no confronto com a classe trabalhadora. (MÉSZÁROS, 2002)

O capital encaminha, nesse contexto, reordenamento da base produtiva, até então alicerçada nos princípios tayloristas-fordistas, passando a adotar o modelo de acumulação flexível, com base na revisão do processo de organização e gestão do trabalho, na adoção de inovações tecnológicas poupadoras de força de trabalho e na desconcentração das empresas. No campo jurídico-político, investiu na implementação de medidas para instituir um novo modo de regulação social entre trabalho e capital, que veio a significar concretamente a restrição de conquistas históricas dos trabalhadores.



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

laboreuerj@yahoo.com.br

www.polemica.uerj.br

LABORE
Laboratório de Estudos Contemporâneos
POLÊMICA
Revista Eletrônica

Em face da profunda crise do sistema e contando com o recuo do movimento operário¹, os capitalistas retomam as idéias neoliberais de Friedman e Hayek² e passam a promover ajustes, instituindo nova forma de intervenção do Estado.

O conjunto de idéias que estão na base do que se convencionou chamar de “neoliberalismo aponta o Estado como um dos responsáveis pela crise, uma vez que este alimentaria um sistema de privilégios que geraria a inércia e a ineficiência. Com base nestas premissas, os “neoliberais” defendem um Estado Mínimo, advogando, ao menos no discurso, o “livre mercado”. O que se observa, contudo, é que embora mínimo para a classe trabalhadora, continua sendo máximo para os capitalistas³, confirmando a premissa marxiana de que o Estado é o comitê executivo da burguesia.

A reestruturação do Estado passa a ocupar lugar central na tentativa do capital de superar sua crise, buscando a abertura de espaços mercantilizáveis naqueles setores que ainda não tinha total domínio, uma vez que estavam sob a intervenção e provimento do Estado. Um desses espaços almejados pelo capital é a educação superior, cujo projeto se submete ao paradigma da “modernidade administrativa”, que guia as “reformas” do Estado brasileiro.

Nesse contexto se inscreve a “reforma” do ensino superior, tendo como base a busca da produtividade, da modernização administrativa e da racionalização dos custos. A

¹ Ao mesmo tempo em que denuncia as desastrosas conseqüências para as condições de vida e trabalho da classe trabalhadora e para a sua organização política e sindical, Katz (1995) identifica como elemento essencial deste contexto o recuo do movimento operário, o agudo processo de social democratização da esquerda que favorece o avanço do capital.

² As idéias “neoliberais” têm como principais expoentes, ainda na década de 1940, Friedrich von Hayek, da Escola Austríaca, cuja expressão literária de maior destaque foi *O Caminho da Servidão* (1944) e Milton Friedman, da Escola de Chicago, com as obras *Capitalismo e Liberdade* (1939) e *Liberdade de Escolher* (em parceria com Rose Friedman); todavia, na conjuntura da época, o “neoliberalismo” não ganhou evidência porque “a maior parte dos países capitalistas desenvolvidos adotavam a doutrina Report Beveridge e a política econômica keynesiana. (PICÓ, 1987, apud BIANCHETTI, 2001, p. 32).

³ Como podemos constatar nas recentes crises, com destaque para a norte-americana, cuja monta de recursos públicos destinados a salvar empresas capitalistas foi de grande relevância no atual governo de Barack Obama. O Plano de Estabilização Financeira, criado pelo seu governo “terá um custo de até um trilhão de dólares. É um complemento da Lei de Estabilização Econômica de Emergência do governo de Bush, que entregou, em outubro de 2008, 700 bilhões de dólares para salvar os bancos privados e as empresas automobilísticas.” (PEREIRA e MONTENEGRO, 2009, p. 11)



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

laboreuerj@yahoo.com.br

www.polemica.uerj.br

LABORE
Laboratório de Estudos Contemporâneos
POLÊMICA
Revista Eletrônica

reforma do Estado propõe a expansão do ensino superior pela iniciativa privada, ao indicar a ciência, a tecnologia e, portanto, este ensino, como serviços não exclusivos do Estado, isto é, aqueles que podem ser realizados por instituições públicas não-estatais, na qualidade de prestadoras de serviços. Nesse contexto, o PROUNI atende aos dois mecanismos da reforma, ao fomentar a expansão privada mediante renúncia fiscal e ao ofertar vagas no modelo público não-estatal.

O PROUNI foi instituído pela Medida Provisória nº 213 de 2004 e pela Lei 11.096 de 2005. Nos argumentos utilizados pelo governo para sua implementação, destaca-se a inclusão das camadas populares no ensino superior, advogando que esse grupo esteve historicamente à margem dessa formação. Por meio de Medida Provisória e Decretos, o governo desviou o PROUNI do texto da contra-reforma do ensino superior e, com isso, driblou as resistências e possibilidades de contraposição das entidades estudantis e sindicais que reivindicavam o uso dos recursos públicos nas IES públicas.

A Lei 11.096/05 concede bolsas de estudo integrais e parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudante que tenha cursado os três anos no ensino médio público ou em escolas privadas como bolsista integral. A contrapartida oferecida pelo governo para as instituições que aderirem ao PROUNI é a renúncia de impostos⁴ que beneficia, principalmente, as instituições com fins lucrativos “já que ficam isentas, a partir da adesão, de praticamente todos os tributos federais que recolhiam. (CARVALHO, 2006, p. 8)

No início do Programa (2005), o total de bolsas distribuídas no Brasil foi de 112.275, das quais 71.905 (64%) eram integrais e 40.370 (36%) parciais. Em 2009, foram

⁴ A lei 11.096/2005 prevê a isenção dos seguintes impostos: “I - Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas; II - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido; III - Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social; e IV - Contribuição para o Programa de Integração Social.” (BRASIL/MEC, 2005, p. 4).



LABORE
Laboratório de Estudos Contemporâneos
POLÊMICA
Revista Eletrônica

247.643 bolsas concedidas, das quais 153.126 (62%) foram integrais e 247.643 (38%) parciais. Merece destaque o número crescente de bolsas distribuídas que em cinco anos de Programa (2005-2009) alcançou mais do dobro⁵. (MEC/ PROUNI, 2010)

Professores da rede pública, candidatos a cursarem licenciaturas, curso normal superior e pedagogia, são também beneficiários do PROUNI. De 2005 a 2009, o Programa registrou 7.054 vagas ocupadas por professores da educação básica, representando 1,18% do total concedido (588.662) até 2009. Mesmo que o percentual possa parecer irrelevante diante do grande número de bolsas distribuídas, evidencia-se o fato de que houve procura expressiva por parte de um número considerável de docentes (quase dez mil). (IDEM). Destarte, além do Estado patrocinar a expansão do ensino superior privado mediante renúncia fiscal, aproveita-se, ainda, para formar seus quadros de magistério em instituições cujos currículos, em larga medida, se atrelam às demandas do mercado.

O Parágrafo 1º da Lei estabelece que “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).”⁶ (BRASIL, 2005). A baixa renda familiar é extremamente incompatível para subsidiar a permanência do estudante em IES privada, com o mínimo de qualidade, como acesso a material didático,

⁵ O site Meionorte.com divulgou em 30 julho de 2010 que “O MEC notificou 74 instituições de ensino superior que deixaram de oferecer cerca de 10 mil bolsas de estudos do ProUni. As instituições receberam os incentivos fiscais, mas não deram a contrapartida exigida pelo governo.”

⁶ O jornal O Estadão divulgou em abril de 2009 que “[...] a primeira auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) no Programa revelou que mais de 30 mil bolsas, parciais ou integrais, podem ter sido concedidas a estudantes com renda muito superior à máxima exigida e a outras pessoas que já haviam concluído outro curso superior.” Por volta de 23 mil beneficiários do PROUNI constam como empregados com carteira assinada; possuem renda bastante superior ao que é exigido no programa; muitos deles são proprietários de carros de luxo [...]. “A obrigação de conferir a documentação que comprovaria a baixa renda e também a obrigatoriedade de não ter curso superior ficou a cargo das instituições de ensino participantes. No entanto, segundo o TCU, poucas delas têm condições de cumprir adequadamente esse papel. Em 161 processos de bolsistas analisados pelo Tribunal, foi constatado que em 61% deles faltavam comprovantes de renda. Em 65% a renda efetiva era superior à declarada.” (PARAGUASSÚ, 2009).



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

laboreuerj@yahoo.com.br

www.polemica.uerj.br

LABORE
Laboratório de Estudos Contemporâneos
POLÊMICA
Revista Eletrônica

deslocamento, alimentação, despesas estas que o Programa no início de sua implementação não cobria. Mesmo com a MP nº 251, de 14/06/05, que autorizou a concessão da bolsa-permanência no valor de R\$ 300,00 mensais, destinada ao estudante beneficiário de bolsa 100% (desde que matriculado em turno integral), o problema da permanência do estudante permanece, uma vez que a maioria absoluta de alunos do PROUNI não frequenta cursos de turno integral ou não tem bolsa de 100%.

O Programa reserva vagas para portadores de deficiência e auto-declarados pretos, pardos ou índios (BRASIL, 2005, p. 3). No período de 2005 a 2009, foram concedidas 3.954 vagas às pessoas com deficiência, representando 0,66%, percentual baixíssimo, se comparado ao total de bolsas (591.762). No mesmo período ofertou 47,56% (283.298) das vagas para auto-declarados brancos; 33,83% (201.511) para pardos; 12,62% (75.204) para pretos; 1,94% (11.556) para amarelos; e apenas 0,19% (1.144) para índios (3,86% não informaram a etnia). (BRASIL, 2010).

Evidencia-se, portanto, a fragilidade do Programa no que se refere à democratização do acesso, principalmente quanto à inclusão étnica, uma vez que a soma de todos os percentuais de pretos, amarelos e índios (14,75%) sequer se aproxima da soma de brancos e pardos do Programa (81,39%).

No Ceará, os números do PROUNI expressam, como no resto do país, as mesmas tendências: predominância da oferta de bolsas em IES não universitárias; em cursos de educação a distância; em graduações tecnológicas. Das 55 IES que o estado possuía em 2009, 29 aderiram ao PROUNI, representando 56,7% do total. (MEC, 2009)

A oferta de vagas em cursos de educação à distância – EAD foi expressiva, demonstrando o crescimento dessa modalidade como grande nicho de mercado. Em relação à totalidade das bolsas (1.163), a EAD ocupou 384 vagas, enquanto a modalidade presencial 779. A oferta de vagas do PROUNI na modalidade EAD gera duplo benefício



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

laboreuerj@yahoo.com.br

www.polemica.uerj.br

LABORE
Laboratório de Estudos Contemporâneos
POLÊMICA
Revista Eletrônica

para as IES: em primeiro lugar, devido à isenção fiscal; segundo, porque os custos do ensino a distância são reconhecidamente menores, permitindo expansão ainda maior dos lucros dos empresários do setor.

Ressaltamos a expansão expressiva de cursos da área de saúde oferecidos por IES recentemente criadas no Ceará (de 2000 a 2003). Foram 14 instituições autorizadas a funcionar ofertando várias turmas na área de saúde, divididas entre os cursos de Enfermagem, Educação Física, Biomedicina, Fisioterapia, Radiologia, Medicina, Biomedicina, Farmácia e Odontologia. Tais cursos requerem aparato laboratorial, suporte para pesquisa, além de carga horária mais extensa, fatores que não foram constatados em todos os casos examinados.

Outro aspecto importante é a predominância de cursos com denominação de “Curso Superior de Tecnologia” (357 cursos ofertados). Regulados pelo MEC, ao todo, são 20 áreas profissionais, das quais seis (Comércio, Design, Gestão, Informática, Saúde, Turismo e Hospitalidade) são ofertadas pelas IES do Ceará. Com carga horária reduzida (em média de dois a três anos de formação), esses cursos vão ganhando espaço no ensino superior privado que aponta, de forma falaciosa, a formação como porta de entrada para o mercado de trabalho. Sob essa lógica, os capitalistas argumentam que “largam na frente” os estudantes que optam por cursos de curta duração. A ordem dominante é o pragmatismo e o utilitarismo dos conhecimentos.

Concluimos, portanto, advogando que a educação superior cearense tem sua marca na crescente expansão do setor privado que conta, agora, com o auxílio da renúncia fiscal proporcionada pelo PROUNI. Nesse contexto, as fronteiras entre o público e o privado no ensino superior são derrubadas, traduzindo a necessidade premente do capitalismo de tudo submeter à sua lógica. O capital, como bem observa Mészáros (2002), perdeu sua capacidade civilizatória e já não tem condição de garantir minimamente as conquistas mais elementares para a classe trabalhadora.



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

laboreuerj@yahoo.com.br

www.polemica.uerj.br

LABORE
Laboratório de Estudos Contemporâneos
POLÊMICA
Revista Eletrônica

A necessidade histórica do sistema de dominar todos os campos da reprodução social impõe a redução gradativa das oportunidades públicas e gratuitas de formação no ensino superior seja por mecanismos indiretos, como a privatização interna das universidades públicas, seja por estratégias diretas como tem sido a adoção do PROUNI, sendo este uma das maiores expressões do processo privatista empreendido nos últimos tempos no Brasil e no Ceará.

Destarte, o PROUNI é uma política pseudo-democratizante para a educação superior, aprofundando, assim, as desigualdades sócio-educacionais por meio da negação do direito a um contexto acadêmico plural, que se apóie no tripé ensino, pesquisa e extensão, capaz de fomentar uma educação superior de qualidade e socialmente referendada.

No epicentro desta crise, a contra-reforma pela qual passa a educação superior, por meio do PROUNI e de outras ações, vem comprometendo a produção científica autônoma e a própria identidade e função social da universidade, destruindo as oportunidades de produção de conhecimentos crítico-contextualizados que possam engendrar elementos para a construção de um projeto societário que venha andar na contramão do capital.

A história nos dá a importante tarefa de continuar o debate ora iniciado, partindo da necessidade urgente de se contrapor ao projeto burguês de educação superior, em célere movimento no Brasil e no Ceará, e que possamos erigir bases históricas objetivas para a completa superação da atual ordem social.

Referências Bibliográficas

BIANCHETTI, Roberto G. **Modelo neoliberal e políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2001.



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

laboreuerj@yahoo.com.br

www.polemica.uerj.br

LABORE
Laboratório de Estudos Contemporâneos
POLÊMICA
Revista Eletrônica

BRASIL, **Lei de Diretrizes e Bases da Educação - 9394/96** de 20 de dezembro de 1996, Brasília, 1996.

_____. **Medida Provisória 213**, de 10/09/2004. Institui o Programa Universidade Para Todos – PROUNI. Brasília, 2004.

_____. Lei No. 11.096, de 12/01/05, Institui o **Programa Universidade Para Todos – PROUNI**, Brasília, 2005.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. **O PROUNI no governo Lula e o jogo político em torno do acesso ao ensino superior**. Educação e Sociedade, v.27, n.96, Campinas out. 2006.

COGGIOLA, Osvaldo. **Universidade e ciência na crise global**. São Paulo: Xamã, 2001.

KATZ, (Org.), **Novas tecnologias – crítica da atual reestruturação produtiva**. São Paulo: Xamã, 1995.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2002.

PEREIRA, Alejandro. MONTENEGRO, Guadalupe. Um presidente para resolver a crise a favor do imperialismo. In: **O imperialismo diante da crise econômica mundial - Marxismo Vivo**. Revista Teoria e Política Internacional, nº 20, ano, 2009.

Recebido em 13/06/2011

Aceito em 04/07/2011



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

laboreuerj@yahoo.com.br

www.polemica.uerj.br