

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

even3.com.br

O ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: DESAFIOS E IMPACTOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Luana Guidoni¹
João Pedro Wendler Bahls²

Resumo: O Brasil apresenta um quadro elevado de desigualdade social, onde as políticas públicas são muito importantes para que a sociedade possa se desenvolver dignamente; principalmente, aquelas destinadas à educação superior. Partindo da importância tanto das políticas públicas como da educação superior para a sociedade, o presente trabalho tem como objetivo apresentar como se deram a implementação de duas políticas públicas destinadas ao ensino superior, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), e o Programa Universidade para Todos (ProUni). Inicialmente realizou-se um breve histórico do ensino superior no Brasil e em seguida ambas as políticas são apresentadas e são apontados os aspectos positivos e negativos a partir de sua implementação. Tanto o Reuni, como o Prouni promoveram o acesso ao ensino superior a uma população de baixa renda que não teria condições de pagar um curso, porém apresentam algumas contradições relacionadas às isenções fiscais, qualidade do ensino ofertados por algumas instituições, precarização do trabalho docente e a permanência desses alunos nas instituições.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Ensino Superior; Reuni; Prouni.

INTRODUÇÃO

As políticas públicas correspondem a um tema amplo e flexível que afetam a todos os cidadãos e abrange diferentes áreas (saúde, economia, educação, saneamento etc.), elas correspondem a um conjunto de ações governamentais com participação do setor público ou privado para garantir a cidadania. Portanto, as políticas públicas são concebidas e implementadas pelo estado para organizar e regular o uso do território, sendo resultantes das relações de poder existentes. Souza (2006, p. 26) define política pública como:

[...]campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

¹ Doutoranda pela Universidade Estadual do Centro - Oeste (Unicentro). Orcid: 0000-0001-5625-724. E-mail: Luanaguidoni@gmail.com

² Mestrando pela Universidade Estadual do Centro - Oeste (Unicentro). Orcid: 0000000000. E-mail: joaopwbahls@gmail.com

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

even3.com.br

Essa definição reflete a natureza dinâmica das políticas públicas. Primeiramente, elas colocam o governo em ação ao operacionalizar decisões que buscam atender às demandas sociais e econômicas, posteriormente, o impacto e a eficácia dessas ações, são avaliadas, verificando se os resultados estão alinhados com os objetivos propostos, e há a possibilidade de ajustar o rumo das ações com base nos resultados obtidos ou nas novas necessidades que surgem durante o processo.

Lima et al. (2018) ressaltam que as políticas públicas se legitimam a partir do enfrentamento de um determinado problema social, sendo um conjunto de entendimentos, decisões e ações analisadas e implementadas por diferentes atores (ONGs, políticos eleitos, burocratas, grupos de interesse, mídia, agências reguladoras, beneficiários, judiciário), dentre os quais, ocorre uma dinâmica de interação e conflito, na medida em que, o processo das políticas públicas promove a (re)alocação de recursos sociais. Além disso, as políticas públicas não são neutras, mas expressam entendimentos prevaletentes na sociedade em dado momento.

De acordo com Lima *et al.* (2018) as políticas públicas apresentam etapas distintas, as quais, são chamadas de ciclo. Essa ferramenta nos permite compreender o processo de realização da política pública de forma holística, o ciclo abrange 5 etapas: 1) Formação da agenda - entendemos uma lista de problemas considerados relevantes pelos atores sociais e, assim, foco de discussões e análises; 2) Formulação das alternativas - nessa fase, são identificadas as soluções possíveis para os problemas; 3) Tomada de decisão - se refere à escolha da alternativa mais adequada, dados os interesses dos atores, por um lado; e local os objetivos e métodos disponíveis para o enfrentamento do problema, de outro; 4) Implementação - corresponde à fase na qual a política pública é executada. 5) Avaliação - consiste na análise se a política pública foi/está sendo eficaz.

O Brasil apresenta um quadro elevado de desigualdade social, nesse sentido, as políticas públicas são muitos importantes para que a sociedade possa se desenvolver

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

even3.com.br

dignamente; principalmente, aquelas destinadas à educação superior. Algumas das políticas públicas para educação superior que promoveram a facilitação do ingresso em instituições de ensino superior estão: à concessão de bolsas no setor privado, ampliação da rede de instituições públicas e também do ensino à distância.

Partindo da importância tanto das políticas públicas como da educação de nível superior para a sociedade, o presente trabalho tem como objetivo apresentar como se deram a implementação de duas políticas públicas destinadas ao ensino superior, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), e o Programa Universidade para Todos (ProUni). Inicialmente realizou-se um breve histórico do ensino superior no Brasil e em seguida ambas as políticas são apresentadas e são apontados os aspectos positivos e negativos à partir de sua implementação.

METODOLOGIA

A pesquisa desenvolvida é de natureza quantitativa e qualitativa; essa combinação permitirá uma compreensão mais completa do fenômeno estudado. Enquanto os métodos quantitativos resultam em dados mensuráveis e estatisticamente analisáveis, os qualitativos podem fornecer profundidade e contexto. De acordo com Ribeiro (2008) as duas abordagens não se excluem.

A abordagem quantitativa atua em níveis de realidade nos quais os dados trazem à tona indicadores e tendências observáveis. A abordagem qualitativa realça os valores, as crenças, as representações, as opiniões, as atitudes e, usualmente, é empregada para que o pesquisador compreenda os fenômenos caracterizados por um alto grau de complexidade interna do fenômeno estudado.

A pesquisa se deu através da análise de fontes bibliográficas para que fosse realizada uma discussão mais abrangente do tema proposto. A revisão bibliográfica irá contextualizar teoricamente o estudo, e fundamentar as análises subsequentes. Para isso, serão utilizadas

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

even3.com.br

diversas fontes, como livros, artigos acadêmicos, teses, dissertações e outros documentos relevantes.

A construção de um levantamento bibliográfico é um exemplo claro da natureza social da pesquisa. Um levantamento bibliográfico é permeado por inúmeras decisões, todas elas pautadas pelas vicissitudes do pesquisador. Assim, o resultado de um levantamento bibliográfico, tomado como discurso, constitui uma dentre as múltiplas versões possíveis sobre o tema pesquisado. A possibilidade de escolha está inevitavelmente envolvida no cotidiano de pesquisa, uma vez que as práticas discursivas em que uma pessoa poderia se engajar são numerosas e contraditórias (Mirin, p.155).

A partir da revisão bibliográfica alguns autores utilizados para discorrer sobre a história do ensino superior foram: Chauí (2001), Ribeiro (1969), Fávero (2006), Durham (2003), Cunha (2000), Saviani (2010). Para falar sobre as políticas públicas para o ensino superior destacamos os seguintes autores: Trombini et al. (2020), Lima (2009), De Paula (2015), Saraiva e Nunes (2011). Felicetti et al (2014), Costa e Ferreira, (2017).

Posteriormente ocorreu a coleta de dados secundários com o intuito de obter informações já existentes que sejam pertinentes ao estudo, como dados referentes ao número de matrículas e instituições de ensino superior. Para isso, foram consultados bancos de dados públicos, oriundos de Sites como o Ministério da Educação (MEC), e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

HISTÓRIA DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

Verifica-se que ao longo da história houveram diversas tentativas de utilizar até “explicações científicas” para justificar e legitimar a exclusão de determinados povos e a dominação de outros que se auto intitulavam como superiores, seja por conta da cultura, da religião, ou de questões econômicas. E claramente quando falamos da área educacional observamos esse movimento, devido tamanha importância que esta tem na manutenção e desenvolvimento da sociedade.

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

even3.com.br

A educação superior no Brasil se desenvolveu de forma tardia, seu início formal se deu apenas no século XIX, sendo que na América Latina desde o século XVI já havia universidades fundadas pelos Espanhóis. Ribeiro (1969, p. 77) destaca que “Olhando o conjunto da América se observa que, na área de colonização espanhola, a universidade surgiu muito cedo; na área de influência inglesa, surgiu tardiamente e somente em décadas muito recentes apareceu na região colonizada pelos portugueses”.

Até a vinda da família real ao Brasil, os cursos superiores existentes na colônia eram de filosofia e teologia, oferecidos pelos jesuítas. A coroa portuguesa impedia o desenvolvimento do ensino superior em suas colônias, mantendo as formações dos quadros intelectuais restritos à metrópole. Dessa forma, aqueles que desejassem cursar ensino superior deveriam se deslocar para uma das diversas faculdades europeias, sobretudo a Universidade de Coimbra, assim sendo, apenas a população mais abastada conseguia ter acesso ao ensino. A Metrópole era contrária à criação de universidades no Brasil com o propósito de impedir que a população tivesse acesso ao ensino e a aprendizagem das ciências, das letras e das artes, para que assim, se mantivesse a ordem existente e evitasse movimentos revolucionários (Flores, 2017).

Fávero (2006, p. 18-19) destaca que:

Todos os esforços de criação de universidades, nos períodos colonial e monárquico, foram malogrados, o que denota uma política de controle por parte da Metrópole de qualquer iniciativa que vislumbrasse sinais de independência cultural e política da Colônia.

Apenas em 1808, quando a coroa portuguesa vem para o Brasil fugindo das tropas de Napoleão que tem o início a criação de alguns cursos superiores. O príncipe regente Dom João VI criou estabelecimentos isolados que passaram a oferecer cursos de cirurgia e anatomia na Bahia e no Rio de Janeiro em 1808, em 1810 a Academia de Guarda da Marinha, também no Rio de Janeiro que tinha como objetivo o preparo para carreira militar e formação



Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

even3.com.br



de engenheiros, e em 1817 cursos jurídicos em Olinda e São Paulo, que objetivavam a formação de advogados.

As primeiras faculdades brasileiras – Medicina, Direito e Politécnica – eram independentes umas das outras, localizadas em cidades importantes e possuíam uma orientação profissional bastante elitista. Seguiam o modelo das Grandes Escolas francesas, instituições seculares mais voltadas ao ensino do que à pesquisa (Oliveira, 2002, p. 25).

Durham (2003, p. 4) afirma que “Não houve então nenhuma preocupação e nenhum interesse em criar uma universidade. O que se procurava era formar alguns profissionais necessários ao aparelho do Estado e às necessidades da elite local”. Em complementariedades de ideias Corrêa (2007) ressalta que as ações realizadas no campo educacional têm o objetivo de dar melhores condições para a estadia da família real portuguesa, ações essas baseadas no pensamento utilitarista, que não tiveram um fim social, visto que não se havia a intenção de educar e desenvolver culturalmente a maioria da população brasileira de então. Devido a essas ações realizadas pela coroa, as quais menosprezavam a educação da população, durante o período imperial, se desenvolveu um quadro muito grande de analfabetos. Além disso:

A visão etnocêntrica que motivava a educação europeia na colônia fez com que sempre se desprezasse a cultura popular, influenciada pelos indígenas e negros e que permaneceu marginal e condenada à expectativa de homogeneização, uma vez que a cultura erudita e europeizada era o modelo a ser seguido (Aranha, 2012, p. 272).

Durante o império (1822-1889), os cursos superiores existentes eram financiados com o “Quinto da Coroa”, imposto cobrado sobre os produtos exportados. Nesse período o ensino superior caminhou lentamente, devido ao seu modelo econômico agroexportador que não necessitava de profissionais com formação superior (Figueiredo, 2005). “Toda a prosperidade da economia cafeeira não foi capaz de modificar os padrões do ensino superior, a não ser parcial e indiretamente, pela construção de estradas de ferro, que demandavam engenheiros” (Cunha, 2000, p. 155).

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

 27 a 29 de novembro

 Evento online

 even3.com.br

Somente no final do império que houve um aumento de interesse por temas relacionados à educação, com a criação de bibliotecas, museus, e realização de conferências que procuravam debater sobre o assunto. A partir da proclamação da república em 1889, houve uma expansão do ensino superior no Brasil, visto que passou a se permitir a criação de instituições, tanto pelas esferas estaduais e municipais, bem como pela iniciativa privada; possibilitando que o ensino ofertado pudesse ser estatal laico, particular religioso ou particular laico.

A primeira instituição de ensino superior brasileira que recebeu oficialmente o título de Universidade foi a Universidade do Rio de Janeiro (URJ) criada em 1920 através do decreto nº 14.343, e consistiu na união das faculdades de medicina, engenharia e de direito. O surgimento de uma universidade ocorreu perante a necessidade de um saber mais especializado. Silva (2003, p. 13) salienta que “a universidade é uma das instituições sociais que acompanhou a complexidade da sociedade contemporânea tornando-se complexa e multifuncional, sendo de fundamental importância por realizar a mediação entre o mundo social e a ciência”.

Saviani (2010), aponta que nas primeiras décadas republicanas surgiram faculdades e esboços de universidades, uma delas foi a Universidade do Paraná, que iniciou seus cursos em 1913 e em 1920, foi desativada e passou a funcionar na forma de faculdades isoladas, até ser reconstituída em 1946 e federalizada em 1951, dando origem à atual Universidade Federal do Paraná.

Durante período de 1930-1945 denominado de Estado Novo, Getúlio Vargas assume a presidência do Brasil. Esse governo se caracteriza por ser autoritário, mas o qual houve um enfoque maior na área educacional, através da criação do Ministério de Educação e Saúde, do Decreto 19.851, de 11 de abril de 1931 que estabeleceu o Estatuto das Universidades Brasileiras.

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

even3.com.br

A partir de 1945 com a queda de Vargas e o fim do Estado Novo, se inicia um novo período da história do Brasil. Ao longo da década de 1950, ocorre a criação das universidades federais, geralmente nas capitais dos estados federados. Esse processo ficou conhecido como “federalização”, e se estendeu pelas décadas de 1960 e 1970, tendo como objetivo a expansão do ensino superior, visto que nesse período houve um aumento da demanda.

As décadas de 1950 e 1960 foram importantes, uma vez que nesse período se aumentam as exigências em torno do ensino superior, em decorrência do momento vivido pelo país com a intensificação do processo urbano-industrial e a necessidade da formação de mão-de-obra qualificada. Uma das ações que marcaram a modernização desse nível de ensino foi à criação do Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA) em 1947, representando a inovação acadêmica, profundamente influenciada pelos padrões de organização universitária dos EUA.

O movimento de modernização iniciado pelo ITA teve seu momento mais forte com a criação da Universidade de Brasília (UnB), instituída por meio da Lei nº 3.998, de 15 de dezembro de 1961. O plano da nova universidade negava a estrutura e o funcionamento do ensino superior existente, almejando realizar uma utopia acadêmica. O primeiro propósito era o de manter junto à burocracia governamental uma reserva de especialistas de alta qualificação. E o segundo era criar um paradigma moderno para o ensino superior brasileiro, mais amplo que o ITA, o qual deveria abranger todos os campos do saber capazes de influir nos rumos das universidades e faculdades arcaicas. Todo esse processo de modernização institucional foi apoiado por duas agências governamentais: o CNPq³ e a Capes⁴, ambas criadas em 1951 no segundo governo Vargas (Cunha, 2000).

Oliven (2002, p. 32) aponta que os principais objetivos da UnB eram:

³ Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

⁴ Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

even3.com.br

[...] o desenvolvimento de uma cultura e de uma tecnologia nacionais ligadas ao projeto desenvolvimentista. Essa foi a primeira universidade brasileira que não foi criada a partir da aglutinação de faculdades pré-existentes; sua estrutura era integrada, flexível e moderna e contrapunha-se à universidade segmentada em cursos profissionalizantes. Seguindo o modelo norte-americano, organizou-se na forma de fundação e os departamentos substituíram as cátedras.

A universidade era pautada em um novo modelo organizativo, o qual contemplava o ensino, pesquisa e extensão. A UnB teve duração de apenas quatro anos, o golpe militar em primeiro de abril de 1964, que levou o Brasil a uma ditadura, assaltou a universidade e lhe impôs um interventor (Ribeiro, 1969).

A luta entre o movimento estudantil e o governo militar chegou ao auge em 1968, com grandes manifestações estudantis na época. Em 1968, o governo militar provocou a destruição do movimento estudantil pela repressão militar, prendeu suas lideranças e promoveu a cassação de docentes. Por mais de uma década, as universidades consideradas centros de desordem, foram vigiadas severamente, e houve uma grande reforma do ensino superior.

As principais mudanças foram: a abolição das cátedras e sua substituição por departamentos; a quebra da autonomia das faculdades, a organização interna foi reformulada em termos de institutos básicos, divididos por áreas de conhecimento e as faculdades ou escolas, que ofereciam a formação profissional. Introduziu-se o sistema de créditos e foi proposto um ciclo básico, anterior à formação profissional, que oferecesse aos estudantes uma formação geral mais sólida. Abriu-se espaço para uma representação de estudantes e de diferentes categorias docentes nos órgãos internos de decisão (Durham, 2003).

Chauí (2001), relata que a reforma universitária realizada a partir de 1968 foi feita sobre a proteção do ato institucional nº 5 e do decreto n 477, tendo como pano de fundo uma combinação do relatório Atacon⁵ (1966) e do relatório Meira Mattos⁶ (1968). E que a reforma

⁵ Preconizava a necessidade de encarar a educação como um fenômeno quantitativo que precisa ser resolvido com máximo rendimento e mínima inversão, visando a implantação de um sistema universitário baseado no modelo administrativo das grandes empresas.

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

even3.com.br

tornou visível pelo menos dois aspectos relevantes. Em primeiro lugar houve uma massificação do ensino universitário, visto que aumentou o número de estudantes e baixou o nível dos cursos. A reforma abriu as portas da universidade para as "massas"; porém, não ocorreu crescimento proporcional na infraestrutura de atendimento nem do corpo docente. Em segundo lugar, a autora salienta que a educação passou a ser um negócio do ministério do planejamento, muito mais do que um assunto do ministério da educação e cultura.

Após 1968, ocorreu uma expansão do setor privado, que criou inúmeras faculdades isoladas, nas regiões onde havia maior demanda, ou seja, na periferia das metrópoles e nas cidades de porte médio do interior dos estados mais desenvolvidos. A maior parte das instituições e matrículas passaram a pertencer à rede privada de ensino.

A relação entre os setores público e privado de ensino é relativamente estável entre 1933 e 1965, havendo o predomínio do setor público. A partir de 1965, o setor privado começa a crescer mais intensamente que o público, ultrapassando-o em número de matrículas em 1970. A partir desta data, o predomínio do setor privado cresce de forma contínua (Durham, 2010). Podemos observar como se dá a evolução das IES a partir de 1980 na tabela 1.

Tabela 1. Instituições de ensino superior no Brasil – 1980-2023.

Ano	Privada	Pública	Total
1980	682	100	882
1990	696	222	918
1995	684	210	894
2000	1004	176	1180
2005	1208	183	1391
2010	1442	195	1637
2015	2069	295	2364
2020	2153	304	2457
2023	2283	312	2595

⁶ Precupava-se com a falta de disciplina, e de autoridade, exigindo a recondução das escolas superiores ao regime de uma nova ordem administrativa e disciplinar; refutava a ideia de autonomia universitária. O relatório propõe uma reforma com objetivos práticos e pragmáticos.

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

even3.com.br

Fonte: INEP. Tabela elaborada pelos autores.

Podemos observar que desde 1980 ocorre o predomínio do setor privado na educação superior, e que este veio aumentando exponencialmente no decorrer dos anos. O maior salto no número de instituições tanto públicas quanto privadas ocorreu entre os anos de 2010 e 2015, reflexo das políticas públicas desenvolvidas nos anos anteriores.

A partir da década de 1990, se tinha uma tendência mundial de privatização de serviços antes predominantemente públicos, intensificando processos de mercantilização e de financerização no setor educacional. Atualmente, já é possível observar seus impactos, cada vez mais evidentes em todos os níveis e em todas as modalidades da educação brasileira.

O acesso ao ensino superior cresceu significativamente nas últimas três décadas no Brasil, com investimentos públicos e privados, seguindo uma expansão em escala mundial, visto que podem ser apontados diferentes resultados em função de identidades nacionais e políticas restritivas da entrada de capitais internacionais no setor educacional. No caso brasileiro, a massiva entrada de capitais financeiros, combinada a uma política afirmativa de investimento público no setor privado, levou à concentração de matrículas em grandes grupos educacionais (Blandy; Dowbor, 2022).

AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ENSINO SUPERIOR E SUAS CONTRADIÇÕES

A partir do século XXI, foram implementadas diversas políticas públicas voltadas para o ensino superior que tinham como objetivo ampliar o número de matrículas, vagas e instituições, para democratizar o acesso de uma população que estava até então excluída desse processo. Dentre essas políticas destacamos o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) e o Programa Universidade para Todos (ProUni).

Um evento para reunir acadêmicos e profissionais vem aí



III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

even3.com.br

O REUNI, foi instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, ao definir como um dos seus objetivos de fornecer as universidades federais às condições necessárias para ampliação do acesso e permanência na educação superior. A meta do programa foi a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano. As dimensões que envolviam o REUNI são: Ampliação da oferta de educação superior pública, reestruturação acadêmico-curricular, renovação pedagógica da educação superior, mobilidade intra e inter-institucional, compromisso social da instituição, suporte da pós-graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação (BRASIL, 2007).

A partir de sua implementação o Reuni diverge opiniões em relação a sua eficiência. A partir de dados do censo da educação superior verifica-se que o número de matrículas na rede federal, aumentou em 52,48% entre 2007 (ano de implementação do programa) e 2010. E podemos observar na tabela 2 que as matrículas nas instituições federais correspondem atualmente a praticamente o dobro da rede estadual de ensino.

Tabela 2 - Número de matrículas da educação superior por categoria administrativa 2000-2020-Brasil

Ano censo	Instituições públicas				Instituições privadas	
	Federal	Estadual	Municipal	Total	-	Total
2000	482.750	332.104	72.172	887.172	1.807.219	2.694.245
2005	579.587	477.349	135.253	1.192.189	3.260.967	4.453.156
2007	615.542	482.814	142.612	1.240.968	3.639.413	4.880.381
2010	938.656	601.112	103.530	1.643.298	4.736.001	6.379.299
2015	1.214.635	618.633	118.877	1.952.145	6.075.152	8.027.297
2020	1.254.080	623.729	78.543	1.956.352	6.724.002	8.680.354

Fonte: MEC, (2024). Tabela elaborada pelos autores.

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades



27 a 29 de novembro



Evento online



even3.com.br

Trombini et al. (2020) concluíram através de seus estudos que após 12 anos da implementação do programa, visualiza-se a expansão das universidades públicas, o que proporcionou o acesso a uma população que não teria oportunidade de formação superior. Porém se verifica, que os alcances das metas globais do programa eram irreais para serem cumpridas por parte das instituições federais que aderiram ao programa. Trazendo dessa forma o questionamento sobre a melhoria da qualidade de ensino com a intensificação do trabalho docente.

Lima (2009), comenta que a adesão das universidades federais ao REUNI implica diretamente na precarização da formação profissional e do trabalho docente. A precarização da formação ocorre através do atendimento de um maior número de alunos por turma, da criação de cursos de curta duração e/ou ciclos (básico e profissionalizante), representando uma formação aligeirada e desvinculada da pesquisa.

De Paula (2015), também enfatiza que a flexibilização do currículo e da oferta de cursos profissionalizantes e com curta duração, e a precarização do trabalho docente é traço do programa. O contrato de gestão entre a universidade e o ministério da educação, prende as instituições, levando a perda de sua autonomia de gestão e de produção do conhecimento, pois se encontram enredadas às metas que necessitam ser alcançadas.

O Reuni promoveu o aumento de vagas nas universidades, incentivou a criação de novos campi em regiões menos favorecidas, promovendo a interiorização das universidades federais, e realizou melhorias na infraestrutura de diversas instituições. Portanto consideramos que o programa teve um impacto positivo ao democratizar o acesso à educação superior pública e contribuir para a inclusão social, mas gerou desafios relacionados à manutenção da qualidade do ensino e à sustentabilidade financeira das universidades.

O Programa Universidade para Todos (ProUni), criado em 2004, tem com o objetivo de ampliar o acesso ao ensino superior para estudantes de baixa renda. O Programa oferece

Um evento para reunir acadêmicos e profissionais vem aí



III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

even3.com.br

bolsas de estudo em instituições de ensino superior privadas para alunos que tenham cursado o ensino médio em escola pública ou como bolsista integral em escolas particulares. O programa disponibiliza bolsas integrais que cobrem 100% das mensalidades e são destinadas a estudantes com renda familiar per capita de até 1,5 salário mínimo, e bolsas parciais que cobrem 50% das mensalidades para estudantes com renda familiar per capita de até 3 salários mínimos. Na tabela 3 são apresentados dados referentes ao número de bolsas do programa desde a sua implementação.

Tabela 3 – Número de bolsas ofertadas pelo ProUni – 2005-2024

Ano	Bolsas Parciais	Bolsas integrais	Total
2005	40.370	71.905	112.275
2010	115.531	125.922	241.453
2015	77.497	135.616	213.113
2024	97.454	304.638	402.092

Fonte: MEC, (2024). Tabela elaborada pelos autores.

Observa-se que o quantitativo de bolsas integrais fornecidas é maior que o de bolsas parciais, e que o total de bolsas apresentaram um aumento de quase 400% desde a implementação do programa. As discussões em torno da efetividade do ProUni também dividem opiniões dos pesquisadores. A seguir são apresentados aspectos positivos e negativos do programa encontrados a partir da literatura.

Em troca das bolsas gratuitas ofertadas, as instituições de ensino superior privadas, recebem isenções tributárias, de acordo com sua categoria institucional. Os tributos envolvidos na negociação das bolsas de estudos são: 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) (Souza; Menezes, 2014).

Souza e Menezes (2014) evidenciam a intervenção de atores sociais que buscaram, desenvolvendo lobby junto ao governo ou aos parlamentares, influenciar a definição dos

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

even3.com.br

mecanismos de implementação do ProUni. Os atores sociais ligados às instituições privadas formaram o principal grupo que atuou nesse processo político, tornando-o, conseqüentemente mais próximo das demandas das instituições, do que das necessidades do público-alvo.

Costa e Ferreira (2017) apontam que o valor de R\$ 3.621.382.027,00 corresponde ao volume de isenção fiscal decorrente do ProUni, entre os anos de 2006 a 2012. Amaral (2011) constatou a partir de seu estudo que R\$ 3.461.574,83 correspondem ao valor de recursos financeiros totais, de todas as fontes, aplicados nas 94 IFES em 2009. Portanto, o valor da isenção fiscal acumulada com o programa, que ficou retida nas IES privadas seria capaz de financiar integralmente o sistema da educação superior federal em 2009, ainda obtendo um saldo de R\$ 160 milhões de reais, caso a isenção fosse repassada às IFES.

Nesse sentido, verifica-se que o ProUni propicia o preenchimento de vagas ociosas geradas pela falta de alunos pagantes nas IES privadas; promove a renúncia fiscal que beneficia as IES privadas, e diminui a pressão no Governo Federal de arcar com a abertura de novas vagas nas IES públicas; Realiza o encaminhamento de bolsistas para cursos de menor concorrência, atendendo a um público que não teria condições de ingressar em uma instituição privada (Costa; Ferreira, 2017).

Na visão dos bolsistas contemplados o programa apresenta efetividade, à medida que satisfaz às suas expectativas imediatas de acesso à escolaridade superior e lhes proporciona efeitos positivos (Saraiva; Nunes, 2011). Felicetti *et al.* (2014) identificaram em sua pesquisa que os bolsistas do ProUni evidenciaram mudanças no contexto familiar e social, na medida em que, a formação em nível superior permitiu melhor colocação no mercado de trabalho.

Pode-se, então, ver o programa como um agente que contribui para transformação da educação superior no Brasil, uma vez que oportuniza o acesso de grupos minoritários a esse nível de ensino, bem como contempla as exigências laborais do mercado de trabalho, pois a maioria dos graduados encontra-se atuando na área de formação. Isso significa dizer que houve equilíbrio entre a demanda e a oferta laboral. (Felicetti *et al.*, 2014 p. 37).

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

even3.com.br

Assim como o Reuni, o Prouni promoveu o acesso ao ensino superior a uma população de baixa renda que não teria condições de pagar um curso, porém apresenta algumas contradições relacionadas as isenções fiscais, a qualidade do ensino ofertados por algumas instituições e a permanência desses alunos nas instituições.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas voltadas para o ensino superior no Brasil, como o Reuni e o ProUni, representaram avanços significativos no acesso à educação e na inclusão social. O Brasil conseguiu aumentar substancialmente o número de vagas nas universidades públicas e privadas, promovendo um sistema mais inclusivo. No entanto, a qualidade do ensino e a sustentabilidade financeira permanecem desafios fundamentais para uma melhor aceitação dessas políticas.

A avaliação de ambas as políticas depende de um equilíbrio entre esses aspectos, destacando a importância de políticas públicas que garantem não apenas a expansão, mas também a qualidade e os recursos necessários para garantir a eficiência das instituições. Salientamos a importância da avaliação das políticas públicas, sendo um processo fundamental para garantir a eficácia das ações governamentais, na medida em que, permite ajustes, e promove a otimização de recursos.

É essencial que o governo, juntamente com as instituições de ensino superior e outros atores interessados, continuem ajustando essas políticas para garantir não apenas a ampliação do acesso, mas também a manutenção da qualidade e a efetiva transformação social dos alunos que passam pelo ensino superior. A equidade, o fortalecimento da infraestrutura e a oferta de ensino de qualidade devem ser a base para a evolução do sistema de ensino superior no Brasil.

A educação de nível superior é responsável não apenas por capacitar indivíduos para o mercado de trabalho, mas também promove a inovação, reduz desigualdades e fortalece a

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

even3.com.br

cidadania. O investimento no ensino superior também promove o desenvolvimento econômico, social e cultural. Dessa forma, tanto a discussão referente a implementação das políticas públicas quanto sobre a avaliação são importantes para análise de sua eficácia e a destinação dos recursos públicos.

REFERÊNCIAS

AMARAL, N. C. O financiamento das IFES Brasileiras e o custo aluno em FHC e Lula. In: ENCONTRO DA ANPED, 34., 2011, Natal. Anais... Natal, 2011.

ARANHA, M. L. A. **História da educação e da pedagogia: geral e Brasil**. São Paulo: Moderna, 2012.

BLANDY, B; DOWBOR, L. Impactos da financeirização da educação brasileira: do Ensino Superior ao ciclo básico. **Revista e-Curriculum**, v. 20, n. 4, p. 1848-1877, 2022. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S1809-38762022000401848&script=sci_arttextn Acesso em: 14 de set 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Diretrizes Gerais do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Brasília, 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf> Acesso em: 14 de set 2024.

CHAUÍ, M. S. **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: UNESP, 2001.

COSTA, Joana et al. Expansão da educação superior e progressividade do investimento público. Brasília; Rio de Janeiro: **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, 2021.

DE PAULA, A. S. DO N. O Programa REUNI em foco: intensificação e precarização do trabalho docente. **Revista Espaço Acadêmico**, v. 15, n. 170, p. 99-106, 2015.

DURHAM, E. R. **O ensino superior no Brasil: público e privado**. Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

CUNHA, L. A. Ensino superior e universidade no Brasil. In: LOPES, E. M. T; FARIA FILHO, L. M de; VEIGA, C. G. (org.). **500 anos de educação no Brasil**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2000, p. 151-204.

Um evento para reunir acadêmicos e profissionais vem aí



III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

even3.com.br

FÁVERO, M de. L de. A. A universidade no Brasil: das origens à reforma universitária de 1968. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 17-36, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-40602006000200003> Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/yCrwPPNGGSBxWJCMlSPfp8r/abstract/?format=html&stop=previous&lang=en> Acesso em: 15 de set. 2024.

FELICETTI, V. L.; CABRERA, A F.; COSTA MOROSINI, . Aluno ProUni: impacto na instituição de educação superior e na sociedade. **Revista iberoamericana de educación superior**, v. 5, n. 13, p. 21-39, 2014. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2007287214719511> Acesso em: 15 de set. 2024.

FIGUEIREDO, E. S. A de. Reforma do ensino superior no Brasil: um olhar a partir da história. **Revista UFG**, Goiânia, v. 7, n. 2, p. 13-16, 2005.

FLORES, S. R. A democratização do ensino superior no Brasil, uma breve história: da colônia a república. **Revista Internacional de Educação Superior**, Campinas, v.3, n.2, p. 401-416, maio/ago. 2017. DOI: <https://doi.org/10.22348/riesup.v3i2.7769> Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/riesup/article/view/8650611> Acesso em: 20 de set. 2024.

LIMA, K. Contra-reforma da educação nas Universidades Federais: o REUNI na UFF. **Universidade e Sociedade**, v. 44, p. 147-157, 2009.

LIMA, L. L; STEFFEN, M. W; D'ASCENZI, L. Políticas públicas. In: LIMA, L. L; D'ASCENZI, L. **Políticas públicas, gestão urbana e desenvolvimento local**. Metamorfose, 2018.

MIRIN. L. Y. L. Garimpando Sentidos em Bases de Dados. In: SPINK. M. J. **PRÁTICAS DISCURSIVAS E PRODUÇÃO DE SENTIDOS NO COTIDIANO**. Rio de Janeiro 2013.

OLIVEN, A. C. Histórico da educação superior no Brasil. In: INSTITUTO INTERNACIONAL PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE. **A educação superior no Brasil**. Porto Alegre, 2002. p. 24-38.

RIBEIRO, E. A. A perspectiva da entrevista na investigação qualitativa. **Revista Evidência**, Araxá, v. 4, p. 129-148, 2008.

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

even3.com.br

SARAIVA, L. A. S. et al. A efetividade de programas sociais de acesso à educação superior: o caso do ProUni. **Revista de administração pública**, v. 45, p. 941-964, 2011.

DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122011000400003> Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/FKmZWNr4CnYpfVr6DZqGG9P/?lang=pt> Acesso em: 14 set de 2024.

SAVIANI, D. A expansão do ensino superior no brasil: mudanças e continuidades. **Póiesis Pedagógica, Catalão**, v. 8, n. 2, p.4-17, ago./dez. 2010.

DOI: <https://doi.org/10.5216/rpp.v8i2.14035> Disponível em: <https://periodicos.ufcat.edu.br/poiesis/article/view/14035> Acesso em: 14 set de 2024.

SOUZA, C. Políticas públicas: Uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. DOI: <https://doi.org/10.5216/rpp.v8i2.14035> Disponível em: <https://periodicos.ufcat.edu.br/poiesis/article/view/14035> Acesso em: 14 set de 2024.

SOUZA, M. R. de A; MENEZES, M. Programa Universidade para Todos (PROUNI): quem ganha o quê, como e quando?. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em Educação**, v. 22, n. 84, p. 609-633, 2014. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S0104-40362014000300003&script=sci_abstract Acesso em: 14 set de 2024.

TROMBINI, M. M. S. L; DA ROCHA, M. A.; LIMA, F. S. Avaliação Do Programa Reuni Em Universidades Federais No Brasil. **Humanidades & Inovação**, v. 7, n. 6, p. 91-105, 2020. Disponível em:

<https://revista.unitins.br/index.php/humanidadeseinovacao/article/view/2307> Acesso em: 14 set de 2024.