



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL

IZABELY CAROLAYNE FÉLIX DOS SANTOS

PALOMA BURGOS DA SILVA

TACIANA MARTINS ORDÔNIO DE OLIVEIRA

**A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO E O DISCURSO
IDEOLÓGICO DA DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO**

RECIFE

2023

IZABELY CAROLAYNE FÉLIX DOS SANTOS

PALOMA BURGOS DA SILVA

TACIANA MARTINS ORDÔNIO DE OLIVEIRA

**A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO E O DISCURSO
IDEOLÓGICO DA DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Curso de Serviço Social da Universidade Federal de
Pernambuco, como requisito parcial para obtenção
do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof. Dr. Adilson Aquino Silveira Júnior

RECIFE

2023

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Santos, Izabely Carolayne Félix dos.

A expansão do ensino superior brasileiro e o discurso ideológico da democratização do acesso / Izabely Carolayne Félix dos Santos, Paloma Burgos da Silva, Taciana Martins Ordônio de Oliveira. - Recife, 2023.

88 p. : il., tab.

Orientador(a): Adilson Aquino Silveira Júnior

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Serviço Social - Bacharelado, 2023.

1. Brasil. 2. Expansão. 3. Ensino Superior. 4. Acesso. 5. Permanência. I. Silva, Paloma Burgos da . II. Oliveira, Taciana Martins Ordônio de. III. Silveira Júnior, Adilson Aquino. (Orientação). IV. Título.

370 CDD (22.ed.)

IZABELY CAROLAYNE FÉLIX DOS SANTOS

PALOMA BURGOS DA SILVA

TACIANA MARTINS ORDÔNIO DE OLIVEIRA

**A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO E O DISCURSO
IDEOLÓGICO DA DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Curso de Serviço Social da Universidade Federal de
Pernambuco, como requisito parcial para obtenção
do título de Bacharel em Serviço Social.

Aprovado em 28 de Setembro de 2023.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Adilson Aquino Silveira Júnior

(Orientador e Examinador Interno)

Universidade Federal de Pernambuco

Profa. Dra. Sandra Maria Batista Silveira (Examinadora Interna)

Universidade Federal de Pernambuco

Dedicamos este trabalho a Deus e às nossas famílias, amigos e professores, nossos principais apoiadores e incentivadores durante a graduação. E a todos que sonham com uma educação de qualidade e justa.

AGRADECIMENTOS

IZABELY CAROLAYNE FÉLIX DOS SANTOS

Tantas pessoas passam em nossas vidas, algumas de maneira breve, mas que com uma atitude nos marcam para sempre, outras vivemos anos e quando por algum motivo saem de nossas vidas, sentimos uma leveza, como se fosse uma libertação. Acho que isso é natural para todos nós, ninguém está isento de frustrações e afins. Acredito que é importante lembrar dos momentos ruins como aprendizado, e os bons momentos devem ser guardados dentro de nossos corações como uma reserva de força para os maus que virão.

A minha vida até aqui foi marcada por todos esses sentimentos, e não duvido que tudo o que já vivenciei foi resultado da construção da mulher que vejo ao olhar no espelho. A graduação foi um presente que queria a alguns anos, depois de passar três anos entrando e saindo de cursos, vi no Serviço Social algo (que não saberei nomear) que sabia que queria tentar até o fim, e que bom que fiz isso. Graças ao curso conheci pessoas maravilhosas, amigas que fiz e que quero levar para o resto da vida, Ketly, Rebeca, Yasmin, Victoria, me tiraram tantos momentos de alegria, de dor na barriga de tanto rir, são meninas que me inspiro e me espelho tanto de tantas as formas, fora as outras que tive o privilégio de conhecer.

Quero agradecer aos meus pais que sempre me apoiaram em qualquer decisão, e que mesmo não concordando com algumas das minhas escolhas, nunca impuseram a deles, eu não seria a pessoa que sou hoje sem Deus ter me colocado como sua filha. E sobretudo a minha mãe, minha vida, a mulher que me espelho todos os dias, a melhor pessoa que poderia habitar esse mundo, minha luz, meu suporte nos momentos mais difíceis durante o curso, e que foi a principal pessoa que me ajudou a chegar até aqui, e a ela, a Luciana, que dedico este trabalho. A Amanda, minha amiga querida que sempre me dá os melhores conselhos. E não poderia deixar de falar da minha gatinha Juliete, que sempre deita do meu lado quando estou fazendo alguma atividade do curso, e durante a elaboração deste, não foi diferente. Mamãe ama você.

Em especial quero agradecer às minhas amigas e companheiras desta monografia, Paloma, minha conexão desde o primeiro período, a que sempre teve presente me dando forças, escutando minhas confissões e nos momentos de fofocas, a melhor pessoa que pude ter o prazer de conhecer dentro da UFPE e o melhor presente que poderia receber do curso, e Taciana, que nos aproximamos no final do curso, e que me deu o prazer de conhecer melhor a

força e garra que ela tem, a calma nos momentos mais difíceis, e o discernimento em lidar com as situações a sua volta.

Aos professores que conheci, doutores que mesmo com todo seu apogeu acadêmico, não deixam de serem seres humanos incríveis, e em especial ao meu orientador Adilson Junior, um homem alegre e leve, e que conduziu a mim e as meninas da melhor forma possível, não poderia imaginar um professor melhor para ter neste momento. Por fim, agradeço a Deus pela saúde e capacidade que me forneceu em toda sua misericórdia para eu concluir este trabalho e estar caminhando para o final dessa jornada louca que é a graduação, sem Deus, eu nada seria.

Com amor,

Izabely C. Felix

PALOMA BURGOS DA SILVA

Em primeiro lugar gostaria de agradecer aos meus pais, Edvaldo e Mônica, por todo amor e esforço empregado desde o meu nascimento para me proporcionar uma condição de vida melhor, e por terem sido meus maiores incentivadores durante toda a minha trajetória até aqui. Aos meus irmãos, Reginaldo, Diego, Pamela e Tamires, meus melhores amigos, com quem compartilhei e compartilho minhas dores e alegrias. Aos meus sobrinhos, Júlia e Guilherme, por encherem meus dias de alegria. Ao meu noivo, João, que mesmo longe continua sendo meu porto seguro, me motivando e acreditando em mim. Aos meus avós, in memoriam.

Agradeço às minhas amigas, Izabely, Kettly, M^a Victória, Rebeca, Yasmim e Taciana, pelo companheirismo e apoio durante esses quatro anos. Em especial à Izabely e Taciana, com quem compartilhei o processo de elaboração desta monografia, tornando essa tarefa em algo divertido e leve. Eu não teria conseguido sem essa dupla maravilhosa.

Meus sinceros agradecimentos a todos os professores que contribuíram para a minha formação, em especial ao Prof. Adilson Aquino Silveira Júnior, por seus ensinamentos e paciência, sem os quais esse trabalho não teria sido possível.

Ao professor Carlos Fernando Torres, in memoriam, pela luta por um ensino público de qualidade. Por ter mostrado às suas crianças, de uma pequena escola da rede estadual de educação, que o futuro era cheio de possibilidades. Sei que está orgulhoso, seja onde estiver.

Por fim, agradeço a mim mesma. À menina que saiu do sertão do Estado, há 7 anos, cheia de sonhos. Ela persistiu. E sem ela, não haveria eu. Não haveria o agora. Obrigada Paloma, aos 18 anos, por acreditar que era possível. E obrigada Paloma, aos 25, por continuar acreditando.

Paloma Burgos da Silva

TACIANA MARTINS ORDÔNIO DE OLIVEIRA

Primeiramente gostaria de agradecer a Deus, por me permitir viver em paz e com saúde, por me guiar nessa caminhada e poder finalizar essa etapa da minha vida. Aos meus pais, Silvia e Tarciso, por todo amor, cuidado, e por sempre acreditarem nas minhas escolhas, sem eles eu não teria chegado até aqui. Aos meus irmãos, Júlia e Ribeiro, tenho gratidão pelo apoio e amizade de toda uma vida. E ao meu companheiro Carlos, pelo incentivo, cuidado e paciência ao longo deste percurso.

A todo corpo docente do curso de Serviço Social da UFPE que eu tive a oportunidade de conhecer e adquirir conhecimento, especialmente ao nosso orientador Prof. Dr. Adilson Júnior pela sua paciência e compreensão, sendo uma inspiração ao nosso crescimento pessoal e profissional.

A Assistente Social Ana Cecília, que conheci graças a essa jornada da graduação, um símbolo de resistência da profissão e uma grande inspiração para a vida.

Sou grata pelas amigas que construí ao longo do curso, Yasmim, Victória, Rebeca e em especial a Izabely e Paloma, que mostraram o real significado da amizade durante o desenvolvimento desta monografia.

Taciana Martins

OS QUE LUTAM

Há aqueles que lutam um dia; e por isso são bons; há aqueles que lutam muitos dias; e por isso são muito bons; há aqueles que lutam anos; e são melhores ainda; porém há aqueles que lutam toda vida; esses são os imprescindíveis.

Bertold Brecht

A educação é um ato de amor; por isso, um ato de coragem. Não pode temer o debate. A análise da realidade. Não pode fugir à discussão criadora, sob pena de ser uma farsa.

Paulo Freire

RESUMO

Este estudo versa sobre as principais ações e programas do Governo Federal inscritos no processo de expansão do ensino superior brasileiro iniciado no final da década de 1990, cujo auge foi atingido durante as gestões de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2015) do Partido dos Trabalhadores (PT). A presente pesquisa tem como objetivo analisar o discurso ideológico empregado nesses mecanismos, buscando desvelar as contradições que o permeiam. Para tal, foi adotada como perspectiva metodológica o materialismo histórico-dialético, buscando compreender a historicidade e contradições imbuídas no tema investigado a partir do contexto do sócio histórico em que se insere. Enquanto procedimentos metodológicos, foram utilizadas as pesquisas bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica forneceu a base teórica sobre a qual apoia-se este trabalho, a partir de estudos que versam sobre a trajetória da educação de nível superior no Brasil e seu mais recente ciclo de expansão. A pesquisa documental, complementar à bibliográfica, consistiu na análise das principais legislações, relatórios, e outros documentos oficiais do Governo Federal, acerca dos programas e ações de expansão do ensino superior. Observou-se que o discurso de “democratização” utilizado para justificar as ações de expansão da educação superior, apresentada enquanto “reduzora de desigualdades”, repousa sobre um intenso processo de mercantilização desse direito social.

Palavras-chave: Educação; Expansão; Ensino Superior; Brasil; Acesso; Permanência.

ABSTRACT

This study focuses on the main actions and programs of the Federal Government included in the process of expansion of Brazilian higher education that began at the end of the 1990s, whose peak was reached during the administrations of Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) and Dilma Rousseff (2011-2015) of the Workers' Party (PT). The present research aims to analyze the ideological discourse used in these mechanisms, seeking to reveal the contradictions that permeate it. To this end, historical-dialectical materialism was adopted as a methodological perspective, seeking to understand the historicity and contradictions imbued in the theme investigated from the context of the socio-historical context in which it is inserted. As methodological procedures, bibliographic and documentary research was used. Bibliographical research provided the theoretical basis on which this work is based, based on studies that deal with the trajectory of higher education in Brazil and its most recent cycle of expansion. The documentary research, complementary to the bibliographical one, consisted of the analysis of the main legislation, reports, and other official documents of the Federal Government, regarding programs and actions to expand higher education. It was observed, therefore, that the discourse of “democratization” used to justify actions to expand higher education, presented as “reducing inequalities”, rests on an intense process of commodification of this social right.

Keywords: Education; Expansion; Higher education; Brazil; Access; Permanence.

LISTA DE FIGURAS E TABELAS

FIGURA 1 - Problemas Centrais: dificuldade de acesso e permanência ao curso superior pelo público baixa renda.

TABELA 1 - Programas de Expansão do Ensino Superior no Brasil.

TABELA 2 - Dados gerais do REUNI 2007 a 2012.

TABELA 3 - Ações de concessão de créditos ao FIES.

TABELA 4 - Comparativo das mudanças ocorridas com a adoção do “Novo FIES”.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRAEAD - Anuário Brasileiro Estatístico de Educação Aberta e a Distância

ANDES/SN - Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior

BB - Banco do Brasil

BM - Banco Mundial

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEF - Caixa Econômica Federal

CF/1988 - Constituição Federal de 1988

CNE - Conselho Nacional de Educação

CREDOC - Programa de Crédito Educativo

CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido

COFINS - Contribuição para Financiamento da Seguridade Social

DED - Diretoria de Educação à Distância

EAD - Educação à Distância

ENADE - Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes

ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio

FGEDUC - Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FIES - Fundo de Financiamento Estu

FENEP - Federação Nacional das Escolas Particulares

FMI - Fundo Monetário Internacional

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IES - Instituições de Ensino Superior

IFES - Instituições Federais de Ensino Superior

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IRPJ - Imposto sobre a Renda de Pessoas Jurídicas

LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LOA - Lei Orçamentária Anual

MEC - Ministério da Educação e Cultura

MP - Medida Provisória

OMC - Organização Mundial do Comércio

PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação

PIS - Programa de Integração Social

PNAES - Programa Nacional de Assistência Estudantil

PNE - Plano Nacional de Educação

PROUNI - Programa Universidade Para Todos

PT - Partido dos Trabalhadores

REUNI - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

SEED - Secretaria de Educação à Distância

SEMESP - Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo

SISU - Sistema de Seleção Unificado

TCH - Teoria do Capital Humano

UAB - Universidade Aberta do Brasil

UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais

UFU - Universidade Federal de Uberlândia

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
2. ACESSO AO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: DESAFIOS E PERSPECTIVAS	20
2.1 Evolução das instituições de ensino superior no Brasil: da Colônia à República Velha	20
2.2 O legado do Estado Novo e da Ditadura Militar sobre o acesso e permanência no ensino superior brasileiro	24
2.3 Expansão da educação superior no pós-Constituição de 1988	31
3. O DISCURSO IDEOLÓGICO DE EXPANSÃO DO ACESSO E PERMANÊNCIA NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: ANÁLISE E CRÍTICA	37
3.1. O discurso do acesso e permanência no ensino superior público: promessas e realidade	40
3.1.1 <i>O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)</i>	40
3.1.2 <i>O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)</i>	47
3.1.3 <i>O Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)</i>	52
3.1.4 <i>O Sistema de Seleção Unificado (SISU)</i>	54
3.1.5 <i>A Universidade Aberta do Brasil (UAB)</i>	57
3.2 Acesso através do ensino privado: mercado educacional e desigualdades	59
3.2.1 <i>O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES)</i>	59
3.2.2 <i>A mercantilização do Fies: o dilema público e privado</i>	66
3.2.3 <i>Programa Universidade para Todos (PROUNI)</i>	69
3.2.4 <i>O discurso mercadológico “implícito” no PROUNI</i>	71
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	76
REFERÊNCIAS	80

1. INTRODUÇÃO

Esta monografia, submetida à disciplina de Oficina de Trabalho de Conclusão de Curso, da Universidade Federal de Pernambuco, é componente curricular obrigatório para integralização do curso de bacharelado em Serviço Social. Apresenta uma pesquisa realizada com o intuito de analisar o discurso imbuído nas principais ações e programas do Governo Federal que, a partir dos anos 2000, se inscreveram no processo de expansão do ensino superior brasileiro, assim como na ampliação do mercado educacional.

O acesso à educação superior no Brasil é, desde a sua gênese, um processo historicamente excludente e discriminatório. Até os dias atuais, é possível observar a facilidade de acesso das classes mais favorecidas ao nível superior, em comparação com as camadas populares. A partir da década de 1990 acirra-se a participação da iniciativa privada na oferta da educação, no que cerne às IES, e, conseqüentemente, seu predomínio sobre o número de matrículas no ensino superior. Esse avanço da oferta de educação privada recebeu incentivos do próprio Estado, através de investimentos públicos e isenções fiscais, por exemplo, e sob uma forte lógica mercadológica e capitalista, influenciada por organizações internacionais como o Banco Mundial. As orientações dos organismos internacionais quanto à educação permanecem direcionando o modelo de oferta educacional brasileiro. Há, portanto, a subversão do direito social à educação, transformando-a em um produto a ser comercializado, alinhado aos interesses do mercado. Essa condição é expressão do avanço da ofensiva neoliberal que busca minar os direitos e políticas sociais.

Tais investimentos públicos têm seu aporte em programas como o FIES e o PROUNI que, com inclinação à lógica neoliberalista, seguem um mecanismo de direcionamento e alocação dos recursos públicos para nutrir suas necessidades de acumulação capitalista na iniciativa privada. Fica evidente o processo de desresponsabilização do Estado enquanto ofertante e garantidor da educação, transferindo tal função ao setor privado, sobretudo no que concerne ao ensino superior. Além do mais, há considerável diminuição dos recursos públicos que deveriam seguir para as instituições públicas de ensino superior, e que poderiam ser utilizados para promoção de políticas educacionais com o intuito de garantir a universalidade do acesso e adoção de medidas que visassem garantir a permanência dos estudantes, tanto em instituições públicas quanto privadas (Neves, 2020).

Diversas transformações econômicas e sociais acompanharam a trajetória da educação superior, sobretudo no que diz respeito às ofertas de vagas e expansão do acesso. Conseqüentemente, diversos estudos buscaram compreender a dinâmica desse processo, sobretudo a partir do ciclo de expansão do ensino superior brasileiro iniciado no fim da década de 1990, que culminou na criação de inúmeros mecanismos para ampliar as vagas, cursos e matrículas nas IES brasileiras, públicas e privadas. Sendo todo esse processo acompanhado pelas lutas das classes trabalhadoras na incessante busca da “democratização do Estado” (Silveira Jr, 2016). Diante disso, buscamos explorar os ramos advindos desse processo de democratização, podendo este ser entendido como forças componentes da relação antagônica entre as classes existente na sociedade brasileira, visando identificar os vínculos orgânicos¹ entre o desenvolvimento capitalista existente no país e a natureza contraditória do seu sistema de proteção social (Castro apud Silveira Jr., 2016, pág. 173), trazendo as expressões dessa relação contraditória para o âmbito da educação superior. Tendo em vista, também, a necessidade de enfatizar sobre o discurso ideológico² contido nas formulações dos programas de acesso ao ensino superior abordados, deixando evidente seu forte teor abstrato, no que tange a atuação positiva do estado, que opera sob uma premissa de “equidade social,” ao passo que ao analisarmos as “entrelinhas” dos discursos dos seus programas, fica claro o favorecimento às elites do sistema educacional privado.

A partir disso, a presente pesquisa tem o intuito de analisar tais mecanismos, que consistem em programas e ações do Governo Federal para "democratizar" o ensino superior brasileiro e o discurso mercadológico implícito nas normativas dos programas elencados para análise. Atualmente, preza-se pela forma ideológica do capital e, desde o século passado, a economia mundial experimentou constantes avanços advindos sobretudo da forte globalização tecnológica dos últimos anos, favorecendo o surgimento de uma nova área de conhecimento, chamada Economia da Educação. Diante desse cenário, a educação passa a ser usada como mercadoria, ao passo em que são criadas facilidades para o acesso ao nível superior, com o surgimento de cada vez mais instituições privadas, que em sua grande maioria, não se preocupam com a qualidade do ensino, enxergando esses estudantes como

¹ Por *vínculos orgânicos*, podemos partir da teoria de Durkheim e sua teoria social de que os vínculos, independente de suas naturezas, possibilitam diferenciadas oportunidades para o indivíduo elevar-se diante da sociedade. Vínculo legitimado dentro da lógica capitalista na premissa de submeter o indivíduo a lógica do capital (Paugam, 2017)

² Por discurso ideológico, entendemos aqui a função da ideologia como “[...] veículo teórico ou prático para enfrentar e resolver conflitos sociais, sejam estes de maior ou menor amplitude. [...] por meio delas, os homens “tornam-se conscientes” (Lukács apud Silveira Jr, 2016, pág. 23)

futuros trabalhadores especializados, integrantes do processo de produção capitalista. Sendo essa teoria mercadológica e exploratória do capital denominada como TCH.

Diante disso, buscamos compreender sucintamente as principais mudanças ocorridas ao longo do processo do desenvolvimento da educação superior no país e, para isso, vimos a necessidade de analisar com maiores detalhes os processos sócio-históricos que acarretam no surgimento das instituições superiores de ensino. Inicialmente, há uma breve contextualização acerca da trajetória da educação superior no país, desde sua época enquanto Brasil Colônia até ao período que segue a redemocratização do país pós ditadura militar. No capítulo II, o primeiro tópico “*Evolução das instituições de ensino superior no Brasil: Da colônia à República velha*”, é exposto um breve histórico dos eventos que culminaram na criação das primeiras *escolas superiores* durante o período colonial, assim como eventos históricos que estavam acontecendo ao redor do mundo; o segundo tópico “*O legado do Estado Novo e da ditadura militar no acesso e permanência no ensino superior brasileiro*”, evidencia a mudança no ensino superior e a passagem das conhecidas *escolas superiores* para “universidades conglomeradas” (Fernandes, 1979), a estruturação desse novo sistema de ensino e as heranças deixadas pelo período sombrio da ditadura; no terceiro tópico, intitulado “*Expansão da educação superior no pós-Constituição de 1988*”, é abordada a expansão do ensino superior a partir do processo de redemocratização do país e as mudanças advindas da promulgação da CF/1988.

Na sequência, o capítulo III traz a análise do discurso presente nos principais mecanismos criados com o intuito de expandir o acesso e a permanência no ensino superior brasileiro. Tal análise foi realizada a partir de documentos oficiais do Governo Federal, como decretos, portarias, resoluções e relatórios, dos principais programas e ações criados durante o mais recente ciclo de expansão da educação superior no Brasil. A partir daí, elaboramos uma tabela própria com os principais programas que tem por objetivos a expansão do ensino superior brasileiro e a garantia de acesso a esse nível, ao passo que vamos discorrendo sobre cada um deles. Sendo também exposto o discurso meritocrático implícito nas formulações desses programas, a hegemonia do setor privado da educação em detrimento do setor público, e em como a educação, um direito fundamental, é reduzida à condição de mercadoria.

Foram elencados para análise os seguintes programas criado pelo Governo Federal brasileiro com o intuito de subsidiar a expansão da educação superior no país: *ENEM*; *FIES*;

PROUNI; REUNI, PNAES, SISU e UAB. Visto que, diante das propostas neoliberais do governo, unificou-se o ingresso nas instituições superiores com o ENEM, adotou medidas para a expansão, mesmo que ínfimas, das universidades públicas, pelo REUNI, ao mesmo tempo em que as IES privadas mantêm sua predominância em face de medidas para ocupação de vagas ociosas, deixadas pelo setor público nas instituições privadas, como é o caso do FIES e o PROUNI.

Nesse sentido, o objetivo geral desta monografia concentra-se em analisar o discurso ideológico do acesso e permanência no Ensino Superior Brasileiro. Tem como objetivos específicos: I) Identificar e caracterizar os principais programas e ações do governo federal no processo de ampliação do acesso; II) Destacar as contradições existentes entre o discurso e o modelo de expansão do ensino na prática; III) Compreender o movimento de privatização/mercantilização das políticas de acesso à educação de nível superior.

Assim, a justificativa para estudarmos este tema é visualizada a partir das percepções da atual conjuntura do país, que soma-se ao amplo desmonte no setor de pesquisa e conseqüentemente do ambiente acadêmico. Diante da crescente oferta de cursos na rede privada - acrescido ao investimento público nessas instituições - a fim de formar unicamente alunos sem o pensamento crítico, para que estes sejam meros reprodutores da ordem societária imposta.

Enquanto perspectiva metodológica, adotou-se o materialismo histórico-dialético para a condução desta pesquisa. Essa perspectiva busca analisar tanto a aparência quanto a essência dos fenômenos, a partir de uma compreensão da totalidade da realidade concreta. A perspectiva dialética reconhece a importância da distinção entre aparência e essência e, portanto, este estudo busca se aproximar da essência da realidade, contribuindo para revelar as manifestações das desigualdades no que se refere ao acesso e permanência no ensino superior brasileiro.

Os procedimentos adotados foram a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. A pesquisa bibliográfica forneceu a base teórica para a condução do trabalho, feita a partir de livros, teses, artigos, monografias, entre outros, que versem sobre essa temática ou que com ela estejam relacionados. A pesquisa documental, por sua vez, se coloca como uma forma complementar à pesquisa bibliográfica, sobretudo em função da escassez de material teórico. Com isso, utilizam-se fontes que não aquelas da pesquisa bibliográfica para obter as

informações necessárias. Entretanto, a pesquisa documental foi essencial para a condução desta monografia. É a partir da análise dos principais dispositivos reguladores que identificou-se o discurso imbuído nos programas e ações de expansão do ensino superior, assim como foi possível desvelar suas principais incoerências. Conforme Gil (2007):

[...] o material utilizado para o fornecimento de dados nas pesquisas bibliográficas é constituído basicamente por livros e revistas impressos em papel ou veiculados por meio eletrônico. Já o material utilizado nas pesquisas documentais pode aparecer sob os mais diversos formatos, tais como fichas, mapas, formulários, cadernetas, documentos pessoais, cartas, bilhetes, fotografias, fitas de vídeo e discos (Gil, 2007 p. 88).

A presente pesquisa acadêmica desempenha um papel fundamental ao apreender o discurso ideológico presente no processo das políticas educacionais, principalmente no que se refere ao acesso e permanência no ensino superior público e privado. Além disso, visa desvelar as contradições existentes entre o discurso e a realidade prática desses programas. Sabendo das implicações sócio-históricas que antecedem o processo de redemocratização do país, não houve uma ampla evolução no âmbito educacional, principalmente no campo do ensino superior. Portanto, vale ressaltar, que houve um massivo investimento de políticas promovidas pelo BM que interferiram na educação, e os redirecionaram a partir de dois eixos centrais: pela diversificação das IES e dos cursos e a diversificação das fontes de investimento (Lima, 2011).

Os anos 1990 são marcados pela ascensão da ideologia neoliberal no país, o que, por consequência, impactou todo o setor de investimento público do Estado. Em paralelo, ganhavam força o movimento das classes trabalhadoras e suas reivindicações no campo dos direitos sociais. No documento publicado em 1995 pelo BM, *La enseñanza superior – las lecciones derivadas de la experiencia*, foram elencadas quatro propostas para reformular a educação superior nos continentes da América Latina, Ásia e Caribe.

Na primeira proposta são indicadas as seguintes necessidades: a expansão das instituições de ensino superior e das opções de cursos, reconhecer a importância de ter universidades públicas, privadas e outras instituições não universitárias, abrangendo cursos politécnicos, programas de curta duração, ciclos de ensino e as modalidades de ensino a distância. Para a segunda, fica envolvido a diversificação das fontes de financiamento das universidades públicas, incluindo: cobrança de matrículas e mensalidades dos estudantes, redução de verbas públicas para atividades não diretamente relacionadas à educação, como

alojamento e alimentação estudantil, captação de recursos privados por meio de doações de empresas e ex-alunos, cursos de curta duração, cursos pagos e a prestação de "serviços educacionais" como consultorias e pesquisas, a administração desses "serviços" seria por meio de convênios entre as universidades públicas e empresas, facilitada por fundações de direito privado com maior flexibilidade administrativa. Já na terceira estratégia foi delineado o papel do Estado na criação de um novo conjunto de políticas e leis para facilitar a implementação das diretrizes de privatização da educação. Por fim, a quarta proposta estaria centrada na "qualificação" do ensino superior, voltada para atender de maneira eficaz às necessidades dos setores privados (Banco Mundial, 1995).

Diante disso, a reconfiguração do papel do Estado, tomada como elemento central na abordagem do Banco Mundial para as nações periféricas do sistema capitalista, se concretiza ao longo dos anos 1990 com propostas a serem utilizadas no novo século. Em um novo documento *Estratégia para o setor educacional – documento estratégico do Banco Mundial: a educação na América Latina e Caribe*, de 1999, o BM corrobora acerca da ideologia que influi na educação tratada como estratégia para “alívio da pobreza”, como meio de ampliação do setor privado nessa esfera de ensino. O cerne dessa estratégia residia na garantia da segurança do capital para expandir-se, dominar e integrar países e regiões no processo de globalização financeira (Chesnais, 1999). Ou seja, esse pensamento é inserido como uma atualização da força de trabalho a fim de atender às novas exigências do capital na divisão internacional do trabalho.

Acerca disso, fica assegurado ao Estado fortalecer a perspectiva de que a educação é um meio para capacitar a força de trabalho para o mercado e, concomitantemente, ocorre a promoção da dominação ideológica por meio da visão de mundo burguesa. Nesse caso, no que se refere ao aumento do “empresariamento” da educação, esse é posto em prática pelo BM com articulação da OMC (Neves, 2002). Referente ao processo de globalização dos setores educacionais da América Latina, as universidades e seus sistemas criaram parcerias com países da Europa e Estados Unidos – regiões com interesse do capital – com o objetivo de consolidar a ideologia burguesa e legitimar a lógica hegemônica proposta.

Com essa breve análise dos documentos do BM, podemos verificar que as políticas para a educação superior fomentadas e executadas, principalmente durante os governos de Fernando Henrique Cardoso e nos primeiros anos de Luiz Inácio Lula da Silva, anunciam,

como prática, que o Brasil passa por um processo de reforma neoliberal no Estado. Por tratar de determinações vindas de fora, ficam evidenciadas as influências externas e as universidades surgem como um tipo de comércio, adaptando-se para o estágio atual da acumulação de capital, especialmente em um país capitalista dependente como o Brasil. Essa organização evoluiu da privatização direta para um novo modelo de gestão, introduzido pelo padrão gerencial, gerando a separação entre ensino, pesquisa e extensão e na comercialização do conhecimento. Esse processo transformou o ensino superior em um campo rentável para o capital em crise e intensificou sua função política, econômica e ideológica na perpetuação da visão de mundo burguesa.

Diante de tal aparelhagem hegemônica, é fundamental compreender a perspectiva a partir da construção teórica crítica do método materialista histórico-dialético, definido através da distinção entre a aparência e a essência com base na totalidade da realidade concreta. O conceito do processo hegemônico, segundo Gramsci, se infere a partir de uma unidade de teoria e ação, no qual a superestrutura munida de uma direção intelectual e moral envolve as concepções de mundo dominante e as apresentam como fossem representações de interesse para todas as classes sociais – principalmente as categorias subalternas (Gramsci, 1999).

É com esse aparelhamento que fica perpetuada a reprodução e manutenção de ambas as classes, e as ideias dominantes “não são nada mais do que a expressão ideal das relações materiais dominantes [...]” de cada época. E, portanto, “[...] a expressão das relações que fazem de uma classe a classe dominante, são as ideias de sua dominação” (Marx; Engels, 2007, p. 47). Conforme explicam os autores:

Os indivíduos que compõem a classe dominante possuem, entre outras coisas, também consciência e, por isso, pensam; na medida em que dominam como classe e determinam todo o âmbito de uma época histórica, é evidente que eles o fazem em toda a sua extensão, portanto, entre outras coisas, que eles dominam também como pensadores, como produtores de ideias, que regulam a produção e a distribuição das ideias de seu tempo; e, por conseguinte, que suas ideias são as ideias dominantes da época. (Marx; Engels, 2007, p. 47).

Sabendo que o BM é um componente importante para manutenção da superestrutura do capitalismo, acerca dos documentos apresentados anteriormente, fica explícito a necessidade difundir a ideologia por meio da égide educacional, assim com a prerrogativa de criarem as diversas políticas e dispositivos legais em cada país da periferia do capital para construir sua consciência hegemônica. Transformando a educação em mercado, visando o lucro e a operacionalização da população, as políticas educacionais do país e seus

investimentos sofrem um amplo processo de desmonte até que estejam de acordo com a ideologia hegemônica fundante.

Segundo Costa (1984), existem duas distinções básicas relativas ao princípio de igualdade de oportunidades educacionais: uma identifica igualdade de oportunidades com igualdade de acesso à escola; outra relaciona igualdade de oportunidades à igualdade de sucesso ou de resultados. A primeira volta-se ao início do processo de escolarização, a segunda enfoca o fim desse processo. Fica, portanto, evidente que não é possível concretizar o princípio de igualdade de oportunidades sem se assegurar da igualdade de condições, pois o simples ingresso na escola não proporciona a igualdade de resultados.

Portanto, em paralelo ao aparelhamento do Estado por meio das políticas neoliberais, é necessário observar a questão da desigualdade inserida no nosso país, e como suas particularidades se originam e se perpetuam. E como essas se desenvolvem quando nos referimos ao acesso e permanência no ensino superior brasileiro, de maneira contínua ao longo de toda a trajetória educacional dos candidatos. Pois para além da criação de vagas e financiamentos, existe uma necessidade material, para que toda a população consiga acessar essas instituições, como também permanecer para enfim concluir seu curso.

2. ACESSO AO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

Para compreendermos o desenvolvimento da educação superior no Brasil, se faz necessário analisar com mais detalhes como se deu o movimento histórico do surgimento dessas instituições. Ao longo do capítulo, abordaremos diferentes momentos importantes da trajetória do país que moldam a conjuntura atual, levando a compreensão das necessidades de ações da assistência e permanência estudantil no âmbito em questão. Mesmo após os últimos anos, os impactos do passado ainda persistem na sociabilidade brasileira, com imensas desigualdades, pois a universidade segue sendo um local elitizado e de difícil acesso à classe trabalhadora.

2.1 Evolução das instituições de ensino superior no Brasil: da Colônia à República Velha

O processo de criação desses estabelecimentos de ensino no país teve início com a chegada dos portugueses às terras brasileiras, na segunda metade do século XVI. Porém, esse processo ocorre de maneira lenta, com Portugal moldando aquilo que mais tarde seria o montante de consequências derivadas do reflexo de sua política de colonização. O método de governo de Portugal não propunha criar instituições de ensino desse gênero na colônia, influenciavam que apenas os pertencentes às elites da época procurassem a Europa para realizar seus estudos de nível superior. Um efeito dissonante em relação aos outros países que também passaram pelo processo de colonização nas Américas, como a inglesa e principalmente a espanhola. Por exemplo, já havia na Espanha, no século XVI, oito universidades famosas em toda a Europa, enquanto Portugal dispunha de apenas uma: a de Coimbra, e mais tarde a de Évora.

Conforme Vasconcelos (2010), o surgimento dos primeiros estabelecimentos de ensino formal na colônia teve início com a vinda dos padres jesuítas, sob o intuito da doutrinação religiosa para catequizar os nativos e integrá-los ao trabalho escravo. Tais atividades perduraram sob esse modelo por cerca de 300 anos. Em 1550, é criado o primeiro estabelecimento de nível superior no país, no estado da Bahia, sob orientação dos jesuítas, sem, contudo, assemelhar-se ao modelo das universidades (Lopes, 2003). Paralelo ao intenso processo de exploração, as elites iam se estabelecendo no país, até que em 1808 a família real portuguesa chega ao Brasil, estabelecendo-se definitivamente e fazendo do Rio de Janeiro a capital da coroa. Não havendo qualquer intuito de desenvolver sua colônia no sentido

acadêmico e de cunho científico, a família real demonstra interesse em criar organizações de ensino com objetivo de formação de profissionais para corresponder às necessidades do governo da época (Fávero, 2006). Conforme indicado pelo autor a seguir:

Não havia, pois, na Colônia estudos superiores universitários, a não ser para o clero regular ou secular [...] para os que não se destinavam ao sacerdócio, mas a outras carreiras, abria-se, nesse ponto de bifurcação, o único, longo e penoso caminho que levava às universidades ultramarinas, à de Coimbra [...] e à de Montpellier [...]. (Azevedo, 1971, p. 532).

O processo de elitização dava-se com os filhos da alta sociedade que iam para a Universidade de Coimbra, a fim de obterem formação acadêmica de ensino superior. Com o passar do tempo, surgiram os primeiros colégios particulares. Além disso, os currículos e programas de ensino das escolas coloniais eram bastante limitados, se concentravam principalmente nas áreas do Direito e da Teologia, negligenciando outras disciplinas que seriam importantes para o desenvolvimento do país. Essa ênfase em áreas específicas limitava as opções de estudo e restringia o avanço do conhecimento em outros campos.

De acordo com Lopes (2003), um dos motivos para a proibição da criação de universidades na colônia, era impedir que os estudos universitários operassem como coadjuvantes de movimentos independentistas, especialmente a partir do século XVIII, quando o potencial revolucionário do Iluminismo fez-se sentir em vários pontos da América. Sendo assim, com grande parcela da população sem acesso ao conhecimento científico, tornaria-se mais fácil o controle dos ideais e movimentos revolucionários que surgiam nessa época. Devido ao domínio dos portugueses sobre os colonizados, os governantes brasileiros da época mostraram certa resistência à colonização. Houve oposição também dos brasileiros natos, pois não viam razão para a criação de instituições de ensino superior em seu país, e achavam que seria mais prático para a alta sociedade buscar concluir seus estudos na Europa. (Fávero, 2006)

Para além disso, segundo os autores, outro fator que contribuiu para o atraso em iniciar o processo de formação de escolas superiores no país era a oferta reduzida de docentes nas colônias. Pois diante do número reduzido de universidades portuguesas em comparação a outros países da Europa, como a Espanha, não seria viável criar universidades na colônia pois prejudicaria as instituições metropolitanas. Para manter o fluxo na metrópole, a coroa concedia bolsas para que um certo número de filhos de colonos pudessem estudar em

Coimbra, assim como permitia que estabelecimentos escolares jesuítas no Brasil oferecessem cursos superiores de Filosofia e Teologia.

Segundo Lopes (2003), no campo das discussões políticas, os pensadores liberais, consideravam a criação de uma universidade no país como uma importante tarefa no campo educativo, reconheciam ser a instrução de massas, precárias ou quase inexistentes. Já os positivistas, opunham-se à criação de uma universidade por acreditarem tratar-se de uma instituição irremediavelmente comprometida com o conhecimento metafísico (na classificação comteana), que a ciência estava destinada a substituir.

Diante desse cenário, inicialmente não há a criação de universidades mas sim o surgimento de cátedras isoladas de ensino superior para a formação de profissionais, conforme necessitava o país naquela conjuntura: Escola de Medicina, na Bahia e no Rio de Janeiro, em 1808; e de Engenharia, embutidas na Academia Militar, no Rio de Janeiro, dois anos depois. Posterior a isso, tem-se a criação do Colégio Médico Cirúrgico da Bahia, em fevereiro do mesmo ano, e em abril é instituída a Escola de Anatomia no Hospital Militar do Rio de Janeiro. Em 1810, a partir de um documento oficial da monarquia, foi instituída a Academia Real Militar, inaugurada em 04 de dezembro do mesmo ano. Dom João VI, príncipe regente naquele momento, instituiu em 1811 um lugar para Ciência Econômica na Academia (Fávero, 2006; Vasconcelos, 2010).

Na academia, eram formados oficiais de artilharia e engenharia, geógrafos e topógrafos, e era administrada por um grupo de militares. Implantou-se nela o núcleo inicial da atual Escola de Engenharia da Universidade do Rio de Janeiro. Após algumas modificações, foram criados os cursos jurídicos no ano de 1827, sendo o primeiro no Convento de São Francisco em São Paulo, que deu origem à Faculdade de Direito, e o outro no Mosteiro de São Bento, em Olinda, inicialmente, mas transferida posteriormente para o Recife como Faculdade de Direito, passando, depois, a pertencer à Universidade Federal de Pernambuco (Fávero, 2006). Essas instituições de ensino não tinham o objetivo de criar de pensadores, mas serviriam apenas para o repasse do conhecimento, o imediatismo na busca dos diplomas escolares, principalmente do grau superior, e não se formavam os intelectuais das classes dominantes, em um momento que a hegemonia de umas nações se sobressaía sobre outras e as demais classes encontravam-se em crise.

O bloqueio continental foi decretado por Napoleão com o objetivo de forçar os países governados pelo Império francês a interromperem todas as relações comerciais com a Inglaterra. Naquela época, o comércio entre os países era conduzido principalmente através do mar. Os cursos de Engenharia e Direito, mencionados anteriormente, passaram a exercer uma influência significativa na formação da alta sociedade e na mentalidade política do Império. Eles se tornaram centros importantes para a disseminação de novas ideias filosóficas e políticas, como apontado por Fávero (2006).

Inicialmente, os cursos eram oferecidos gratuitamente e financiados através do "quinto da coroa", que consistia nos impostos cobrados pela Coroa portuguesa sobre todo ouro encontrado na região. Esses cursos tinham uma natureza específica, atendendo principalmente aos filhos da alta sociedade que não tinham mais a oportunidade de estudar na Europa devido ao bloqueio continental imposto por Napoleão Bonaparte. Outra crítica significativa observa que esse modelo de financiamento estava sujeito a flutuações econômicas e políticas, o que resultava em incertezas e instabilidades financeiras para as instituições de ensino.

Com o passar dos anos, a República foi proclamada em 1889, mediante um golpe de Estado no desfecho de uma conspiração que reuniu liberais, positivistas e monarquistas ressentidos. A Constituição promulgada em 1891 resultou de conflitos e composições dessas correntes político-ideológicas. Ainda, nos diversos momentos pelos quais a história da educação superior perpassou, ora ela foi garantida como direito, como por exemplo na Constituição de 1824 (Brasil Império), ora foi retirada do Estado a obrigatoriedade de oferecer educação gratuita, na Constituição da República de 1891 (Primeira República) (Imperatori, 2017).

Em 1911, ocorreu uma reestruturação no ensino superior com o resultado da Reforma Rivadávia Corrêa, que pretendia propor a desoficialização do ensino. Houveram duas tentativas de criar duas universidades de cunho privado que não obtiveram sucesso. Após um intenso debate sobre a educação no país, essa reforma estabeleceu que o ensino superior passaria a ser criado e mantido pelo poder público. A partir desse momento, tornou-se possível a criação de instituições de ensino superior privadas, que adquiriram a mesma competência que as instituições oficiais. Essa reforma teve como objetivo desoficializar as

instituições federais, retirando da União o monopólio da criação de institutos de ensino superior, conforme destacado por Cury (2009).

A elite latifundiária e agrária do país queria seus filhos bacharéis e doutores, para não somente lhes dar uma formação desejável, mas para que também conseguissem um bom desempenho nas atividades políticas, garantindo o aumento do prestígio familiar. Essa condição configurou-se estratégia preventiva para diminuir possíveis situações de destituição social e econômica, sendo a partir desse momento que ocorre a associação entre o conhecimento científico e o status da classe social.

Após diversas tentativas de estabelecer uma universidade no país, a primeira explicitamente com esse nome surge em Manaus, no estado do Amazonas, em 1909, durante o curto período de prosperidade gerada pelo ciclo da borracha. Resultado da iniciativa de grupos privados, a Universidade de Manaus ofereceu cursos de Engenharia, Direito, Medicina, Farmácia, Odontologia e de formação de oficiais da Guarda Nacional. O declínio econômico na região levou ao fim da instituição, em 1926, da qual restou apenas a Faculdade de Direito, incorporada em 1962 à então recém-criada Universidade Federal do Amazonas. Porém, a primeira instituição de ensino superior do Brasil que assumiu duradouramente o status de universidade - a Universidade do Rio de Janeiro - foi criada em 1920, a partir da autorização legal conferida pelo presidente da República por meio do Congresso Nacional, cinco anos antes.

Em resumo, durante o período colonial, as escolas superiores no Brasil eram marcadas por limitações no acesso, currículos restritos, dependência financeira instável e controle político. Essas características resultam em uma formação acadêmica restrita e limitada, incapaz de atender às demandas e necessidades de um país que buscava ultrapassar a realidade colonial imposta desde sua origem.

2.2 O legado do Estado Novo e da Ditadura Militar sobre o acesso e permanência no ensino superior brasileiro

O ensino superior brasileiro pode ser descrito como um sistema educacional problemático, formado por deficiências de ensino e organização inadequada, que nas suas tentativas de recuperação, instituíram intervenções insuficientes, que visavam apenas suprir com as exigências de uma sociedade ultra elitista, arcaica e conservadora, e aquele cenário

recorrente poderia ser interpretado como sendo o “dilema educacional brasileiro” (Silveira Jr; Nascimento, 2016). Essa situação tem suas raízes históricas e foi moldada ao longo do tempo. Fernandes (1979) afirma que o que existia no país era um aglomerado de instituições privadas, que unificaram-se em uma rede unifuncional e limitada de ensino. As “universidades conglomeradas” referem-se a um modelo de ensino superior que apresentava várias limitações e problemas, encaradas como: unilaterais e isoladas, configuradas como:

[...] uma aberrante manifestação de colonialismo educacional, como um dos meios internos pelos quais se estrutura, diferenciada e reorganiza a situação de dependência cultural em face dos núcleos hegemônicos externos. Essa conexão tipicamente passiva e nacionalmente negativa, decorre da própria função cultural da escola superior, que servia como centro de assimilação e de difusão de técnicas [...]. (Fernandes, 1979, p. 84)

Essas atribuições contribuíram para uma falta de expansão teórica e social adequada que impedia que o ensino superior no Brasil atingisse todo seu potencial como instrumento de desenvolvimento e mobilidade social. Além disso, o autor afirma que três ameaças principais pairavam sobre a contribuição educacional:

Primeiro, pretende submetê-la a uma tutela exterior cega inflexível. Segundo, o radicalismo intelectual é focado como um mal em si mesmo e como um perigo para a sociedade. Terceiro, de uma forma ou de outra, os professores vêem-se diante de um novo dilema que fortalece dia a dia a aspiração de isolar-se o jovem do fluxo de reconstrução da sociedade. (Fernandes, 1979, p. 29).

Esta visão limitada da educação superior é reflexo da natureza dessas instituições, denominadas de *escolas superiores*. Usadas como meios articuladores da autocracia burguesa para exercer sua concepção de mundo, sem o mínimo interesse em servir como representação de força social, cultural e política, ajustando-se apenas nas expectativas e anseios desse nicho social. As *escolas superiores* não tinham autonomia, muitos menos exerciam tomadas de decisões que acompanhassem as novas tendências de democratização que a sociedade estava exigindo naquele momento. Sendo um aglomerado de redes de ensinos conservadoras, acrescidas de dogmas religiosos, reféns da igreja católica. Em suma, a hegemonia da elite era gritante no âmbito da educação superior brasileira.

Historicamente, o ensino superior foi caracterizado por ser isolado e elitista, como mencionado anteriormente. No entanto, a partir dos anos de 1930, com a chegada do período conhecido como “Estado Novo”(1937-1945), novas experiências de liberdades intelectuais começaram a ser vivenciadas, abrindo espaço para mudanças e expansão do ensino superior brasileiro. Essa expansão não apenas envolveu o aumento do número de

instituições de ensino, mas também a transformação na forma em como a educação superior era entendida e vivenciada. A busca por uma articulação do ensino com as demandas sociais significou uma maior abertura das instituições acadêmicas para a comunidade ao redor. Ao mesmo tempo em que as demandas sociais se desenvolveram, como consequência das classes proletárias emergentes, surgiram forças renovadoras que fomentaram uma nova tendência de uma educação socialmente inclusiva na sua estrutura, não apenas oferecendo cursos de graduação, mas na promoção da pesquisa e produção de conhecimento, abraçando um caráter mais amplo e avançado. A “autonomia universitária” surgiu como um conceito fundamental nesse contexto, que além de representar a capacidade das instituições de estabelecer suas políticas internas e estratégias de ensino, conduziam o funcionamento das instituições sem a intervenção externa excessiva por parte do Estado. Sendo descrita como:

A autonomia universitária não surge, apenas, como um ideal de independência pelo isolamento. Ela aparece como uma força sócio cultural e política, que se erguia contra o monopólio do saber (e, através dele, das carreiras letradas) pelos componentes ou representantes das “grandes famílias tradicionais”. (Fernandes, 1975, p. 31).

Diante das transformações culturais, políticas e sociais que aconteciam globalmente com a chegada do século XX, o desenvolvimento do ensino superior vivencia seu apogeu. Com a revolução liberal, a idealização intelectual de um padrão de ensino superior plurifuncional, tornava-se cada vez mais alcançável, assim, as escolas superiores, mantendo seu padrão conservador de ensino e suas tendências autárquicas para aglomeração, passaram a ser chamadas de “Universidade” (Fernandes, 1979). Ademais, ao longo das décadas, outras transformações foram evidenciadas. Em 1931, criou-se o Ministério da Educação e Saúde, posteriormente, houve a aprovação do Estatuto das Universidades Brasileiras, que vigorou até 1961, classificando as instituições acadêmicas em: *públicas*, quando integradas e administradas pelo poder público (federal, estadual e municipal) e *particulares*, quando condicionadas e dirigidas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. Contudo, todas deveriam incluir obrigatoriamente três dos cursos já existentes nas escolas superiores, estes, basilares para a formação *ultra elitista*: Direito, Medicina e Engenharia, somando-se aos cursos de Educação, Ciências e Letras. Em adição, reitorias, e setores administrativos dotados de autonomia jurídica.

Conforme Fávero (2002), a luta por uma reforma universitária contra o conservadorismo e o acesso à educação predominantemente elitizada iniciou-se de forma

ordenada com o *I Seminário de Reforma de Ensino*, em 1957, promovido pela União Nacional dos Estudantes (UNE), contra a perpetuação de um método de ensino imediatista, sem oportunidades na área da pesquisa acadêmica, e estritamente didático. Sendo um reflexo da “Lei da Equivalência”, de 1953, que equiparou os cursos médios-técnicos aos acadêmicos, ao qual visava uma maior profissionalização dos estudantes, que serviriam como mão-de-obra especializada no mercado de trabalho dentro de um curto espaço de tempo. Em 1961, foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (Lei nº 4.024), contudo, a lei corroborou com o modelo tradicional de ensino superior conservador do país e continuou tendo pouco interesse em ampliar os setores de pesquisas acadêmicas. Legitimou-se ainda competência ao Conselho Federal de Educação para fiscalização organizacional dessas instituições, como a autorização para novos cursos, assim como dispor quanto ao currículo mínimo exigido para cada curso, substanciando a focalização do sistema de educação superior.

Apesar do cenário acadêmico parecer em constante inércia, os movimentos estudantis forjaram-se no eixo da sociedade, ao qual a educação ultrapassou o campo universitário, dando origem aos Centros Populares de Cultura e desenvolvimento de Campanhas de Alfabetização de Adultos, envolvendo além do corpo acadêmico, adultos e jovens das comunidades, procurando socializar a alfabetização e a cultura brasileira. Sendo esses movimentos relevantes no que diz respeito à modernização institucional. Ainda assim, a autonomia na educação poderia ser considerada relativa em grande parte do seu processo.

Ainda que tenha havido esforços para democratizar o acesso à educação superior, com a implementação de novos métodos de aprendizagem, a ideologia dominante de focalização e seletividade persistia, criando barreiras significativas para a classe proletária nas instituições. Essa ideologia hierarquizada no acesso ao ensino superior manteve a estrutura de ensino em um padrão burguês, o que gerou uma profunda defasagem entre as necessidades da sociedade e os mecanismos educacionais em funcionamento. Os déficits nas políticas de garantias e a falta de organização adequada contribuíram para perpetuar desigualdades e dificultaram a inclusão efetiva dos segmentos mais desfavorecidos da população. Em suma, ao invés de se adaptarem às necessidades da sociedade e promoverem uma educação de qualidade, as instituições de ensino continuaram a impor um padrão nivelado, herdado historicamente de uma cultura classista. Uma mentalidade de

que a sociedade deveria se adaptar às instituições e não o contrário.

É notório que o padrão brasileiro de ensino superior se prendia a valores arcaicos com interesses em determinadas classes sociais, restringindo qualquer ideal de inovação que fosse contrário a esse padrão conservador. Diante da perpetuação desse cenário, um caráter mais inclusivo do ensino superior, assim como os recursos educacionais, eram escassos. Um reflexo desta defasagem nas necessidades educacionais superiores pôde ser percebido diante de um afunilamento nos números de estudantes que ingressaram no ensino superior em comparação com os que ingressaram no ensino fundamental e médio. Um estudo acadêmico do *Anuário Estatístico do Brasil*, (IBGE, 1973), expõe que a matrícula na primeira fase escolar (ensino fundamental) era de 69,16%, tendo diminuindo consideravelmente no segundo grau (ensino médio) passando para apenas 27,45%. Em contrapartida, as matrículas no ensino superior eram de apenas 3,38%, entre as décadas de 1960 e 1970. Reafirma-se, portanto, a realidade ultra elitista do ensino superior nacional, evidenciando que a permanência em instituições superiores não era para todos, apenas para aqueles que tinham condições para tal (Fernandes, 1979).

Acerca dos dados estatísticos supracitados, é importante exprimir mais uma forte contradição no ensino superior a partir da década de 1970. Após a reforma universitária em 1968, as universidades, que em grande parte da sua estruturação não eram capacitadas, aumentaram significativamente seus cursos de pós-graduação. Um estudo acadêmico, realizado pelo IBGE em 1971, evidenciou o *crescimento errado* neste aspecto - já que em meio a um ensino superior dotado de entraves, estava ocorrendo o aumento das ofertas nos cursos voltados a uma pós-graduação -, constatando também a preferência por determinadas áreas entre os ingressantes. A diferença no número de matrículas nas ciências exatas e tecnologias em comparação com as ciências humanas e sociais eram significativas. O número de matrículas nas áreas de Ciência e Tecnologias era de 4.590 ingressantes, enquanto nas áreas de Ciências Humanas e Sociais era de 285 e 1.161 ingressantes, respectivamente, no decurso de 1970. Indicava-se portanto o caráter unilateral do ensino superior, que pedia apenas para a didática, mais preocupado em manter a padronização de uma formação direcionada às profissões consideradas de “prestígio” no meio social, negligenciando quaisquer formas de pesquisa (Fernandes, 1975).

A negligência com a educação se fazia agregada à forte influência das elites

culturais neste âmbito - já que a partir dos anos 1960 há o surgimento da moderna indústria cultural brasileira - apreendido numa espécie de *dominação burguesa universal* (Mészáros, 2011 apud Minto, 2002) num ideal de educação, em domínio do Estado e das classes dominantes, ou seja, ao invés de uma educação democrática, prevalecia um poder que já era incrustado na sociedade, de natureza antiliberal e elitista. Ocorre um “farisaísmo cultural”, podendo ser entendido como um contexto histórico em que a elite demonstra sensibilidade aos requerimentos educacionais dentro da perspectiva democrática, para conseguir extrair a legitimidade do seu poder político nas políticas educacionais emergentes, monopolizando a maior parte dos recursos educacionais da comunidade, para seus próprios fins, caracterizando um “egoísmo de classe” (Fernandes, 1975).

A educação superior estava dominada por estruturas hierárquicas e elitistas, enfrentando uma reformulação no acesso durante a década de 1960. Acompanhamos um processo de *Reforma Universitária*, que incluiu articulações com movimentos sociais democráticos e populares, como o desenvolvimento do Centro Popular de Cultura de Estudos Brasileiros em 1964, que favoreceu uma relativa dominância cultural da esquerda no país. Durante esse período, o ensino superior foi criticado por sua compreensão intelectual ultrapassada e por perpetuar desigualdades. Além disso, mesmo sob o período ditatorial de direita, especialmente em seu primeiro ano, houve intensas rebeliões estudantis que resistiam ao regime autocrático e sua condição antipopular e antinacional. A mobilização dos movimentos sociais e estudantis teve um papel fundamental na busca por uma educação mais inclusiva e emancipatória, contudo, é importante notar que, mesmo com as reformas e lutas sociais, o caráter elitista do ensino superior não foi completamente superado (Netto, 2004).

Consoante com a exposição de Neves (2015), a expansão das matrículas no ensino superior brasileiro é evidenciada com a primeira “onda” da reforma universitária em 1968: as primeiras matrículas passaram de 425.478 (49% no setor público) para mais de um milhão (62% nas instituições privadas) em 1970. Contudo, ainda havia um afunilamento advindo do legado da autocracia burguesa, principalmente neste período sombrio da ditadura militar. Ao realizar observações sobre o sistema do ensino institucional entre 1979-1985 fica evidente a degradação na educação ocasionada pela política da ditadura. Netto (2004) expõe que pelos dados do Censo Demográfico de 1980, cerca de 52% da população nacional tinha menos de 2 anos de acompanhamento escolar. Sendo aquele um

cenário agravante, já que na época, dentro da porcentagem supracitada, 49,6% dessa população era formada por pessoas abaixo dos 20 anos de idade. No que diz respeito ao ensino universitário neste período:

Desde os anos setenta, a universidade é uma entidade burocratizada, disfuncional e sem identidade. Numa infeliz paródia de Macunaíma, a universidade brasileira é hoje um anti-herói sem nenhum caráter. (Callai, 1986 *apud* Netto 2004, p. 102)

Ademais, a contradição no ensino universitário refletia-se em um cenário complexo em que havia a presença de um caráter elitista e dominante na acessibilidade ao ensino superior, enquanto a legislação brasileira procurava estabelecer critérios mais inclusivos e amplos para o que deveria ser considerado uma universidade. A existência de um acesso pouco inclusivo, com domínio de grupos privilegiados, limitava o número de alunos que ingressaram nessas instituições, perpetuando desigualdades sociais e educacionais. Esse modelo restrito contrastava com a legislação, que pelo menos em teoria, reconhecia como universidades apenas aquelas instituições que desenvolviam atividades de pesquisa, ensino e extensão. No entanto, mesmo com esse reconhecimento legal, as atividades desenvolvidas dentro da universidade não eram devidamente estimuladas pelo poder público. Isso resultava em um modelo problemático de ensino, onde faltavam políticas que poderiam promover uma maior inclusão e garantia de direitos aos estudantes. Além disso, a formação dos professores e demais profissionais no nível acadêmico era prejudicada devido à falta de investimentos em áreas técnicas e serviços especializados.

O contexto universitário no período ditatorial era fortemente marcado pela emergência de uma modernização conservadora e da reatualização do conservadorismo (Netto, 1979). Paralelamente, ainda na década de 1970, surge uma perspectiva transformadora que irá atuar contra essa renovação conservadora, designado por Netto (1979), como *intenção de ruptura*, passando a ganhar maior notoriedade a partir dos anos de 1980, promovendo justamente a ruptura com o tradicionalismo na dinâmica acadêmica-profissional em seus diversos âmbitos, revolucionando a formação acadêmica e a produção teórica.

As razões desta trajetória singular residem especialmente nas dimensões ideopolíticas (explícitas ou não) próprias desta perspectiva. [...] o fato central é que a perspectiva da intenção de ruptura, em qualquer das suas formulações, possui sempre um ineliminável *caráter de oposição* em face da autocracia burguesa [...] (Netto, 1979, p. 248)

E deveras, o ambiente militar-facista atravancava o projeto de ruptura. Contudo, dentro do espaço acadêmico das universidades, havia-se menor resistência diante dessas propostas de rompimentos que emergiram, permitindo condições minimamente favoráveis, na conjugação de pesquisa e extensão e no reconhecimento da necessidade de políticas de assistência - sendo importante ressaltar, contudo, o forte domínio governamental sobre essas instituições públicas (Netto, 1979). Em face do exposto, dá-se-lhe liga para adentramos no setor privado, este, sob a égide do tradicionalismo, ao qual predominava uma autocrática burguesa, sendo palco para a perpetuação da hegemonia elitista no ensino. Houve naquele período uma agudização na mercantilização do ensino superior e, com isso, as faculdades particulares se multiplicaram, alimentadas por essa contra reforma e reatualização do conservadorismo. Sucedendo durante o regime ditatorial, o favorecimento às instituições privadas, conferindo facilidades e incentivos para sua criação e funcionamento.

2.3 Expansão da educação superior no pós-Constituição de 1988

A década de 1980 foi marcada pelo processo de transição entre o regime ditatorial, que manteve os militares à frente do poder no país por 21 anos, e a tão esperada e reivindicada democracia, com a promulgação da Constituição Federal de 1988 marcando o fim deste capítulo sombrio da história brasileira. A Constituição Cidadã, como passou a ser chamada, incluiu em seu texto várias reivindicações relativas à educação, que vinham sendo pauta de movimentos sociais que incorporaram à sua luta as demandas por uma educação de qualidade e maior valorização dos profissionais da área. No campo da educação superior, a CF/1988 consagrou a autonomia universitária; determinou a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; e assegurou a gratuidade do ensino em instituições públicas. Com isso, as lutas sociais passaram a postular uma dotação orçamentária que tornasse viável, de fato, a autonomia das universidades, assim como a expansão das vagas em universidades públicas (Saviani, 2010). Em relação à essa última reivindicação, a década de 1980 representou pouco avanço na expansão do ensino superior brasileiro, tanto no setor público quanto privado. Minto (2011) aponta um crescimento de mais de 1000% no número de matrículas entre os anos de 1960 e 1980, um salto de 93 mil para 1,3 milhão. Dados de mesma relevância remetem ao número de vagas e concluintes no período. Entretanto, no período entre 1980 e 1990, esses números tiveram um aumento insignificante se comparado ao crescimento verificado nas duas décadas anteriores: houve um aumento de cerca de 24% no número de vagas em IES, as matrículas tiveram um crescimento um pouco menor que 12%, enquanto os

concluintes apenas cresceram 3,3%. A criação de novas vagas, e a consequente expansão do ensino superior, ficou estagnada durante esse período, voltando a crescer somente em meados da década seguinte .

É a partir dos anos 1990 que tem início um processo de caráter retrógrado, caracterizado pelo desmonte do Estado e pelo esvaziamento dos direitos sociais conquistados através da Constituição de 1988. Esse processo é resultado da reestruturação capitalista, resposta à crise global da década de 1970. O colapso do Estado de Bem-Estar Social europeu ocasionou a ascensão do Projeto Neoliberal, nos anos 1980, caracterizado pela redução do papel do Estado e ampliação da lógica de mercado. No Brasil, a reforma do Estado foi e tem sido conduzida de acordo com as tendências internacionais, a partir da privatização de empresas estatais e estrangulamento das políticas de proteção social. A educação superior não atravessou esse processo incólume, sendo alvo constante de uma série de ajustes a fim de atender à lógica do capital, que sequestra a educação como meio de reprodução de seus ideais de dominação, além de tratá-la como mercadoria, transformando sua oferta em um comércio de alta rentabilidade (Oliveira, 2011; Meszáros, 2002).

A expansão do ensino superior brasileiro e o processo de mercantilização da educação são impulsionados pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Ampliou-se a oferta de vagas mas sob o viés da privatização, com o financiamento de instituições de ensino privadas em detrimento das universidades públicas. As políticas educacionais do período alinhavam-se ao modelo de mercado, ordenadas para o crescimento quantitativo do setor privado: maior número de instituições, matrículas, vagas e cursos. De acordo com os dados do Censo da Educação Superior, em 1995 as IES privadas somavam 684, subdivididas em universidades, federações de escolas e faculdades integradas, e estabelecimentos isolados. Em contrapartida, as IES públicas somavam 210. Ao final do octênio do governo FHC, em 2002, havia 1442 instituições de ensino superior privadas no Brasil, um aumento de 110% em relação ao ano de 1995. Em um movimento inverso, o número de instituições públicas registrou uma redução, passando de 210 para 195, cerca de -7%. Em relação às matrículas no ensino superior em 1995, as IES públicas registraram 700.540 matrículas, enquanto que as de iniciativa privada registraram 1.059.163. No ano de 2002, o número de matrículas na rede pública de ensino superior foi de 1.051.655, um aumento de cerca de 51% em relação aos dados de 1995. No entanto, a rede privada apresentou um verdadeiro salto: 2.428.258 matrículas em 2002, um crescimento de 130%. Os números demonstram que, ao longo dos

oito anos em que FHC esteve à frente da presidência da república, seu modelo de gestão do Estado consolidou o processo de mercantilização da educação, aumentando exponencialmente a oferta do ensino superior privado.

O salto na oferta de vagas na educação superior durante os anos de governo de FHC ampliou definitivamente o acesso a esse nível de ensino, mas não representou mudança significativa nos perfis dos estudantes. A rede de ensino superior permaneceu voltada aos segmentos burgueses da sociedade brasileira, seja pelo seu caráter limitado - no caso das IES públicas - ou pela capacidade de arcar com os custos de uma educação privada. É somente no final do segundo mandato de Fernando Henrique que os debates acerca da expansão do acesso à universidade para a classe trabalhadora ganham destaque, resultando em ações e políticas para esse fim, como a criação do FIES, destinado a financiar a graduação na educação superior de estudantes matriculados em instituições privadas. Embora FHC tenha ensaiado, nos anos finais da sua gestão, a promoção de políticas públicas educacionais com a finalidade de expandir a educação superior à população que historicamente teve o acesso a esses espaços negado, é somente no governo seguinte, de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), que tais ações tomam forma e atingem níveis mais elevados de promoção (Bastiani; Arbage; 2014).

Os governos do PT, Lula entre 2003 e 2010 e Dilma Rousseff entre 2011 e 2015, não ocasionaram uma ruptura com o modelo neoliberal e mercantilista no trato com a educação superior. Pelo contrário: há grande expansão de vagas e instituições privadas. Entretanto, durante os 13 anos de governo de ambos os presidentes, verificou-se também investimentos voltados para a educação superior pública, com a criação de novas universidades, campus e institutos federais, além de ações voltadas para a ampliação do número de vagas nas IFES. Conforme estabelece Bastiani e Arbage (2014):

Dessa forma, podemos entender como fatores possibilitadores de expansão e democratização do acesso ao ensino superior: o aumento do número de instituições de ensino superior com fins lucrativos; a criação de ações governamentais voltadas para as IES federais que refletiram no aumento do número de vagas, de matrículas, cursos, campi e instituições; a diferenciação de cursos, instituições e modalidades de ensino de graduação, com destaque para o ensino a distância (Bastiani; Arbage, 2014, p. 143).

É possível elencar as principais políticas de educação que favoreceram o crescimento do acesso ao ensino superior, como:

1. O FIES, de 2001, criado com o objetivo de financiar a graduação de alunos matriculados em IES privadas. Em 2010, o FIES passou por uma ampliação passando a ser operado pelo Fundo Nacional da Educação (FNDE), ocasionando redução de juros e permitindo que o pedido de financiamento não ficasse restrito a um período anual específico (Brasil, 2023b).
2. O Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), instituído em 1998 com o intuito de avaliar o desempenho dos estudantes ao fim da educação básica. Em 2009, o ENEM passou por uma reformulação, tornando-se um mecanismo de acesso à educação superior, substituindo os vestibulares de grande parte das IES públicas (Brasil, 2023a).
3. O Programa Universidade para Todos (PROUNI), criado em 2004, que fornece bolsas de estudos integrais e parciais na graduação. O PROUNI possui alguns pré-requisitos, tais como: os candidatos devem ter cursado o ensino médio em escolas públicas ou em escola particular com bolsa de estudos integral; possuir renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio mensal; e devem ter participado do ENEM para concorrer às bolsas (Brasil, 2023c).
4. O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), que previa uma série de ações em prol da retomada do crescimento do ensino superior público. As medidas do programa tinham o intuito de criar condições para que as universidades federais promovessem a expansão física, acadêmica e pedagógica da rede federal de educação superior. É no bojo do REUNI, com o objetivo de ampliar o acesso e a permanência dos estudantes nas IFES, que se tem o desenvolvimento do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). O PNAES oferece assistência aos estudantes de baixa renda que estejam cursando graduação presencial na rede federal de ensino superior, nas áreas de moradia, alimentação, transporte, atenção à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação (Brasil, 2010).
5. O programa Universidade Aberta do Brasil (UAB), instituído por meio do Decreto nº 5.800/2006. O art. 1º deste decreto determina que: “Fica instituído o Sistema

Universidade Aberta do Brasil – UAB, voltado para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País” (Brasil, 2006).

6. O Sistema de Seleção Unificada (SISU) foi instituído em 2012, e se trata de um sistema eletrônico, gerenciado pela Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação, pelo qual são selecionados os candidatos às vagas em cursos superiores de instituições públicas gratuitas. A seleção se dará de forma individual, através da nota do ENEM, com os resultados obtidos, os estudantes podem escolher qualquer instituição que aderiu regularmente ao SISU em todo território nacional (Brasil, 2012).

Esse conjunto de ações e políticas promoveram o crescimento do "acesso" ao ensino superior, mediante o aumento na oferta de vagas e cursos de graduação. Em 2015, último ano do governo Dilma Rousseff, mais de 8 milhões de alunos se matricularam na educação superior. Desse número, mais de 75% foram em IES privadas, enquanto cerca de 24% foram em instituições públicas. A Educação à Distância (EAD) registrou cerca de 1,4 milhão de matrículas, com a predominância na rede privada (mais de 70%). No âmbito das IFES, a criação do PNAES teve como objetivo, para além do acesso, promover a permanência dos estudantes beneficiários e contribuir positivamente para a trajetória acadêmica e para conclusão da graduação (INEP, 2015).

Ainda assim, é evidente que a educação superior no Brasil foi ampliada através do financiamento à rede privada. A população, que historicamente teve seu acesso a esses espaços negado, deparou-se com a possibilidade de acessar à universidade, mas não através do ensino público. Uma parcela ínfima da população é beneficiada com o ensino superior público, o que significa dizer que uma parcela ainda menor daqueles que são os principais vitimados pelo sistema social desigual em que estamos inseridos são beneficiados por esse mesmo ensino. Além de enfrentarem adversidades sociais e econômicas que põem em risco a sua permanência nos espaços acadêmicos das universidades. Nas universidades públicas, sobretudo as federais, persiste a restrição de acesso. O ingresso nessas instituições é alvo de concorrida disputa. Mesmo diante dos mecanismos de ampliação do acesso, na prática as universidades públicas permanecem como um espaço para os membros da burguesia brasileira, que possuem vantagens inegáveis na disputa pelas poucas vagas. Já o proletariado

acessa o ensino superior majoritariamente através da rede privada, sobretudo por meio das ações governamentais de financiamentos e concessão de bolsas de estudo.

Estudos realizados por Sguissardi (2015) e Barbosa (2019) têm traçado um olhar crítico sobre como ocorre esse processo de expansão do ensino superior brasileiro. A mercantilização da educação, com a predominância de IES privadas, coloca em dúvida se, de fato, houve democratização do ensino ou apenas massificação. São muitos os fatores utilizados pelos teóricos para justificar a hipótese de que a educação superior brasileira passou e passa por um processo de “massificação mercantilizadora”: o impressionante crescimento de instituições de ensino superior privadas, em detrimento das IES públicas; o crescimento na adesão ao turno noturno na graduação, associado à dupla jornada dos estudantes que trabalham de dia e estudam à noite; a acelerada expansão do EAD; a qualidade da graduação em universidades ou faculdades privadas, considerada inferior se comparada às IES públicas. Esses fatores põem em dúvida a tese de “democratização”, que pressupõe equidade nas condições de acesso e permanência, algo não observado no caso brasileiro. Conforme constata Sguissardi (2015):

Constata-se que o Estado, tendo ideológica e operacionalmente dificuldade de apostar no investimento maciço na educação superior, tem buscado, via políticas focais de curto alcance – Programa Universidade para Todos (Prouni) e Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), em especial –, garantias de alguma igualdade de condições de acesso, mas que não preveem igualdade de condições de permanência e, em especial, de sucesso no mercado de trabalho. (Sguissardi, 2015, p. 869).

A entrada no ensino superior por si só não oferece qualquer garantia de que o estudante terá êxito em sua trajetória acadêmica ou ainda se, concluída a graduação, terá espaço no mercado de trabalho. Muitos estudiosos põem em dúvida se a pretensa democratização do ensino superior não seria, sob um revestimento de combate à desigualdade, uma reprodutora de desigualdades. Tais questionamentos ainda não geraram uma resposta definitiva, mas os dados expostos fornecem o benefício da dúvida quanto ao êxito, ou fracasso, da expansão do acesso às universidades.

3. O DISCURSO IDEOLÓGICO DE EXPANSÃO DO ACESSO E PERMANÊNCIA NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: ANÁLISE E CRÍTICA

Neste capítulo serão analisados os discursos dos principais mecanismos criados com o intuito de expandir o acesso e a permanência no ensino superior brasileiro. Essa análise será feita a partir de documentos oficiais do Governo Federal, como decretos, portarias, resoluções e relatórios, dos principais programas e ações criados durante o mais recente ciclo de expansão da educação superior no Brasil. O atual modelo de gestão da educação superior brasileira é oriundo do processo de contrarreforma do Estado, cujo início em solo nacional remonta a meados dos anos 1990. No bojo do neoliberalismo, é defendido o Estado mínimo, cujas intervenções devem voltar-se aos interesses do mercado. Essa lógica também recai sobre a educação, que passa a ser alvo dos interesses do capital. É nesse contexto que se inicia a profunda reconfiguração da educação superior, no Brasil e no mundo, a partir da lógica preconizada por organismos internacionais como FMI, BC, OMC e UNESCO:

[Os organismos internacionais] lançaram documentos que enfatizavam a necessidade de mudanças na educação superior, difundindo a ideia de democratização apoiada em condições favoráveis à privatização, diversificação das instituições e valorização do mérito individual (meritocracia) (Borges; Ribeiro, 2019, p. 108).

Essa nova conjuntura alterou os rumos da educação superior no Brasil, transformando-a num mercado altamente rentável. Ainda, a “democratização da educação”, sob o direcionamento dos organismos internacionais, representava a possibilidade de crescimento econômico, de desenvolvimento da sociedade e redução das desigualdades sociais (Borges; Ribeiro, 2019). A partir disso, o Governo Federal brasileiro investiu em programas e ações com o intuito de expandir o acesso ao ensino superior, com ênfase na iniciativa privada. As instituições particulares foram as maiores beneficiadas por esse processo, e ainda que tenham havido investimentos na expansão das IFES, tais foram vertiginosamente menores em comparação com o setor privado.

Em 2021, haviam 2.574 instituições de educação superior no Brasil, de acordo com o Censo da Educação Superior. A rede privada corresponde a 87,8% desse número, ao passo que a rede pública representa cerca de 12%. Ainda de acordo com o Censo, 4 milhões de estudantes ingressaram na graduação no mesmo ano, dos quais 87,5% em instituições privadas. Ao realizar um comparativo entre os anos de 2011 e 2021, os dados revelam que a rede de ensino privada cresceu 86%. No mesmo período, a rede pública de ensino cresceu

menos de 1%, precisamente 0,3% (Brasil, 2022). O predomínio de instituições privadas no ensino superior brasileiro revela a forte e contínua tendência de mercantilização da educação. Essa “privatização” da educação superior brasileira ocorre sob o consentimento e financiamento do Estado.

Foram elencados para análise os seguintes programas: REUNI; PNAES; UAB; ENEM; SISU; FIES; e PROUNI. A tabela a seguir reúne as principais normativas e documentos oficiais relativos aos programas mencionados e que serviram de base para a análise de seus respectivos discursos.

Tabela 1: Programas de Expansão do Ensino Superior no Brasil

Natureza Institucional	Programas/ações	Dispositivos Reguladores
PÚBLICA	REUNI	<p>Decreto Nº 6.096 de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. REUNI: Diretrizes Gerais. 2007. REUNI 2008: Relatório de Primeiro Ano. 2009.</p>
	PNAES	<p>Portaria Normativa Nº 39 de 12 de Dezembro de 2007. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Decreto nº 7.234 de 19 de Julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES.</p>
	UAB	<p>Decreto nº 5.800, de 08 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil.</p>
	SISU	<p>Portaria normativa N º 18, de 11 de outubro de 2012. Dispõe sobre o Sistema de seleção unificada - SISU.</p>
PRIVADA	FIES	<p>Lei nº 10.260 de 12 de Julho de 2001. Dispõe sobre o fundo de financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Portaria Normativa Nº 10, de 30 de Abril de 2010. Dispõe sobre procedimentos para a inscrição e contratação de financiamento estudantil a ser concebido pelo Fundo de Financiamento Estudantil - Fies ao estudante de ensino superior.</p>
	PROUNI	<p>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. Lei nº 11.128 de 28 de Junho de 2005. Dispõe sobre o Programa Universidade para Todos – PROUNI e altera o inciso I do art. 2º da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Lei Nº 11.180, de 23 de setembro de 2005. Institui o Projeto Escola de Fábrica, autoriza a concessão de bolsas de permanência a estudantes beneficiários do Programa Universidade para Todos – PROUNI, institui o Programa de Educação Tutorial – PET, altera a Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências..</p>
PÚBLICA E PRIVADA	ENEM	<p>Portaria ENEM nº 3, de 27 de maio de 2009. Estabelece diretrizes, procedimentos e prazos para a execução do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM em 2009.</p>

Fonte: Elaboração própria.

Os programas e ações mencionados acima foram criados, ou ainda reformulados, durante os governos do PT (2003 - 2015), com o intuito de expandir a educação de nível superior. O escopo dessas ações consiste em aumentar exponencialmente o número de vagas e de matrículas nas IES brasileiras, assim como elevar a taxa de conclusão. É possível observar, a partir das informações disponibilizadas na tabela, que são programas voltados tanto para a rede pública, quanto privada. No caso do ENEM, em particular, para ambas. O discurso do governo destaca as “funções” dessas ações através de expressões como: “democratização do ensino superior”; “ampliação das condições de acesso e permanência”; “igualdade de oportunidades”; entre outros. A análise realizada neste capítulo busca desvelar as contradições do discurso ideológico que justificou o processo de expansão do ensino superior brasileiro. A princípio serão analisados os programas e iniciativas voltados para a rede pública de ensino, sendo elas: REUNI, PNAES, UAB e SISU. O ENEM está incluído neste grupo, já que sua função junto à iniciativa privada é posterior à sua instituição enquanto prova de vestibular integrada das IES públicas. Em seguida, serão analisados os programas voltados para a expansão via rede privada, a saber: FIES e PROUNI.

3.1. O discurso do acesso e permanência no ensino superior público: promessas e realidade

3.1.1 O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) foi um programa do Governo Federal brasileiro, criado no ano de 2007, como parte dos esforços empregados para expansão do ensino superior no país. Instituído pelo Decreto 6.096, de 24 de abril de 2007, o REUNI tinha como objetivo criar condições para a ampliação do acesso e permanência dos estudantes na educação superior, no nível de graduação, a partir do melhor aproveitamento da estrutura física e recursos humanos existentes nas universidades federais. O decreto estabeleceu como meta global do programa a elevação da taxa média de conclusão dos cursos de graduação presenciais para 90% e da relação de alunos por professor para 18. Essa elevação deveria ocorrer gradualmente, no decorrer dos cinco anos de duração do programa (Brasil, 2007a).

O REUNI foi um programa criado com o intuito de materializar o disposto no PNE, de 2001. O PNE (Lei nº 10.172/2001) estabeleceu as diretrizes e metas para a educação

nacional durante um intervalo de 10 anos, entre 2001 e 2010. O plano apresentava o diagnóstico e as diretrizes orientadoras dos objetivos e metas estabelecidos para cada um dos níveis e modalidades de ensino. No que concerne ao ensino superior, a principal meta posta pelo PNE (2001) consistia em elevar a taxa de matrículas da população de 18 a 24 anos em IES para 30%. Dessas novas matrículas, 40% deveriam ser em IES públicas (Brasil, 2001). É a partir dessa meta, e sob o pretexto de atingi-la, que instituiu-se o REUNI enquanto estratégia de expansão do número de matrículas no ensino superior público federal (Martins, 2017).

Para aderir ao REUNI, as universidades federais interessadas deveriam apresentar suas propostas de reestruturação observando as seguintes dimensões: ampliação da oferta de educação superior pública; reestruturação acadêmico-curricular; renovação pedagógica; mobilidade intra e interinstitucional; compromisso social; e articulação entre graduação e pós-graduação. No âmbito do acesso ao ensino superior, a ampliação da oferta do ensino foi pensada a partir da criação de novas vagas - sobretudo no turno da noite, ocupação de vagas ociosas e redução das taxas de evasão. No que concerne à permanência, e em observância ao compromisso social de cada instituição, estabeleceu-se a ampliação de políticas de inclusão social e assistência estudantil como forma de melhor garanti-la (Brasil, 2007a).

A partir do discurso empregado pelo governo, o REUNI foi apresentado à sociedade como uma política que favorece a “democratização” do ensino superior público federal, a partir do aumento progressivo na oferta de vagas nas universidades e de matrículas nos cursos de graduação, promovendo maior “igualdade de oportunidades” e “justiça social” ao expandir o acesso à esse nível de ensino para um maior contingente de estudantes (Brasil, 2007b). Dessa forma, o decreto que instituiu o programa recebeu ampla aprovação da sociedade. É necessário ressaltar que a expansão do ensino superior público é uma reivindicação histórica de importantes setores sociais, sendo incorporada ao REUNI como forma de conferir legitimidade ao seu modelo de expansão e reestruturação. Outro importante argumento defendido pelo governo e ANDIFES era de que o decreto garantiria a autonomia das universidades, já que a adesão ao programa era facultativa e a elaboração dos planos de reestruturação ficaria a cargo das próprias instituições, conforme estabelece as Diretrizes Gerais do REUNI (2007b):

A participação no REUNI é voluntária, consistindo em uma opção das universidades federais que desejam aprimorar a qualidade e a quantidade de sua

oferta. Com efeito, o REUNI oferece uma oportunidade para inovar o cenário da educação superior, permitindo novos mecanismos de seleção de estudantes, novas articulações curriculares, novos percursos formativos. As universidades devem exercer sua autonomia institucional para propor cursos novos, flexibilidade curricular, caminhos de formação adaptados a cada realidade local. Ao se evitar a especialização precoce, ditada por uma formação estritamente profissionalizante, torna-se possível utilizar, de forma mais eficiente, os recursos materiais e humanos existentes nas universidades (Brasil, 2007b, p. 21-22).

O recebimento de recursos financeiros pelas Universidades Federais aderentes estava condicionado à aprovação do plano de reestruturação pelo MEC. Entre os anos de 2008 e 2011, conforme o item 4.1 do documento “REUNI: Diretrizes Gerais” (2007a), o acréscimo orçamentário previsto para execução das ações do programa era de cerca de 2 bilhões de reais. Esse montante destinava-se ao custeio das despesas decorrentes da: I - construção e readequação de infra-estrutura e equipamentos necessárias à realização dos objetivos do Programa; II - compra de bens e serviços necessários ao funcionamento dos novos regimes acadêmicos; e III - despesas de custeio e pessoal associadas à expansão das atividades decorrentes do plano de reestruturação (Brasil, 2007). As universidades que não aderissem ao programa não receberiam os repasses orçamentários, que estavam vinculados à aplicação das metas do REUNI. Num contexto de sucateamento das universidades federais, o recebimento de recursos financeiros adicionais foi um fator determinante para a adesão ao REUNI. Dessa forma, ao final do primeiro ano do programa, 2008, 53 das 54 universidades federais que existiam no país haviam aderido-o (Brasil, 2009b).

A partir disso é possível observar que a criação e implementação do REUNI deu origem a uma nova perspectiva nas universidades federais, que afetou seus modelos estruturais e funcionamento. Ao condicionar o recebimento de aportes financeiros às metas atingidas pelas IFES, o REUNI reproduziu, no âmbito da educação pública, a lógica tipicamente empresarial: as universidades, antes avaliadas a partir dos conceitos de eficiência e eficácia, passaram a ser avaliadas com base nos resultados alcançados, nos números obtidos (Martins, 2017). Em outras palavras, quantidade em detrimento de qualidade. Assim, as políticas de expansão e reestruturação das universidades públicas, com ênfase ao REUNI, voltam-se para o aumento da produtividade e competitividade desses espaços, assim como sua consequente mercantilização. Conforme estabelece Tragtenberg (1980):

[...] sob o capitalismo, ela [a Universidade] é obrigada pela lógica própria do novo sistema de exploração racional do trabalho, a recrutar grandes massas de indivíduos selecionados severamente para o provimento de cargos. Ela é a formadora dos recursos humanos para a burocracia das empresas privadas e do Poder Público. [...] É uma fábrica que ao mesmo tempo produz um núcleo de intelectuais ligados às

prebendas burocráticas da classe dominante e cria um novo exército industrial de reserva, uma camada intelectual proletaróide similar às massas subempregadas do sistema (Tragtenberg, 1980, p. 01 apud Martoni, 2015, p. 223).

Com base nos dados do Censo da Educação Superior, entre os anos de 2007 e 2012, período de vigência do REUNI, é possível observar que o programa promoveu significativas mudanças no ensino superior público federal. A tabela abaixo mostra a evolução dos números relativos a cursos criados, vagas ofertadas, número de matrículas e os números de docentes e técnicos.

Tabela 2: Dados gerais do REUNI - 2007 a 2012

Ano	Cursos criados	Vagas ofertadas	Matrículas	Nº docentes	Nº técnicos
2007	2.660	139.875	578.536	56.440	88.801
2008	2.822	150.869	600.772	58.732	90.413
2009	3.868	186.984	696.693	63.972	90.975
2010	4.327	218.152	763.891	68.335	94.143
2011	4.506	231.530	842.606	70.710	96.208
2012	4.672	239.942	885.716	71.247	98.364

Fonte: BRASIL/MEC (2007; 2012). Elaboração própria.

Entre os anos de 2007 e 2012, houve um acréscimo de cerca de 100 mil vagas ofertadas nas universidades federais. O número de matrículas no mesmo período teve um salto de 300 mil, evidenciando que o ritmo de crescimento do número de matrículas e de vagas ofertadas não estavam seguindo os mesmos parâmetros. No último ano de vigência do REUNI, 2012, o número de matrículas em IFES atingiu o montante de 885.716, o que corresponde à apenas de 12,65% das matrículas no ensino superior naquele mesmo ano que, de acordo com os dados do Censo da Educação Superior, corresponde a mais de 7 milhões (Brasil, 2014).

Os dados da tabela também revelam que o número de docentes não acompanhou o mesmo ritmo de crescimento experimentado pelas demais categorias. Enquanto o número de cursos criados e vagas ofertadas registrou um aumento acima de 70% e a ampliação do montante de matrículas tenha ultrapassado 50%, o número de professores sofreu um aumento de 26% entre os anos de 2007 e 2012. Esse abismo também pode ser auferido no percentual

de crescimento do número de técnicos: 10,7% em cinco anos. Cerca de 9 mil técnicos contratados no período, uma soma diminuta comparada às categorias anteriormente mencionadas. A expansão mediante uma oferta maior de cursos e vagas é marcada pelo baixo investimento nos recursos humanos e estruturais das IFES. Consistia objetivo do REUNI “criar condições para a ampliação do acesso e permanência dos estudantes na educação superior, no nível de graduação, a partir do melhor aproveitamento da estrutura física e recursos humanos existentes nas universidades federais”, o que remete à concepção de que nas universidades federais haveriam recursos subaproveitados, muito embora, durante anos, docentes e discentes tenham denunciando o sucateamento desses espaços. De acordo com Martins (2017):

Essa é uma mostra de que os espaços públicos, neste caso as universidades, têm sido, cada vez mais, orientados pela lógica da eficiência do setor privado – fazer mais com menos –, uma gestão focada em resultados. Analisamos que subjacente à alcunha da otimização dos processos, não se verifica necessariamente a melhoria dos mesmos. Ao contrário, no caso específico em tela, as universidades, diante de uma infraestrutura expandida, necessitariam de um maior número de funcionários técnico-administrativos, por exemplo (Martins, 2017, p. 10).

Esse modelo de expansão do REUNI teve reflexo direto sobre o trabalho de docentes, ocasionando sua precarização. Precarização do trabalho compreendida “como um conjunto de elementos que compõem as condições de trabalho em geral” (Silva, 2014, p. 147), onde professores depararam-se com salas de aulas mais cheias e o conseqüente aumento da carga de trabalho. As transformações advindas das propostas do REUNI, sobretudo o incentivo ao uso de novas metodologias e tecnologias, contribuíram para intensificar o trabalho docente. O grande volume de demandas aos professores aumentou a exploração, sequestrando o tempo de não-trabalho desses trabalhadores. Comumente, os docentes utilizam esse tempo, geralmente em suas casas, para resolver pendências que não puderam ser apreciadas durante sua jornada de trabalho, tais como: correção de provas e trabalhos; envio de atividades complementares; respostas aos e-mails enviados por alunos e pelas próprias instituições; entre outros (Grimaldi, 2018).

Para além da expansão de vagas e matrículas, o REUNI também defendia uma reestruturação dos currículos da graduação, a partir da dinamização da formação e superação dos modelos “arcaicos” dos cursos de graduação. O programa, em suas diretrizes gerais, determinava que a qualidade do ensino almejada para a educação superior seria alcançada mediante a adesão das IFES às suas propostas e a conseqüente reformulação das estruturas

curriculares dos cursos ofertados, defendendo a interdisciplinaridade e diversificação das modalidades de graduação (Brasil, 2007a). Embora disfarçado de uma proposta de elevação da qualidade do ensino superior público federal, o redesenho curricular defendido pelo REUNI consistia, implicitamente, em incentivo à formação técnica e aligeirada para atender aos interesses do mercado. Na proposta não há qualquer referência à produção de conhecimento crítico, embora esta seja uma das funções centrais das universidades. Por outro lado, é mencionada a “importância” dessa reestruturação dos currículos das IFES: “O exercício profissional no mundo atual requer aprendizagens múltiplas e demanda interseção com saberes e atitudes construídos a partir de experiências diversas que passam a ser, cada vez mais, objeto de valorização na formação universitária” (Brasil, 2007b, p. 5).

O REUNI foi concebido como um programa com duração predeterminada, o que significa dizer que os aportes financeiros destinados à concretizar as metas dos planos de reestruturação das IFES cessariam passados os cinco anos de durabilidade. Mesmo durante a sua execução, os recursos destinados às IFES, foram limitados a “vinte por cento das despesas de custeio e pessoal da universidade, no período de cinco anos de que trata o art. 1º, § 1º.” e condicionados “à capacidade orçamentária e operacional do Ministério da Educação.” (Brasil, 2007, art. 3º, § 1º e § 3º), o que demonstrava uma contradição entre as metas estabelecidas e os recursos para alcançá-las. Com o fim do programa, e conseqüente fim dos repasses financeiros, as universidades federais depararam-se com um cenário de incerteza quanto à manutenção das estruturas criadas e projetos elaborados no bojo da execução do REUNI. Em 2013, o ANDES/SN publicou dois dossiês dedicados à exposição dos impactos do REUNI sobre as universidades federais, compostos por várias denúncias oriundas de situações identificadas em IFES por todo o país, tais como: a escassez de recursos para continuidade de obras iniciadas sob a égide do programa; a inadequação das estruturas para receber os alunos, como a falta de prédios e salas de aula; número insuficiente de professores e técnicos universitários e conseqüente aumento das cargas horárias de trabalho. Essas situações conferiram condições insalubres às atividades nas universidades, como salas de aula superlotadas, adoecimento dos docentes, comprometimento da qualidade do aprendizado, entre outras (ANDES/SN, 2013; 2013a).

É necessário ressaltar que essas implicações nocivas do REUNI foram o tema de protestos de entidades estudantis à época da promulgação do decreto 6.096/2007. Os estudantes de diversas universidades invadiram as reuniões dos conselhos universitários em

que estavam sendo realizados os debates acerca do REUNI. Em função das manifestações, foram acionados destacamentos policiais para conter novas invasões (Martins, 2017). Em função da ausência de diálogo democrático acerca do modelo de reestruturação proposto pelo REUNI, entidades estudantis de todo o país, em um esforço conjunto, elaboraram o chamado “Livro Cinza do REUNI: dossiê-denúncia das consequências do REUNI” (2009), cuja organização foi realizada pela Coordenação Nacional de Entidades pela Revogação do REUNI. O livro reunia contribuições dos movimentos estudantis de diferentes instituições e cursos, por todo o país. Mesmo sob os protestos de estudantes e docentes, o REUNI não foi revogado e a adesão ao programa foi unânime pelas 54 universidades federais que existiam no país. Ainda assim, os estudantes reuniram importantes contribuições, como a APG - UFSCar que elaborou uma listagem com dez motivos para revogação do REUNI:

- 1 – O REUNI aumenta a relação professor/aluno, que já é baixa hoje (1/9), para 1/18;
- 2 – Para a diminuição na relação professor/aluno o REUNI pretende dar bolsas para que pós-graduandos dêem aula no lugar dos professores;
- 3 – O REUNI cria profissões desregulamentadas através da fragmentação dos currículos de cursos já existentes;
- 4 – O REUNI condiciona o repasse de verbas à aprovação de 90% dos alunos ingressantes no tempo previsto pelo curso;
- 5 – O REUNI amplia a vaga sem ampliar o programa de assistência estudantil;
- 6 – O REUNI fere o princípio da autonomia da universidade em decidir sobre o seu gerenciamento;
- 7 – O REUNI cria os bacharelados interdisciplinares que são diplomas de ensino superior de formação em nada;
- 8 – O REUNI foi imposto pelos Conselhos Universitários, sem discussão, em quase todas as universidades;
- 9 – O REUNI duplica as vagas com um aumento de apenas 20% das verbas;
- 10 – O REUNI não prevê contratação de funcionários proporcional à ampliação (Coordenação Nacional de Entidades pela Revogação do REUNI, 2009, p. 11)

Embora imbuído no discurso de “democratização do ensino superior”, o REUNI apresentou diversas contradições que revelam o caráter neoliberal do seu modelo de reestruturação das universidades federais, com a subordinação dessas instituições aos interesses do mercado. O programa promoveu uma ampliação de vagas, cursos e *campis*, mas de maneira precarizada, além de intensificar o processo de alteração da função social das IFES. Conforme Silva (2014):

No neoliberalismo, o papel da universidade tende cada vez mais associar-se à prestação de serviços e de suporte ao padrão de acumulação do modo de produção capitalista por meio do qual se intensificam os limites dos recursos naturais. Desse modo, a essência da universidade como espaço de livre reflexão crítica e autônoma voltada para fomentar a imaginação criadora capaz de superar as amarras do pensamento liberal e burguês torna-se cada vez mais rara (Silva, 2014, p. 144).

Não é possível afirmar que o REUNI democratizou o acesso ao ensino superior, pois consistiu, essencialmente, em um programa de ampliação de vagas e, no bojo da sua implementação, deu origem a uma “política” de assistência estudantil de alcance restrito, que atua sob um viés focalizado e assistencialista. As reformulações curriculares propostas priorizaram o ensino em detrimento da pesquisa e extensão, em sua ânsia em produzir força de trabalho especializada conforme as demandas do capital. A ampliação das universidades federais, conforme o modelo interposto pelo Governo Federal, refletiu na precarização do trabalho docente e da qualidade da educação ofertada por essas instituições. Importante ressaltar que as universidades federais, desde o início da trajetória do ensino superior brasileiro, configuraram sinônimo de excelência na produção de conhecimento.

A criação de novas vagas, cursos e expansão do número de matrículas nas IFES não se classifica como “democratização” do ensino superior, uma vez que esses aspectos esvaziados de real investimento não oferecem garantia de acesso e permanência, tampouco de uma formação acadêmica qualificada. A expansão do ensino não significou ampliação de oportunidades aos segmentos mais pobres da sociedade. Embora a expansão de vagas esteja inscrita na democratização da educação, não se configura a finalidade desse processo. O REUNI, caracterizado como um meio de combate às desigualdades sociais pelo discurso governamental, se configurou, prática, como “uma ação dos Governos Lula/Dilma (2003-2012) para a Educação Superior que, em suas diferentes faces, visa a inserção da educação no mercado, a privatização interna da universidade pública e a precarização das suas ações de ensino, pesquisa e extensão” (Silva, 2014, p. 148).

3.1.2 O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)

É possível compreendermos a assistência estudantil enquanto o “conjunto de ações desenvolvidas no âmbito da educação com a finalidade de contribuir para o provimento das condições (materiais e imateriais) necessárias à permanência dos estudantes nas instituições educacionais” (Nascimento, 2014, p. 88). As políticas de assistência estudantil possuem um caráter compensatório, uma vez que atuam sobre os efeitos das desigualdades sociais e educacionais que afetam os estudantes no decorrer de suas trajetórias acadêmicas. Além disso, a assistência estudantil também possui uma dimensão preventiva em relação à evasão escolar.

Embora existam estudos que apontam a existência de mecanismos de suporte à

permanência dos estudantes no ensino superior desde a fundação das primeiras universidades, o início da trajetória da assistência estudantil no Brasil remonta à década de 1930, quando houve a sua primeira tentativa de regulamentação. Essa regulamentação esteve vinculada à Reforma Francisco Campos (1931), que originou a Lei Orgânica do Ensino Superior (Decreto nº 19.851/1931), que propunha “medidas de providência e beneficência aos corpos discentes dos institutos universitários, incluídas bolsas de estudos para amparar os estudantes reconhecidamente pobres” (Imperator, 2017, p. 286). Posteriormente, a assistência aos estudantes “necessitados” foi incorporada à Constituição Federal de 1934, que em seu artigo 157 determinava:

A União, os Estados e o Distrito Federal reservarão uma parte dos seus patrimônios territoriais para a formação dos respectivos fundos de educação. § 1º - As sobras das dotações orçamentárias acrescidas das doações, percentagens sobre o produto de vendas de terras públicas, taxas especiais e outros recursos financeiros, constituirão, na União, nos Estados e nos Municípios, esses fundos especiais, que serão aplicados exclusivamente em obras educativas, determinadas em lei. § 2º - Parte dos mesmos fundos se aplicará em auxílios a alunos necessitados, mediante fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudo, assistência alimentar, dentária e médica, e para vilegiaturas (Brasil, 1934).

Com a expansão de universidades federais entre os anos 1950 e 1970, surgiram novas demandas e os debates passaram a contemplar, para além do acesso, a permanência dos estudantes nesses espaços. Em 1970 foi criado o Departamento de Assistência ao Estudante, vinculado ao MEC e responsável pela implantação de programas de assistência (Imperator, 2017). Desde então, a assistência estudantil vem sendo objeto de ações e programas dos governos federal, estadual e municipal, além das próprias instituições. Entretanto, é necessário ressaltar que nunca houve uma política nacional de assistência estudantil. Desde os primórdios das ações de assistência ao estudante até a presente conjuntura do ensino superior brasileiro, o único documento nacional que orienta as políticas de permanência é o PNAES (Silva; Costa, 2018).

O PNAES foi criado com o intuito de ampliar as condições de acesso e permanência no ensino superior público federal. Lançado em 2007 a partir da Portaria Normativa Nº 39 do Ministério da Educação, o PNAES foi regulamentado através do Decreto presidencial Nº 7.234 em 2010. A normativa original do programa destaca o papel central desempenhado pela assistência estudantil como estratégia de combate às desigualdades sociais e regionais. A página oficial do Ministério da Educação destaca que o PNAES:

[...] é um programa destinado a democratizar o acesso e permanência na educação

superior de estudantes de baixa renda matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior, com o objetivo de viabilizar a igualdade de oportunidades entre todos os estudantes e contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e reduzir as taxas de evasão e retenção (MEC, 2020).

As ações do PNAES são destinadas a estudantes egressos de escolas públicas com renda familiar per capita de até 1,5 salários mínimos. As universidades federais são responsáveis por implementar as ações de assistência estudantil, assim como definir os critérios para seleção dos estudantes a serem beneficiados. Além disso, também fica a cargo das IFES o acompanhamento e avaliação do PNAES. As áreas em que deve ser desenvolvido o Programa são: moradia estudantil, alimentação, transporte, assistência à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, apoio pedagógico e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação. O decreto de 2010 concebe que as ações de assistência estudantil devem considerar a necessidade de viabilizar a igualdade de oportunidades e contribuir para melhoria do desempenho acadêmico. Além de agir preventivamente nas situações de retenção e evasão que decorrentes de condições financeiras insuficientes.

O PNAES é instituído no contexto de expansão e democratização do acesso ao ensino superior brasileiro, ainda na primeira década do século XXI. Nasce atrelada ao REUNI (2007), programa de expansão e reestruturação das universidades federais e, mais tarde, vincula-se à chamada Lei de Cotas (Lei nº 12.711/2012). O REUNI promoveu significativas mudanças no ensino superior federal, a partir da criação de novas vagas e ampliando o alcance das universidades com novos *campis* e IFES. A Lei de Cotas instituiu a reserva de vagas nas universidades federais para alunos de escola pública somada a critérios de raça e renda. Considerando tratar-se de mecanismos voltados para ampliar o acesso e a permanência dos estudantes nas universidades federais, o REUNI e a Lei de Cotas favoreceram o ingresso de discentes pertencentes a setores menos favorecidos da classe trabalhadora que, mesmo em uma instituição pública, enfrentam dificuldades para prover-se ao longo da graduação. O PNAES, portanto, surge enquanto principal estratégia para viabilizar a permanência destes estudantes nas IFES.

Embora o programa represente um marco na assistência estudantil, é permeado por contradições que são, sobretudo, engendradas no contexto político e socioeconômico em que essa medida foi criada. Ainda que esteja vinculado à operacionalização de um direito social, o direito à educação, o PNAES também está vinculado à ordem do capital:

[...] como modalidade de política social, tem uma função contraditória nesta sociedade neoliberal, marcada pela desigualdade social. Ela pode contribuir para a ampliação do acesso aos direitos sociais, facilitando alcançar a cidadania ou simplesmente servir para cooptar pessoas beneficiadas para apoiar um sistema que continua sendo o responsável pela não universalização dos direitos sociais. (GONÇALVES, 2011, p. 23).

Dispositivos como o PNAES são funcionais ao capital pois direcionam a formação acadêmica aos interesses do mercado e ao desenvolvimento capitalista. Por outro lado, também “atende” as reivindicações de setores como o movimento estudantil, os intelectuais da educação e das classes populares, a partir do discurso de expansão do acesso à educação superior e da criação de mecanismos de permanência nesses espaços (Santos; Lira, 2023).

Sob o viés regulamentador, o PNAES representou um grande avanço no campo da educação ao realizar a normatização, a nível nacional, da assistência estudantil nas IFES. Além disso, adotou uma perspectiva - em seu texto legal - de integração ao tripé ensino, pesquisa e extensão. No Decreto 7.234/2010, é possível notar a associação entre o PNAES e terminologias como “acesso”, “inclusão social”, “igualdade de oportunidades” e “permanência”, conforme o artigo 2º que comporta os objetivos do programa (Brasil, 2010). Entretanto, o artigo 5º do referido decreto determina que o atendimento das ações do PNAES serão voltados, prioritariamente, aos estudantes egressos da rede pública de educação básica ou com *renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio*. Esse recorte social estabelecido pelo programa é opositor à reivindicação do movimento estudantil por uma assistência ampla, além de comportar-se contraditoriamente à ideia de “democratização” engendrada no âmbito do PNAES. Evidencia, portanto, o caráter seletivo e focalizado das ações de assistência estudantil nas IFES, admitindo uma lógica transportada da assistência social ao orientar a concessão de auxílios aos estudantes mediante critérios de renda.

No que concerne às ações de assistência estudantil, ainda que o Decreto estabeleça as áreas em que devem ser desenvolvidas, elencadas no art. 3º § 1º, é transferida às instituições de ensino a responsabilidade da sua execução. No âmbito das IFES o que tem-se observado é a intensa “bolsificação” da assistência estudantil, que reduz a dimensão da assistência aos estudantes ao simples repasse financeiro. Ainda que ao longo dos anos tenha ocorrido o aumento exponencial dos recursos destinados ao PNAES, em paralelo a expansão de vagas nas universidades federais e a instituição de ações afirmativas ampliaram a entrada de segmentos mais vulneráveis, social e economicamente, da classe trabalhadora. Por consequência, houve um aumento expressivo na necessidade de assistência estudantil

(Cislaghi; Silva, 2012).

A lógica do atendimento a um maior número de estudantes em um tempo menor e com orçamento reduzido intensifica, na realidade das IFES, as tendências de *bolsificação* da assistência estudantil em detrimento à criação de equipamentos sociais (Casas de Estudantes, Restaurantes Universitários) – sob o argumento da necessidade de atendimento emergencial aos estudantes; a abertura de novos editais desconsiderando as demandas reprimidas da política – na tentativa de garantir a rotatividade dos estudantes; e, sobretudo, a intensificação das exigências de contrapartidas dos seus usuários (Nascimento, 2014, p. 97)

Verifica-se uma priorização da concessão de bolsas e auxílios em detrimento da construção de equipamentos e da oferta de serviços. Que, de acordo com Cislaghi e Silva (2012):

[...] ao se optar por fornecer bolsa alimentação e bolsa moradia em detrimento da construção de restaurantes universitários e moradias estudantis o que se tem é a focalização do problema na reprodução da lógica atual da assistência social no interior da universidade. Essa saída reforça o mercado e a individualidade como parâmetros societários: com a bolsa, o aluno consome no mercado, de forma isolada (Cislaghi; Silva, 2012, p. 507).

O caráter focalizado e imediatista das ações de assistência estudantil escancara a ausência de qualquer ruptura com o ciclo de desigualdades sociais vivenciado pelos estudantes beneficiados. Há a manutenção da lógica de responsabilização do sujeito pela sua condição social e “fetiche” da educação como meio de ascensão social. A partir do acesso ao ensino superior e da criação de mecanismos de permanência pelo Estado, ao indivíduo bastaria apenas “esforçar-se” o suficiente para que, a partir daquela oportunidade, ocorra a transformação da sua condição social. O direito à educação é, portanto, despido de sua natureza social e universal, sendo, portanto, concebido enquanto possibilidade de ascensão social (Braga, 2022).

Ainda que alguns avanços tenham sido realizados no campo das garantias materiais de acesso e permanência nas universidades federais, não se pode ignorar que, enquanto vinculada ao direito social à educação, é imperativo à assistência estudantil possuir um caráter universal. No âmbito do PNAES, a democracia é adotada enquanto objetivo: democratização do acesso e permanência no ensino superior. Na prática, essa dita “democratização” tem sido conduzida a partir de uma lógica neoliberal de repasse financeiro à estudantes vulneráveis socioeconomicamente onde, mediante o desenvolvimento de suas potencialidades e de uma formação profissional qualificada, ocorrerá a superação da situação socioeconômica. Ainda que se configure objetivo do PNAES minimizar os efeitos das

desigualdades sociais, não há qualquer inclinação do programa em superá-la.

3.1.3 O Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)

O ENEM é uma das ferramentas fundamentais no que se refere ao acesso às universidades brasileiras na atualidade, portanto, vale esclarecer que seu conceito inicial não é nada similar ao que propõe nos dias de hoje. O exame foi instituído no ano de 1998, pela portaria do Ministério da Educação N° 438, sendo realizado e distribuído desde sua concepção pelo INEP. Teve como os objetivos iniciais norteadores:

I – conferir ao cidadão parâmetro para auto-avaliação, com vistas à continuidade de sua formação e à sua inserção no mercado de trabalho; II – criar referência nacional para os egressos de qualquer das modalidades do ensino médio; III – fornecer subsídios às diferentes modalidades de acesso à educação superior; IV – constituir-se em modalidade de acesso a cursos profissionalizantes pós-médio. (Brasil,1998)

Desse modo, em sua protoforma, o ENEM consistia em um método avaliativo para consultar o progresso da qualidade de ensino nas instituições de ensino médio, em todo território nacional. Diante disso, com a aplicação do exame, seria possível verificar quantitativamente e qualitativamente a situação do ensino, analisando as deficiências encontradas, servindo de suporte para o surgimento de elaboração de políticas públicas, em âmbito federal, estadual ou municipal. Em relação à acessibilidade, a estratégia logística do INEP apresentou e apresenta alta eficácia, uma vez que consiste numa prova a ser aplicada em todas as regiões do país, chegando aos lugares mais remotos.

No que se refere à abordagem avaliativa do ENEM - após sua modificação estrutural tornando-se um processo seletivo -, é importante destacar a ênfase dada ao critério de mérito, um método já utilizado em diversas universidades, e que agora tomaria um formato nacional. O MEC propôs, como parte da reformulação do ENEM, que o exame fosse usado como um mecanismo unificado de seleção nos processos de admissão das universidades públicas federais. Essa proposta visava, principalmente, promover a “democratização” do acesso às vagas nas instituições de ensino superior federais, permitindo uma maior mobilidade acadêmica (Brasil, 2010).

Diante dessa lógica de seleção (Bourdieu, 1981), tornou-se possível enxergar o Brasil com suas deficiências sócio-históricas, sob imensas desigualdades sociais. Diante dos dados do IBGE (2018), observa-se uma disparidade significativa no acesso ao ensino superior entre

estudantes de diferentes grupos raciais. Enquanto 51,5% dos estudantes brancos que concluíram o ensino médio conseguiram ingressar no ensino superior, esse número cai para 33,4% em relação aos estudantes negros. A desigualdade racial persiste quando se avalia o ingresso no ensino superior de forma geral, com 42,7% dos brancos alcançando esse objetivo, em comparação com apenas 29,1% dos estudantes negros que conseguiram a mesma conquista. Além disso, esses números podem variar ainda mais quando se considera a diferença entre estudantes de escolas públicas e privadas.

Com o propósito da democratização do acesso ao ensino superior, o ENEM desempenha, em conjunto com outras políticas públicas, um papel significativo na “facilitação” do acesso, porém pouco se fala na promoção da permanência dos estudantes. O ENEM contribui diretamente sobre questão do acesso, por meio de vários mecanismos: através do SISU, no qual se utiliza as notas do Enem para o ingresso em universidades públicas; o PROUNI, que oferece bolsas de estudo em instituições privadas; com a Lei de Cotas, que reserva uma porcentagem de vagas para alunos oriundos de escolas públicas, negros, quilombolas e para pessoas com deficiência.

Antes de adentrarmos nesse contexto, é importante compreender que o exame de vestibular é reconhecido como um ritual de transição, de validação e de legitimação, e diante das desigualdades, ele integra e elimina ao mesmo tempo (Ruschel; Valle, 2010). O ideal da teoria do capital humano desencadeou uma visão tecnicista do ensino e da estrutura educacional, por vezes obscurecendo seus objetivos fundamentais. Sob essa perspectiva predominante, difundiu-se a ideia de que a educação é um pré-requisito para o avanço econômico e para o desenvolvimento pessoal. A problemática inserida nessa questão, adverte Dubet (2020), as sociedades contemporâneas, ao valorizarem o mérito e o desempenho como critérios para conceder status, levam as pessoas a interpretarem as desigualdades como reflexos de suas próprias falhas.

O modo como as desigualdades são produzidas sofreu uma transformação com a massificação da educação, pois não existe mais uma barreira de acesso, porém surgem pequenas desigualdades durante o processo de escolha educacional, desigualdades essas que parte da realidade historicamente fundamentada no país. Após a adesão nacional das universidades aos exames, projetos de políticas foram iniciados com o intuito de ampliar a acessibilidade dos diversos grupos marginalizados, como forma de diminuição das

deficiências encontradas na sociedade, possibilitando aos alunos oriundos de qualquer condição ingressarem em instituições de nível superior no país.

3.1.4 O Sistema de Seleção Unificada (SISU)

O Sistema de Seleção Unificada (SISU) foi instituído em 2012, consistindo em um sistema eletrônico, gerenciado pela Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação, pelo qual são selecionados os candidatos às vagas em cursos superiores de instituições públicas gratuitas. A seleção se dá de forma individual, através da nota do ENEM. Com os resultados obtidos, os estudantes podem escolher qualquer instituição que aderiu regularmente ao SISU em todo território nacional. O programa ocorre duas vezes ao ano e é composto por 4 etapas: *Inscrições*, *Primeira Chamada*, *Segunda Chamada* e *Lista de Espera*. Referente ao acesso, fica disposto na portaria que através do termo de adesão, cada instituição de ensino superior deverá tratar das condições específicas da concorrência de vagas, como previsto no Art. 6º da portaria:

[...] I - as vagas serão preenchidas exclusivamente segundo a ordem de classificação dos estudantes, de acordo com as notas obtidas no Enem; II- o estudante não poderá optar pelo ingresso no primeiro ou no segundo semestre; e III - a instituição deverá garantir que o estudante selecionado para uma das vagas do segundo semestre realize a matrícula no mesmo período estabelecido no edital do processo seletivo do Sisu referente ao primeiro semestre.[...] (Brasil, 2012a).

Como a reformulação do ENEM, - tornando-o um processo seletivo - possibilita oportunidades relacionadas à concorrência de vagas em universidades federais, gerou-se uma reestruturação do currículo no ensino médio e de toda a mobilidade estudantil (Noronha et al, 2014, p. 69). Assim, com o SISU, não há mais a exigência do vestibular tradicional, no qual o discente deveria se deslocar até outra cidade para realização da prova. O SISU constitui-se na estratégia do PNE (2014-2024) e tem como proposta que, até 2024, possa-se: “consolidar processos seletivos nacionais e regionais para acesso à educação superior como forma de superar exames vestibulares isolados” (Brasil, 2014).

Nesse contexto, com a realização do ENEM, todos os que nele participaram, e desejam ingressar numa instituição de ensino superior, devem efetuar a inscrição no SISU. Escolhendo uma dentre as vagas ofertadas, selecionando o tipo de vaga, seja ampla concorrência ou ações afirmativas (Brasil, 2012). Os candidatos que se inscreverem no SISU através das políticas de ações afirmativas, têm a oportunidade de competir por vagas

designadas, conforme as diretrizes estabelecidas na portaria normativa que estabelece essa estratégia nacional de inclusão.

Com a Lei 12.711 de 29 de Agosto de 2012 fica instituído a reserva de vagas nas instituições federais de ensino superior (IFES). A Lei de Cotas, como passou a ser conhecida, definiu a reserva de 50% do total das vagas em cada processo seletivo para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Os demais 50% permanecem para a modalidade de ampla concorrência. As vagas reservadas serão subdivididas: metade será destinada aos estudantes egressos do ensino médio em escolas públicas com renda familiar per capita de até 1,5 salários mínimos; e a outra metade será destinada àqueles estudantes que possuem renda familiar per capita acima de 1,5 salários mínimos. E, conforme estabelece o art. 3º:

Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (Brasil, 2012).

O Decreto nº 7.824/2012 regulamentou a nova lei e definiu os critérios gerais de reservas de vagas, estabelecendo a sistemática de acompanhamento das reservas de vagas e a regra de transição para as instituições federais de educação superior. A reserva de vagas nas instituições deveria ocorrer de maneira gradual, de modo que, ao final de quatro anos, as universidades já tivessem disponibilizado 50% do total de suas vagas para atender o estabelecido pela legislação. Além da possibilidade das ações afirmativas implementadas no ato da matrícula no SISU, como garantia de inserir mais alunos.

Diante de todo esse aparato tecnológico de flexibilização na oferta, visando a democratização do ensino público, e com reserva de vagas garantida pela Lei de Cotas. Diversas pesquisas apontam que o SISU incorreu apenas com o aumento no número de inscritos, mas logo após o período de matrículas, ocorre o fenômeno de vagas ociosas, ou seja, estudantes que não chegaram cursar a faculdade de fato, como é observado na pesquisa feita na Universidade Federal de Minas Gerais (Nonato, et. al, 2017) a seguir:

O aumento do número de inscritos poderia sugerir que se resolveria finalmente o problema da ocupação das chamadas vagas ociosas na universidade. Entretanto, conforme já mencionado, dois novos fenômenos passaram a ser observados. Em

primeiro lugar, grande parte dos aprovados e convocados na primeira chamada não se matricularam. Para preencher suas vagas, a universidade passou a ter que convocar, em chamadas subsequentes, um número muito maior de candidatos, segundo as listas divulgadas pelo Departamento de Registro e Controle Acadêmico da UFMG (UFMG, 2015C).

No entanto, a ausência relacionada às questões de permanência inseridas no dispositivo legal do SISU, levam alguns estudantes a enfrentarem certos desafios, como a desistência durante seu percurso acadêmico e, em muitos casos, até mesmo antes de iniciarem o curso escolhido. O convívio acadêmico e social durante sua trajetória na universidade fica sujeito a influências externas, que podem reconfigurar seus compromissos anteriores, desempenhando um papel decisivo na escolha de continuar ou abandonar os estudos (Joly et al, 2005).

Sob esse cenário, o tema da evasão é compreendida como a principal problemática, acerca da democratização do ensino superior no Brasil, no que se refere a política do SISU. Com o objetivo de verificar através de dados essa lógica, uma pesquisa foi realizada na Universidade Federal de Uberlândia (UFU), e ficou constatado que “houve um maior percentual de alunos evadidos após a adoção do SISU do que antes, quando a UFU utilizava o vestibular clássico como forma de ingresso” (Portilho et al, 2015, p. 6) .

Segundo Gomez e Torres (2015) a residência de origem não deve ser o único e necessário fator para ocorrer a evasão. Como também o processo da permanência não depende apenas da gratuidade na educação, mas é necessário haver condições abrangentes para alunos de todas as classes sociais, algo que somente as instituições públicas podem proporcionar. Tais condições incluem serviços como transporte, moradia estudantil, alimentação com subsídio, assistência médica nos hospitais universitários, bem como bolsas de estágio e pesquisa.

O MEC tem como promessa em relação ao SISU, a ampliação da mobilidade estudantil, que pode ser compreendida como a oportunidade de estudantes de diferentes estados ou regiões se candidatarem a vagas em IES localizadas em outras partes do país, utilizando exclusivamente suas notas do Enem. Essa abordagem de seleção a nível nacional traria vantagens significativas para os estudantes de baixa renda, visto que contribuiria para a redução dos gastos com processos seletivos tradicionais, como vestibulares, e facilitaria o acesso a oportunidades em universidades localizadas em regiões distantes dos principais centros urbanos (Luz; Veloso, 2014).

Mas, para que isso ocorra, é necessário um amplo investimento na questão de assistência estudantil, como também analisando as necessidades singulares dos discentes. Se houvesse soluções para os problemas percebidos, os alunos estariam dispostos a aceitar continuar nos cursos e a persistir em sua trajetória na graduação. Pela ausência de políticas públicas que apoiem a continuidade da matrícula do aluno nos cursos, a evasão é um fenômeno institucional que se agrava cada vez mais (Veloso; Almeida, 2001).

3.1.5 A Universidade Aberta do Brasil (UAB)

De acordo com o MEC, a Universidade Aberta do Brasil (UAB) é um programa administrado pela Diretoria de Educação à Distância (DED) da CAPES, em parceria com a Secretaria de Educação à Distância (SEED). O Sistema UAB foi instituído em 2006 com o objetivo de expandir, de forma regionalizada e democrática, a oferta de cursos superiores na modalidade de Educação a Distância. Abrange IES públicas, e tem como prioridade oferecer formação inicial a professores no exercício da educação básica pública, além de formação continuada àqueles já graduados. Outro objetivo do programa é reduzir as desigualdades na oferta de ensino superior e desenvolver um amplo sistema nacional de educação superior a distância. Como é previsto no dispositivo:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB, voltado para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País. Parágrafo único. São objetivos do Sistema UAB: I - oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica; [...] IV - ampliar o acesso à educação superior pública; V - reduzir as desigualdades de oferta de ensino superior entre as diferentes regiões do País; [...]. (Brasil, 2006, grifo nosso).

O decreto não trata diretamente sobre a relação de acesso e permanência, pois cada instituição deve tratar de suas políticas de Assistência Estudantil, como previsto no PNAES. Desde a oficialização da EAD como componente do sistema formal de educação no Brasil, pela Lei n. 9.394, que estabeleceu as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDBEN/1996, essa abordagem educacional tem gradualmente obtido terreno no âmbito do ensino superior.

Conforme observado por Maciel e Marques (2012) a Educação a Distância com a proposta da UAB, oferece uma “oportunidade” de acesso à educação superior pública para a população trabalhadora, em que possibilita a realização simultânea de estudos e suas atividades profissionais. No entanto, os dados revelam uma taxa alarmante de desistência

nessa modalidade, evidenciando a ausência de iniciativas efetivas para apoiar a retenção de estudantes nos cursos a distância oferecidos pela UAB, como ilustrado pelos resultados da pesquisa conduzida na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (Souza; Maciel, 2016).

De acordo com as recomendações do Coordenador-Geral de Programas e Cursos EaD/CAPES, algumas estratégias sugeridas para mitigar a evasão nos cursos ofertados pelo sistema concentram-se nos estudantes e requerem flexibilidade na definição de metas e objetivos. Caso ocorram eventos inesperados, é encorajado que, "alunos virtuais mantenham contato com os professores para não perderem o ritmo" (Paloff; Pratt, 2002, p. 100).

Outro dado relevante relacionado à evasão, conforme revelado por pesquisas, é a obrigatoriedade dos encontros presenciais no contexto brasileiro, identificada como um dos fatores responsáveis por quase 5% do total de casos de desistência, conforme informações apresentadas no ABRAEAD (2008). Geralmente os cursos solicitam que o estudante se desloque para a realização de provas, porém muitas universidades não inserem esses estudantes do ensino a distância nas políticas de assistência estudantil. É importante ressaltar que a assistência estudantil representa uma conquista significativa dos movimentos estudantis. No entanto, é crucial reconhecer que, por si só, as ações voltadas para essa área não são capazes de reduzir a evasão no ensino superior. Estudos têm demonstrado que 85% dos estudantes que abandonaram os cursos a distância o fizeram durante os primeiros períodos, de acordo com dados do ABRAEAD (2008).

Portanto, se faz necessário compreender o perfil socioeconômico dos alunos e desenvolver táticas e mecanismos para reter aqueles que apresentam sinais de possível evasão. Isso engloba a participação ativa de professores e coordenadores, um currículo adequado à modalidade de ensino, recursos didáticos eficazes e uma infraestrutura adequada, entre outros fatores. Também é ressaltada a relevância de políticas que apoiem a permanência dos estudantes, considerando a diversidade e as necessidades específicas do público-alvo da educação superior, especialmente na modalidade a distância.

No entanto, segundo a CAPES, desafios enfrentados pelas universidades públicas na formação de professores através da EAD, pois, a fim de atenuar a histórica carência de formação de professores no Brasil, as políticas públicas têm direcionado a atenção principalmente para a modalidade de ensino a distância. Isso implica que as universidades públicas são convocadas a suprir a necessidade urgente de formar um grande contingente de professores em um espaço temporal limitado. Conseqüentemente, pode-se concluir que um

dos desafios mais proeminentes que as universidades públicas enfrentam ao capacitarem professores através da EAD é a demanda de formação de um grande número de docentes em um prazo reduzido. Essa formação aligeirada exerce influência negativa sobre a qualidade do ensino ofertado.

A implementação do EAD por meio da UAB se insere na política e no cotidiano por não existir um amplo quantitativo de vagas no ensino público superior, como também a evidente dificuldade dos estudantes se deslocarem e migrarem até os seus *campis*. Diante disso, visualizamos a problemática da democratização do ensino superior público, e como o EAD se torna a expressão do declínio do ensino superior público brasileiro. Pois de acordo com Pretto e Picanço (2005), essa é assinalada como uma situação preocupante, pois:

[...] a EaD no ensino superior está vinculada a uma forma de enfrentamento da própria crise da universidade. Existem perspectivas que ocultam esta crise, considerando a EaD como a solução para o ensino superior e, neste caso, ela vem sendo usada para aumentar a capacidade de atendimento das universidades sem que sejam alteradas as péssimas condições de financiamento das mesmas, sem que seja criada uma política justa para o corpo de professores, sem que sejam resolvidas as disparidades de condições do ensino superior entre as regiões do país, entre outras. Tal “solução inovadora” apenas amplia a capacidade de atendimento à grande maioria dos alunos adultos e trabalhadores, mas está descomprometida da oferta de um ensino de qualidade quando não altera as precárias condições que atingem o ensino superior.[...] (Pretto; Picanço, 2005, p. 46)

Ainda de acordo uma análise qualitativa, da CAPES, mediante ao panorama da formação de professores no Brasil é revelado discrepâncias nos dados referentes à disponibilidade de cursos oferecidos através da UAB, que não estão alinhados com as informações divulgadas pela CAPES. Ademais, a quantidade de vagas disponibilizadas na modalidade de ensino a distância nas instituições públicas é significativamente reduzida. Além disso, é significativa uma avaliação constante e da revisão da política atual implementada pelo sistema UAB para cursos a distância.

Desse modo, as principais críticas e restrições das políticas públicas voltadas à formação de professores através da EAD envolvem inconsistências na divulgação dos dados referentes à oferta de cursos, a limitada disponibilidade de vagas nas instituições públicas e a necessidade de avaliação e revisão contínuas da política implantada pelo sistema UAB.

3.2 Acesso através do ensino privado: mercado educacional e desigualdades

3.2.1 O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES)

O FIES é um programa do MEC, instituído pela Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001 (Brasil, 2001), criado em substituição ao CREDUC, este, institucionalizado na Lei nº 8.436 (Brasil, 1992), e encerrado em 1998 devido às altas taxas de inadimplências. Até 2009, o FIES era uma política educacional pouco expressiva, com cerca de 500 mil contratos ativos. No ano seguinte, passou por ajustes que culminaram em seu crescimento excepcional, tornando-o uma política de ampla materialidade. Em 2018, o programa contava com 1,9 milhões de estudantes com contratos ativos, 1.674 IES privadas participantes, 984 mantenedoras, 134 documentos normatizadores e um custo anual em torno de R\$20 bilhões. Além disso, o FIES se tornou pauta nas discussões presidenciais de Dilma Rousseff (2011-2016) e Michel Temer (2016-2018), além de contar com a grande exposição midiática, sendo uma importante ferramenta no aprofundamento da mercantilização da educação superior³ (Santos; Chaves; Paixão, 2021).

Em relação ao ingresso no programa, até o primeiro semestre de 2015, para obter o financiamento, bastava entrar no site do MEC a qualquer tempo; preencher um cadastro, contratar o empréstimo e esperar a validação. A partir do segundo semestre do mesmo ano, adotou-se novas prerrogativas para tal ingresso, tais quais: não estar inadimplente com o CREDUC; renda familiar mensal bruta *per capita* com base prevista no art. 6º da Portaria nº 10/2015 (Brasil, 2015); apresentar fiador com idoneidade cadastral na assinatura dos contratos e termos aditivos, sendo dispensados da exigência do fiador os alunos bolsistas parciais do PROUNI, bem como os matriculados em cursos de licenciatura e os alunos que tenham renda familiar *per capita* de até 1,5 salários mínimos; não ter concluído o curso superior; não ser beneficiário de bolsa integral PROUNI; ter participado do ENEM a partir de 2010, obtendo nota mínima no exame de 450 pontos e nota diferente de zero na redação (Brasil, 2015a). Além disso, ocorreram outras mudanças no período: disponibilização de vagas conforme previsão na LOA; concessão do financiamento a estudantes com renda familiar mensal bruta *per capita* de até dois salários mínimos e meio; prioridade na oferta de financiamento em cursos com conceitos positivos no SINAES; prioridade na oferta de

³ Para além das condições financeiras favoráveis, várias alterações em sua normativa permitiram que o fundo garantidor programa se desenvolvesse possibilitando o aumento na oferta de vagas. Com essas mudanças, o custo fiscal do programa saltou consideravelmente, passando de R\$1,9 bilhões em 2011, para R\$30 bilhões, em 2017 (Pires, 2018).

financiamento em cursos nas áreas de formação de professores (licenciatura e pedagogia), saúde e engenharias.

A premissa do programa na concessão de financiamento aos estudantes basicamente visa oferecer apoio financeiro àqueles que desejam se qualificar em níveis de ensino, geralmente superiores, que normalmente envolvem altos custos, com o propósito de ampliação do acesso à educação superior profissional. Diante disso, a Conof/CD⁴, em 2023, evidência que o montante repassado para o FIES foi de R\$6,6 bi, sendo R\$4,8 bi para a concessão de financiamento aos estudantes. Na **Tabela 3**⁵ pode ser melhor evidenciado o panorama de ações de concessão de créditos ao programa autorizados pela União entre os anos de 2021 a 2023:

Tabela 3 - Ações de concessão de créditos ao FIES

AÇÃO	Autorizado 2021	Líquido 2021	Autorizado 2022	Líquido 2022	Autorizado 2023
Concessão de Financiamento Estudantil - FIES (Lei nº 10.260, de 2001)	R\$ 8.481,5	R\$ 4.393,3	R\$ 5.529,3	R\$3.993,3	R\$ 4.799,2
Integralização de cotas em Fundos de Garantia de Operações de Crédito Educativo	R\$ 500,0	R\$ 500,0	R\$ 500,0	R\$ 500,0	R\$ 499,9
Reserva de Contingência - Financeira		R\$ 0	R\$ 313,9	R\$ 0	R\$ 692,8
Administração do Financiamento Estudantil - FIES	R\$ 575,4	R\$ 446,5	R\$ 626,5	R\$ 458,6	R\$ 638,7
TOTAL	R\$ 9.556,9	R\$ 5.339,8	R\$ 6.969,7	R\$ 4.951,9	R\$ 6.630,5

Elaboração própria, a partir da tabela elaborada pelo Conof em 15/03/2023

(1) Valores em R\$ milhões

Em relação a *Taxas de juros*, oferecia duas modalidades de financiamento: FIES e P-FIES, no primeiro, os juros eram mais baixos e variáveis, vinculados à taxa de financiamento do governo, considerando as condições de renda do estudante, no segundo, a constituição é parcialmente por recursos públicos – fundos constitucionais regionais BNDES. Em 12 de junho de 2020, a Portaria nº 534 alterou a modalidade P-FIES, nesta normativa, o MEC atribui apenas à IES parceiras e ao agente operador a conduta da governança completa

⁴ Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – Conof/CD

⁵ Na leitura da tabela 1, é possível identificar uma redução no montante autorizado para o programa, Em 2021, o montante autorizado para o fundo era de R\$ 9,6 bi e, em 2022, R\$ 7,0 bi (Brasil, 2023)

do certame da contratação (Brasil, 2020, art. 5º, § 2º).

Nos termos do § 1º deste artigo, a definição dos meios de acesso às vagas ofertadas para financiamento pelo P-FIES são de exclusiva responsabilidade da própria IES e do agente financeiro operador de crédito, e tais meios de acesso deverão ser estabelecidos no instrumento que regulamenta a relação jurídica entre a mantenedora da instituição e o agente financeiro operador de crédito (Brasil, 2020, n.p).

A respeito disto, a mesma normativa prevê as possibilidades de garantia do respectivo financiamento (art 6º), permitindo que o P-FIES possa ser usufruído a qualquer momento, a depender do interesse do estudante e a oferta da IES.

No que tange à pauta sobre permanência no programa, a falta de comprometimento do FIES com os estudantes beneficiários pôde ser observada através de diversos fatores. Segundo o FNDE, antes da implementação do “Novo FIES”, em 2017 “três causas principais eram o cerne da insustentabilidade fiscal do programa”: i) má alocação do risco de crédito - Com os altos níveis de inadimplências, essas, transformavam-se em passivo para a União, o que estimulava as IES a ofertarem quantidade excessiva de cursos, independentemente da qualidade e da demanda do mercado de trabalho. Os alunos tinham pouquíssimos esclarecimentos sobre a natureza do crédito contratado, confundindo o financiamento com bolsas de estudo, causando altos índices de inadimplências e evasões, sujeitando-os a um risco moral de assumir uma dívida que prejudicaria não só sua vida acadêmica como profissional; ii) falta de previsibilidade do seu custo - a previsibilidade das taxas de juros e a governança do programa era inadequada, não dotado de planejamento relacionado à oferta de vagas, ao qual crescia desconsiderando os riscos fiscais, o que acabava por comprometer o orçamento com políticas estudantis que viesse a amparar os estudantes ingressos. (Almeida Jr et al., 2018). Atualmente, através do “Novo FIES”⁶, o valor da taxa efetiva de juros é igual a zero. O valor da prestação é calculado de maneira proporcional ao salário bruto do estudante financiado, mediante retenção diretamente na fonte pagadora e recolhimento direto ao FIES. Assim, o período de amortização passou a depender da renda do estudante⁷ (Júnior; Pedrosa, 2018). As principais mudanças ocorridas com a reestruturação do programa a partir de 2017, pode ser observada na **Tabela 4** comparativa abaixo.

⁶ Sancionado em 7 de dezembro de 2017 pelo então presidente Michel Temer

⁷ Essa forma de pagamento é monitorada pelo Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas (eSocial)

Tabela 4 - Comparativo das mudanças ocorridas com a adoção do “Novo FIES”

FINANCEIRO	ANTIGO FIES	NOVO FIES
Taxa de juros	Fixa	Zero
Reajustes das mensalidades	Não tinha limitante ao longo do contrato do estudante	Estabelecido pela IES vinculada no ato em que o financiamento é firmado pelo estudante
Governança	Concentrada nos órgãos públicos setoriais	É compartilhada entre diversos órgãos da administração pública
Pagamento	Em três vezes o período do curso, com carência de 12 meses contados a partir do mês imediatamente subsequente ao da conclusão do curso (Lei nº 11.552/07)	O valor total do curso financiado será discriminado no contrato de financiamento estudantil, que especificará, no mínimo, o valor da mensalidade no momento da contratação e sua forma de reajuste, estabelecida pela IES, para todo o período do curso (Lei nº 12.530/17). Sendo de 18 meses contados a partir do mês imediatamente subsequente ao da conclusão do curso (Lei nº 11.941/09)

Elaboração própria, a partir da pesquisa de Medeiro Júnior et al., 2017.

Um dos instrumentos usados pelo FIES para acompanhar as concessões de crédito é o FGEDUC. A partir de 2019, cerca de 67% da carteira de contratos do programa era garantida exclusivamente pelo FGEDUC, salvo os contratos anteriores a esse ano, esses, têm cobertura exclusivamente por fiança convencional ou solidária⁸. O FGEDUC, foi implementado em 2010 e atua como uma espécie de seguro para as instituições financeiras que concedem empréstimos educativos⁹. Ou seja, caso o estudante não consiga pagar seu financiamento devido a adversidades como desemprego, o fundo pode cobrir até 80% ou 90% (a depender do ano de contratação) das parcelas em atraso, protegendo o estudante quanto às instituições financeiras (Brasil, 2019). Em relação ao risco moral do estudante, diante da ameaça de inadimplência, dentre as medidas adotadas, a partir de 2018, é exigido uma participação mínima do estudante no pagamento das obrigações educacionais, proporcional à renda mensal *per capita* do grupo familiar. Diante disso, o estudante tem plena ciência desde a contratação que se trata de um programa de financiamento e não de bolsa de estudo.

⁸ A fiança convencional dar a possibilidade ao estudante de escolher até dois fiadores; que tenham renda igual ao dobro do valor da mensalidade paga pelo estudante; na solidária, o estudante pode escolher um grupo de três a cinco pessoas que devem ser obrigatoriamente da mesma instituição de ensino e que estudem no mesmo período, não podendo ser do mesmo grupo familiar. Nesse caso, os integrantes se tornam fiadores de todos os outros do grupo (MEC, 2008)

⁹ Além de fornecer a garantia de quase todo o valor do curso financiado, tem a União como única cotista.

Ademais, o programa não contém em suas normativas, prerrogativas claras que garantam a permanência dos estudantes no ensino superior, podendo ser interpretado como uma “política de focalização” (Santos et al., 2021). Em 2018, o questionário do ENADE (INEP) constatou que somente no Nordeste, cerca de 91,75% dos estudantes do FIES não dispunham de oferta/acesso residual a bolsas de permanência, por motivos de ou a instituição não contar com programas de assistência estudantil ou porque suas rendas eram incompatíveis para participar de editais desse cunho. Frisando que o FIES também não dispõe da política de ação afirmativa, não estabelece políticas de acesso por ensino médio em escola pública, ou de renda, salvo para a definição de percentual de financiamento (Neves, 2020). Sendo crucial salientar que toda a facilidade no ingresso ao ensino superior não necessariamente implica em uma democratização de acesso, evidenciando o caráter focalizado e excludente até os dias atuais do programa. A exemplo do que é trazido pelo INEP, de que o candidato ou o grupo familiar deverá comprovar uma renda mínima familiar mensal bruta por pessoa, igual ou superior a um salário mínimo nacional vigente, sendo nos casos do candidato ou grupo familiar apresentar renda familiar mensal bruta inferior a um salário mínimo, esse, ficará inapto e não poderá realizar a inscrição para o processo seletivo do FIES. Em consequência, o programa serviu para privatizar ainda mais o sistema superior de ensino, salientando o viés mercadológico acerca da concepção de Educação. Contradizendo seu propósito, explícito em sua própria normativa, como exposto por Silva (2022):

Financiar a graduação de estudantes em instituições de ensino superior (IES) privadas que não conseguem acesso ao mercado de crédito privado para cursar o ensino superior (Silva, 2022, n.p).

Atualmente, valoriza-se uma forma ideológica do capital. Tal herança histórica, advinda desde meados do século XX, sendo um momento de acentuado crescimento econômico mundial, em face de toda a emergente globalização, fazendo-se necessário o surgimento de uma nova área de conhecimento, a chamada Economia da Educação. Neste cenário, a educação passou a ser usada como um instrumento comercial, que ao propiciar a aprendizagem de conhecimentos, valores e habilidades dos indivíduos, tornando os trabalhadores uma mercadoria especializada e parte importante do processo de produção capitalista. Sendo essa teoria mercadológica e exploratória do capital denominada como TCH. Tal teoria parte do pressuposto de que o mínimo investimento na alfabetização da classe trabalhadora elevaria, em igualdade de condições, a sua capacidade de produção,

aumentando as taxas de lucros do capitalismo (Freres; Jimenez; Segundo et al., 2013). Diante dessa teoria, pode ser extraído um fator importante para explicar a baixa qualidade da educação nas IES, nas quais grande parte das instituições participantes dos programas de acesso ao ensino superior privado, como o FIES, fornecem. Cabe destacar o fato dos alunos vinculados ao programa, majoritariamente, não terem acesso a ações de pesquisa e extensão, seja por vontade, seja por disponibilidade da instituição, o que, em universidades federais, são amplamente acessado (Neves, 2020)

Neste sentido, as IES estão em constante crescimento, não sendo segredo para ninguém que o número de matrículas nessas instituições privadas é consideravelmente maior em relação ao ensino superior nas instituições públicas. Nesse contexto, a Lei nº. 13.005, de 21 de junho de 2014, que instituiu o PNE decênio 2014-2024, determina como sua décima segunda meta elevar a taxa bruta de matrículas na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos (Brasil, 2014). Para tanto, ainda na Meta 12, dentre as suas 21 estratégias, a nº 5, visa a ampliação de políticas de inclusão e de assistência estudantil para os estudantes de instituições públicas, aos bolsistas de IES privadas, bem como aos beneficiários do FIES (Brasil, 2014a). Para que tais elevações fossem possíveis, quase 60% das novas matrículas nacionais foram reservadas para o segmento privado somente em 2014, e conseqüentemente, a ampliação das políticas de acesso ao FIES tornaram-se uma parte fundamental para que essa meta fosse atingida (Custódio; Braga, 2023).¹⁰ Tendo o FIES, seu apogeu de contratos ativos em 2017, ao qual chegou a responder por 59,47% das matrículas privadas (Neves, 2020).

Concomitantemente com o estudo supracitado, há reflexão sobre o custo do estudante no FIES em face de um beneficiário do PROUNI, ao qual custa o dobro para a mantenedora. Tal custo pode ser explicado pelo fato de que antes dos ajustes realizados no final de 2017 com a implementação do “Novo FIES”, essas mantenedoras cobravam do estudante um valor sem limite de teto referente ao curso contratado, além do mais, os estudantes que tinham 100% de financiamento, só tinham acesso ao tamanho da dívida estudantil, quando concluíam o curso. Havendo diversas denúncias de sobrevalor dos contratos, dificultando ainda mais a

¹⁰ O MEC publicou no Diário Oficial, em 14 de junho, resolução nº 54, de 12 jun 2023, que dispõe sobre o valor semestral máximo e mínimo de financiamento, especificamente para o curso de Medicina e para os demais cursos financiados, nos termos do disposto no art. 4º-B da Lei nº 10.260, de 2001, com redação dada pela Lei nº 13.530, de 2017. Os valores passam a serem, - para o curso de Medicina, o valor semestral máximo de financiamento será de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais); II - para os demais cursos financiados, o valor semestral máximo será de R\$ 42.983,70 (quarenta e dois mil novecentos e oitenta e três reais e setenta centavos); e III - valor semestral mínimo de financiamento para todos os cursos financiados será de R\$ 300,00 (trezentos reais). (Brasil, 2023)

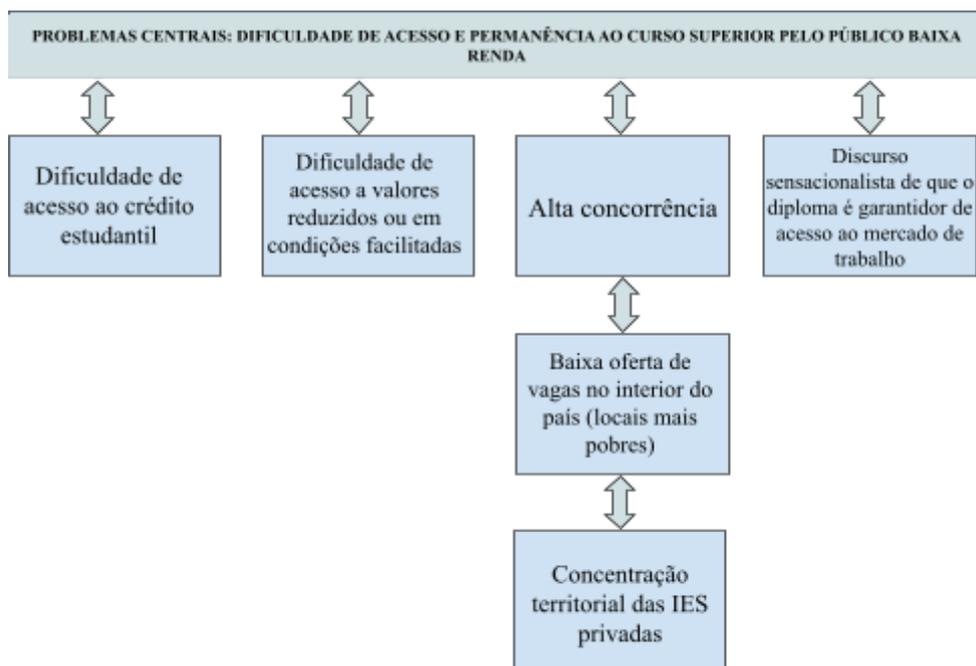
permanência do estudante no ensino superior. Contudo, é importante frisar que essa massificação de vagas carrega consigo um déficit educacional significativo se comparado ao ensino superior público. Assim escreve:

[...] é possível observar um movimento de estagnação ou continuação da massificação de baixa qualidade do ensino e uma forte tendência à adoção de uma lógica comercial, uma vez que o setor privado é responsável pela maior parte das matrículas. Isso coloca o país entre aqueles com a maior proporção de matrículas privadas em todo o mundo. A esperada democratização de acesso parece não acompanhar esse aumento de matrículas de forma equilibrada (Custódio; Braga *et al.*, 2023, n.p).

Neste sentido, não há dúvidas de que a educação é em parte gerenciada para produzir trabalhadores treinados para atender às exigências do capital. Contudo, esta pode contribuir tanto negativamente - impedindo o desenvolvimento de consciência de classe, legitimando a dominação e desigualdade econômica -, ou positivamente - aumentando a escolarização e consequentemente, a consciência de classe, fortalecendo a classe trabalhadora (Costa; Almeida; Simão, 2014).

3.2.2 A mercantilização do FIES: o dilema público e privado

Nesta continuidade, cabe a discussão sobre os desafios relacionados ao acesso e permanência no ensino superior, sobretudo para estudantes de baixa renda. Em todas as suas especificidades, o FIES apresenta diversos entraves que dificultam tais pontos, como: 1) *Limitado Acesso às Vagas para População de Baixa Renda* - o acesso ao ensino superior muitas vezes é dificultado para estudantes mais carentes devido aos altos custos para a sua permanência, criando barreiras significativas que impedem a obtenção de um diploma universitário; 2) *Dificuldade de Permanência devido a Questões Econômicas* - mesmo que os estudantes de baixa renda consigam o acesso por meio do programa, as dificuldades financeiras para sua permanência são elevadas e fora da sua realidade; 3) *Falta de Políticas de Permanência e Concentração de IES privada* - a falta de políticas de permanência para estudantes beneficiários do programa, como supramencionado, soma-se ao fato que muitas das IES privadas, especialmente as maiores e mais bem equipadas, estão concentradas nas capitais das regiões, dificultando o acesso de estudantes das áreas mais afastadas ou rurais (Silva, 2022). Em vista disso, foi desenhada uma **Figura 1** das objeções aqui postas para melhor compreensão.



Fonte: Silva (2022). Elaboração própria.

Na prática, há pouca facilitação no acesso à população de baixa renda, classe esta não sendo prioridade da elite. Por mais que o objetivo da mudança proposta para o FIES seja de “melhoria da qualificação média da população de baixa renda por meio do acesso à educação superior de qualidade”, encontra a contradição em seu discurso no que tange a garantia da permanência do estudante como política pública a ser alcançada, não apenas sendo pensado o acesso “facilitado” visando meramente a relação oferta e demanda (Silva et al, 2022; Brasil, 2018, n.p).

Diversos setores atuam na gestão do FIES, tendo sua governança aprimorada pela instituição do Comitê Gestor do FIES (CG-FIES)¹¹. Destacando-se alguns membros: FNDE; CNE; deputados e senadores (Congresso Nacional); BB; CEF; SEMESP; FENEP. Outra grande contradição pode ser associada ao fato de sua governabilidade ser responsável pelo setor privado, agudizando o seu caráter focalizador, sendo importante a reflexão sobre, já que apenas este programa dentre os outros que tange o acesso ao ensino superior, é gerido por personalidade jurídica de direito privado, inclusive as instituídas pelo poder público. Deveras, são destinados anualmente bilhões de reais para os recursos do FIES, e devido também às altas taxas de inadimplência, acaba-se criando uma falta de controle de recursos. Além do

¹¹ Tal instrumento além de ordenar as regras e diretrizes do Fies, estabelecendo o orçamento e o quantitativo de vagas, é dotado de diversos planos para dar maior transparência e aprimoramento ao Novo Fies e ao fundo financiador, como a elaboração do Plano Trienal que cerne sobre revisões anuais do Fies (Jr Almeida et al., 2018)

mais, o discurso do setor privado sobre o governo acerca da estabilidade do programa e insatisfação com qualquer controle de verba imposto, deixa claro a falta de comprometimento com a permanência dos estudantes nas instituições. Muito menos é evidenciado por parte desse setor a intenção para criação de políticas de igualdade de acesso e condições entre os ingressantes, levando em consideração suas expectativas de concluir o ensino superior. Como afirma Costa et al., 2014:

Esse discurso deixa claro que a palavra de ordem é “dinheiro”. Não há preocupação com a questão da sustentabilidade do programa (gastos desmedidos), tampouco com a qualidade precária do ensino ofertado [...] (Costa et al., 2014, n.p).

Ao vislumbre de diversos artigos que cerne sobre o viés mercadológico do programa, fica a constatação de que a expansão do FIES, e a crescente lucratividade dos grupos educacionais particulares integrados, soma-se a diversos fatores preocupantes, além de causar um endividamento interno público, já que as IES exigem cada vez mais recursos orçamentários, com aprovações de créditos. Acrescenta-se a essa expansão o aumento das famílias da classe trabalhadora em situação de endividamento, que no sonho de terem um diploma, assumem uma dívida exorbitante para adentrarem num curso superior, com a alusão de que um diploma é a abertura necessária para o mercado de trabalho, e por conseguinte, muitos se deparam após a conclusão do curso, com um mercado segregador e hierarquizado. Não obstante do entendimento de que o FIES refere-se à transferência de valores da União para Instituições de Ensino Superior privadas, tal relação apresenta deveras contradições, como cita Neves (2020:;

[...] a contradição entre os setores público e privado remonta à própria criação do Estado, e, com mais efeito, desde o Estado moderno “em qualquer esfera da atividade humana, o que implica dizer sobre a predominância de pólo da contradição ou do seu antiético em função de como se organiza a sociedade, de como o cidadão pensa, age e se organiza (Silva Jr, 2005, apud Neves, 2020, p. 54).

Em face do exposto, o reconhecimento do papel do Estado nas políticas de educação firma-se com máxima importância ao passo que nos debruçamos a estudar o ordenamento de programas estudantis e seus discursos contraditórios, em evidência aqui, o FIES. Podemos salientar que a conjuntura moderna da educação brasileira - focalizada, mercantilizada - ao qual prevalece a iniciativa privada, são frutos históricos que datam desde as políticas educacionais elitistas coloniais (Neves, 2020). E nos dias atuais, estudos relacionados aos programas estudantis, em evidência o FIES, denotam enormes críticas. O discurso sobre a importância das políticas de acesso e permanência atual se concentra nos alunos de

instituições federais e estaduais, onde apenas os estudantes dessas autarquias são contemplados com assistência do estado, enquanto os estudantes de programas de acesso em IES privadas, são enganados pelo discurso utópico elitista para obtenção do tão sonhado diploma. Há quem legitime a educação como mercadoria, e portanto, a intenção aqui se firma na exposição do discurso contraditório do acesso facilitado *implícito* desse programa, sem pensar na permanência e muito menos sob quais condições os estudantes entram e permanecem no FIES e sua real situação de endividamento ao sair, sem possibilidades aparentes de ingressar no mercado como mão de obra especializada. Ao problematizar sobre esse ponto, Cury (2010, apud Neves, 2020, p. 219) afirma sobre a educação como mercadoria:

A maioria dos críticos do financiamento público ao segmento privado pouco ou nada entende de organização educacional, de gestão educacional, de estruturas necessárias para oferta educacional. A complexidade da organização escolar talvez não caiba na pequenez da visão desses ideólogos radicais que somente enxergam “mantenedores ávidos por dinheiro”, e não profissionais que se dispuseram a entrar no ramo da oferta educativa e, para tanto, investiram recursos de diferentes fontes, sendo a maior parte proveniente das mensalidades dos alunos (Cury, 2010 apud Neves, 2020, p. 219).

Em relação ao exposto, de acordo com dados do SEMESP, na realização da 13ª edição do Mapa do Ensino Superior no Brasil em maio de 2023, reafirmou-se a predominância de matrículas nas IES da rede privada (87,8%) em detrimento das públicas, e ainda neste ano, mais de 79% das matrículas do país estão concentradas na rede privada de ensino, cabendo a constatação do papel significativo do setor privado no cenário educacional do país. Salientando que por mais que essas matrículas fossem reconduzidas a modalidade EAD, houve um aumento considerável dessa modalidade, tendo em vista que eram 2.731.556 ofertas de vagas em 2015, para 10.292.016 em 2019 (Custódio; Braga, 2023). Ademais, principalmente durante a Pandemia do COVID-19, houve um decaimento desse percentual de 5,8%, contudo, a importância do setor privado no que tange o ensino superior ainda é incontestável. Só na Região Nordeste, o total de matrículas nas IES foi de 1.855.626, sendo 34% desse total no EAD.

3.2.3 Programa Universidade para Todos (PROUNI)

O PROUNI foi criado através da MP nº 213, de 10 de setembro de 2004 (Brasil, 2004), e oficializado por meio da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005 (Brasil, 2005), consistindo no benefício a estudantes egressos do ensino médio público ou bolsistas integrais

e agora parciais¹² de escolas particulares, sendo, em seu eixo, uma *política afirmativa* de acesso ao ensino superior. Cabendo destacar, no que tange a sua característica afirmativa, a definição da finalidade do programa, em seu Art 1º,

[...] à concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos (Brasil, 2005).

Concedido em dois turnos anuais, distribuindo dois terços das cotas no primeiro semestre e o restante no segundo, e sendo destinado a estudantes de famílias de baixa renda, além de considerar critérios étnicoraciais (Neves, 2020). Para concorrer às bolsas integrais, conforme o art 1º, § 1º e § 2º, os candidatos devem ter renda familiar mensal bruta per capita de até 1,5 salários mínimos. No caso das bolsas parciais, que a renda mensal familiar não exceda ao valor de até 3 salários mínimos por pessoa, além de não possuir diploma em nível superior. O PROUNI também dispõe de vagas para pessoas com deficiência e aos autodeclarados indígenas, pretos e pardos, de acordo com o artigo 7º, § 1º, da Lei Federal nº. 11.096/2005:

Art. 7º. - As obrigações a serem cumpridas pela instituição de ensino superior serão previstas no termo de adesão ao PROUNI, no qual deverão constar as seguintes cláusulas necessárias: proporção de bolsas de estudo oferecidas por curso, turno e unidade, respeitados os parâmetros estabelecidos no art. 5º desta Lei; percentual de bolsas de estudos destinado à implementação de políticas afirmativas de acesso ao ensino superior de portadores de deficiência ou de autodeclarados indígenas e negros (Brasil, 2005).

O processo seletivo se assemelha ao FIES no que tange às notas no ENEM, sendo que, além da obrigatoriedade para realização do exame, o aluno precisa ter obtido resultado mínimo de 450 pontos em todas as disciplinas e nota superior a zero na redação. Há uma ressalva em relação aos docentes, de acordo com o MEC, os professores da rede pública de ensino, para concorrer às bolsas do PROUNI, devem estar no efetivo exercício do magistério da educação básica e integrando o quadro de pessoal permanente da instituição pública e concorrer a bolsas exclusivamente nos cursos de licenciatura. Nesses casos, não há requisitos de renda.

Ao longo de sua criação, a concessão de bolsas ampliou-se desde sua gênese. Em relação ao ano de 2005, o número de bolsas integrais e parciais concedidas foi 71.905 e

¹² Nova redação conforme Lei nº 14.350/2022 (1)art. 2º, “inciso VI- estudante que tenha cursado o ensino médio completo em instituição privada, na condição de bolsista parcial da respectiva instituição ou sem a condição de bolsista” (Brasil, 2022).

40.370, respectivamente. Em contrapartida, no ano de 2016, foram concedidas 166.603 bolsas integrais e 162.577 bolsas parciais (Gilioli, 2017 apud Neves, 2022). No que tange às condições para participação das IES no programa, há uma espécie de parceria “pública-privada” em face do PROUNI. De acordo com seu art. 8º, isenta-se as instituições participantes do pagamento de alguns tributos que, em outros casos, seriam obrigadas a pagarem se não fossem “parceiras” do PROUNI, sendo alguns desses: IRPJ, CSLL, COFINS e contribuição para o PIS (Leher, 2004 apud Neves, 2020). Tal prerrogativa é expressão da proposta advinda do MEC que visa a “estatização de vagas nas instituições particulares em troca da renúncia fiscal” (Neves, 2020). Sendo o programa encarado por alguns autores como um *ato de benevolência* para os estudantes vulneráveis além de uma medida para amenizar a dívida advinda dos altos casos de inadimplência vivenciados no FIES. Sobre o exposto, Lima (2007) comenta:

Constitui-se em mais uma modalidade de parceria público-privada que objetiva resolver a crise de inadimplência vivenciada pelo setor privado diante do aumento dos valores das mensalidades ou anuidades das instituições privadas de ensino superior e do nível de empobrecimento progressivo dos trabalhadores brasileiros (Lima, 2007 apud Neves, 2020, p. 171).

Em face do caráter “benevolente” e da disposição de ações afirmativas para o acesso às IES aos estudantes de baixa renda, há uma inquietação para um questionamento acerca da permanência desses no programa. Deveras, muitos são os obstáculos sobretudo financeiros para os beneficiários se manterem nessas instituições, que em muitos casos, precisam se abster do mercado de trabalho para se dedicarem à graduação. Tal premissa exigiu por parte do governo “a adoção de medidas complementares para minimizar os problemas apontados” com a instituição de uma bolsa permanência (Neves et al., 2020). Em um novo ajuste advindo da resolução nº 13 do FNDE publicada em fevereiro de 2023, estabelece procedimentos para o pagamento de auxílio financeiro a estudantes de baixa renda beneficiários do PROUNI que são integrantes do programa Bolsa-Permanência. Com esta nova resolução, estudantes indígenas e quilombolas matriculados em cursos de graduação dessas instituições também serão contemplados. A bolsa de R\$400 será concedida a estudantes com renda familiar mensal de até 1,5 salário mínimo por pessoa, e será paga pelo Banco do Brasil. Outra nova ressalva no critério da concessão da bolsa, é a contemplação daqueles estudantes indígenas que comprovem residência em comunidades indígenas reconhecidas receberão o auxílio no valor de R\$900 (Gov, 2023).

Durante os anos de 2019 a 2021, especificamente sob as consequências do

COVID-19, o programa obteve um ínfimo crescimento no número de matrículas, sendo de apenas 0,9%. A partir do final de 2021, voltou a ter um crescimento mais evidente, de 3,5%. Em relação a ofertas de bolsas de estudo integrais e parciais (50%), somente no primeiro semestre de 2023, foram ofertadas 291 mil bolsas em 14.346 cursos de graduação de 995 IES privadas, em todo o território nacional. No que tange ao percentual de financiamentos, o PROUNI vem apresentando uma relativa queda desde 2018, seguindo um percentual de 1,4%. Conduto, é importante ressaltar a predominância do número total de acesso ao ensino privado de ensino, mesmo diante de um quadro parcialmente negativo, seguindo concentrando cerca de 76,9% das matrículas nacionais (SEMESP, 2023).

3.2.4 O discurso mercadológico “implícito” no PROUNI

O PROUNI não se caracteriza como uma ação orçamentária, isto é, não tem impacto sobre o orçamento consignado anualmente para o MEC. Seguindo o exposto, o programa concerne na parceria *público x privada*, sendo implícito seu “viés ideológico”, ao qual tende a “mascarar” seu processo de mercantilização da educação superior sob um discurso de democratização de acesso, acabando por promover uma massificação muito pouco democrática. *E como poderia ser diferente?* Em face da expansão das instituições privadas em relação às públicas, visando alimentar a “privatização da oferta de educação superior no País”, transformam os estudantes em “consumidores da educação”, sendo financiados por programas como o PROUNI. Tal discurso pôde ser construído desde a gênese da educação no país, como já constatado ao longo deste texto. Sempre houveram delimitações dos espaços públicos para as elites e demais entes privados, e atualmente, há uma “mercadorização” da educação, do conhecimento, podendo ser compreendida como uma “acumulação primitiva” em face da crescente privatização das instituições de ensino (Azevedo, 2015)¹³. Essa dinamização mercadológica da educação, assim como a expansão dos setores privados, teve sua regulamentação mais específica após a promulgação da LDBEN (Lei nº 9.394/2006) (Brasil, 2006), “consagrando como legais as atividades de ensino executadas por empresas privadas com finalidades lucrativas” (Azevedo, 2015).

A primeira problematização acerca do PROUNI é que, assim como o FIES, se constitui em uma política de incentivo ao setor privado, vista utopicamente como uma

¹³ Neste contexto da expansão da educação superior, principalmente por iniciativa privada, está incentivada devido a renúncias fiscais por serem participantes do PROUNI, além de favorecer substancialmente o setor do mercado privado, colabora para o aumento das expressões da questão social, como a desigualdade social.

política exclusivamente democratizante. Firmando-se no supracitado acerca das facilidades fiscais concedidas às IES privadas, já que diante da isenção dos tributos que deveriam ser pagos por essas, causa um déficit nos recursos destinados às IES públicas, que poderiam ser usados para sua ampliação no quantitativo de vagas, de políticas de permanência ou até mesmo no que tange às bolsas de auxílio estudantil, contradizendo em partes seu discurso de ação afirmativa. Não obstante da comercialização da educação evidenciada nas entrelinhas do FIES, o PROUNI também se insere nessa premissa. A educação é tratada como uma promissora mercadoria do capitalismo, que vê, sobretudo os centros de ensino privados, como entidades que melhoraram sua posição no mercado global, favorecendo que empresas transnacionais e fundos de investimentos educacionais adentrem no país e coloquem o Brasil numa posição favorável no mercado de educação superior global. Ao passo que o crescimento da oferta no acesso à educação nas IES privadas cresce, esse crescimento se dá de forma desregular, transformando a educação num negócio lucrativo sem preocupações com as políticas sociais. Em meio à educação atual ser baseada em sua maioria por princípios individualistas e mercadológicos, Azevedo (2015) afirma:

Assim, mesmo se tratando da educação, atividade potencialmente promotora da solidariedade, da coesão e da integração (aliás, apesar disso); pelo fato de ser provisionada por entes privados com finalidade de lucro, ainda que por concessão pública e com qualidade certificada, seu tratamento como mercadoria gera o contrário de sua potencialidade, erodindo as relações humanas baseadas na solidariedade, fraternidade, coesão, unidade e integração (Polanyi, 2000 apud Azevedo, 2015, p. 88).

Nota-se a ambiguidade do programa, que ao mesmo tempo que visa o acesso dos “excluídos” - àqueles que não conseguem ingressar nas universidades e instituições públicas de ensino” - à educação superior, com a oferta de bolsas de estudos, o faz atendendo aos interesses das elites, legitimando a educação como mercadoria, ao passo que isenta as mantenedoras do pagamento de impostos e contribuições fiscais. Em contrapartida a esta isenção fiscal, o déficit financeiro com a educação é gritante e bem explícito. De acordo com Azevedo (2015), somente nos anos de 2011 a 2013, “tal renúncia fiscal alcançou mais de R\$1,72 bilhão de reais”. E deveras, esse “viés mercadológico” acaba por legitimar a própria existência do programa. Como já mencionado, esse montante poderia ser redistribuído para políticas de permanência dos estudantes beneficiados pelo PROUNI.

O cerne da crítica aqui firma-se na promoção que o PROUNI oferece para as IES privadas diante das renúncias fiscais e não recolhimento dos tributos federais, transferindo

assim os recursos públicos para essas entidades privadas, favorecendo o constante aumento de vagas em detrimento à criação de novas vagas universidades públicas do país assim como investimentos na assistência estudantil. O discurso da elite para legitimar essa relação de isenção tributária, se firma no quantitativo de vagas ociosas que o programa detém, em outras palavras, as mantenedoras das IES privadas, afirmam que não há demandas suficientes para o preenchimento daquelas bolsas que ofertam apenas 50% ¹⁴do valor do curso para aqueles estudantes bolsistas com renda de até três salários mínimos, sendo apenas as bolsas de 100% totalmente preenchidas. Considerando esse quadro de adesões, foi necessário determinar a isenção fiscal para as instituições de ensino superior privadas após a sua adesão ao PROUNI (Haas; Pardo, 2017).

Em suma, essa relação de interesse entre privatização e mercantilização da educação, traz elementos tanto de desregularização financeira, ao passo que o setor privado acumula sua riqueza do dinheiro público, como fomenta a produção de mais desigualdades sociais. Fica intrínseco que o Governo vê em programas como FIES e PROUNI, que oferecem a oportunidade de acesso ao ensino superior em IES privadas, como uma oportunidade de melhorarem sua posição competitiva como entidade diante de outros Estados no mercado global, como já mencionado anteriormente. Sendo assim, o Estado, assim como as empresas e os indivíduos, “passa a buscar permanentemente “novos arranjos institucionais que melhorem sua posição competitiva” (Custódio *et al.*, 2023, n.p), ao invés de investir seu capital em políticas de permanência que garanta de fato uma igualdade de direito entre as classes.

Compreende-se aqui, que o Estado é submerso em projetos educacionais excludentes, quando decidimos observar as “entrelinhas” dos programas que “garantem” o acesso ao ensino superior brasileiro, ao qual tem suas articulações voltadas predominantemente aos interesses internacionais, este último, inserido-se como maior investidor da educação, atribuindo a responsabilidade educacional à iniciativa privada, daí o *estado cíclico* de toda a dominância elitista (Rodrigues, 2016). É importante ressaltar que mesmo com as constantes atualizações das políticas de acesso, o nível superior brasileiro é segregado e focalizado, e a hegemonia do setor privado é exorbitante. Só mais um exemplo a ser destacado, de acordo

¹⁴ Tal discurso pode ter em uma de suas ramificações, o “incentivo” que essas instituições privadas mantêm sobre os alunos bolsistas do PROUNI acerca de instigar a preferência pelo FIES. Pois, para essas IES é mais vantajoso o Programa que “repassa os valores sem atraso ou inadimplência, assim elas têm o dinheiro garantido”. Assim a dívida advindo do financiamento fica exclusivamente com o aluno e o risco de inadimplências com o governo (Mattei; Bidarra, 2022 apud Santos, 2020, n.p).

com a *InfoMoney*, site que dispõe notícias sobre ações e investimentos, somente em janeiro de 2023, o Ministro da Fazenda, Fernando Haddad, autorizou um repasse de R\$ 500 milhões da União para o FG-FIES, responsável por cobrir eventuais “calotes” do programa. Ademais, o site disponibiliza o rendimento de “Grupos Educacionais” e seu capital aberto e que atuam no segmento educacional da BM&FBovespa ou de bolsas estrangeiras, ao qual este ano, apresentaram valorizações mundiais significantes, sendo destaque entre as altas entre as ações pertencentes ao Ibovespa a **Cogna** (COGN3), fechando com ganhos de 10,19% (R\$ 2,38), enquanto **Yduqs** (YDUQ3), empresa que representa o grupo de ensino Estácio, subiu 7,16% (R\$ 10,33)¹⁵, e para o segundo semestre deste ano é esperado uma receita líquida consolidada do setor privado de mais de R\$933 milhões (InfoMoney, 2023). Diante do exposto, mais uma vez, há o entendimento de que um direito básico da cidadania, a educação, estaria sendo inegavelmente tratado como uma mercadoria:

Mais de 80% das IES têm fins lucrativos e contam com cerca de 70% do total de matrículas. Além disso, como motor dessa profunda reconfiguração do panorama da educação no Brasil e subjacente a fachada desses “Grupos Educacionais”, empresas mantenedoras de centenas de IES, Kroton Educacional, Anhanguera Educacional, Estácio Participações, Ser Educacional, Ânima Educação, Laureate, Devry e Whitney, está o setor financeiro da economia (bancos, fundos de investimento) nacional e internacional, diversos desses “Grupos” tendo como financiadora e, também, acionista uma Divisão do Banco Mundial (The International Finance Corporation-IFC) (Sguissardi, 2014 apud Rodrigues, 2016, p. 48).

Diante do que fora exposto neste tópico acerca dos programas FIES e PROUNI, é evidente que tais programas contribuíram abundantemente para o aprofundamento da mercantilização da educação. A partir disso, é imperativo à sociedade brasileira, sobretudo a comunidade acadêmica, questionar a natureza do processo denominado “democratização do acesso” à educação superior: o discurso da “educação salvadora” esconde, em suas entrelinhas, as reais implicações desse movimento onde um direito social é transformado em mercadoria, em “serviço a serem adquiridos” (Freitas, 2018 apud Ramos, 2023, p. 31).

¹⁵ A **Cogna** é uma organização que atua na área de educação, tanto no Ensino Superior Presencial como à Distância, além de Educação Básica; A **YDUQS** é a nova marca da Estácio Participações, empresa especializada em educação com atuação focada no Ensino Superior. Em 2019, a Estácio totalizava mais de 576 mil alunos, sendo a segunda maior rede de ensino do Brasil. A empresa é formada por uma universidade, dez centros universitários e 37 faculdades credenciadas pelo MEC. Presente em todos os estados brasileiros, a YDUQS também se destaca pelo Ensino à Distância (EAD), que soma 674 polos.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos últimos 20 anos, o ensino superior brasileiro vivenciou um processo de expansão sem precedentes, sobretudo em números de vagas, matrículas, cursos e instituições. No bojo desse processo, foram criados diferentes mecanismos com o intuito de favorecê-lo. Tais mecanismos traduziram-se em programas e ações do Governo Federal brasileiro imbuídos no discurso de democratização do acesso à educação superior. O discurso da democratização defende que a expansão do ensino superior aos segmentos historicamente excluídos da sociedade consiste em um meio de “combate às desigualdades”, de promoção da “justiça social” e de “igualdade de oportunidades”, sob a perspectiva da educação salvadora, como meio de transformar as condições sociais dos indivíduos. Ele é reproduzido nos princípios norteadores do PDE, onde a educação assume um papel de redutora das desigualdades sociais e regionais, a fim de promover uma sociedade livre, justa e solidária, num alinhamento claro às concepções republicanas. Esse é o discurso retratado nos principais instrumentos, inseridos no PDE, criados com o objetivo de impulsionar essa expansão; REUNI, PNAES, UAB, ENEM, SISU, FIES e PROUNI. Entretanto, a partir da análise dos principais documentos desses programas, foram identificadas diversas contradições inscritas no modelo de ampliação do acesso adotado pelo Governo Federal. Contradições estas que põem em dúvida o real propósito dessa “democratização” do ensino superior.

Com a ofensiva neoliberal na década de 1990 e a influência dos organismos internacionais, o processo de expansão do ensino superior se acelera por volta dos anos 2000. Esse processo inaugura um novo horizonte neste nível de ensino, cujas bases apoiam-se na ampliação da rede privada, no incentivo à modalidade EAD, nas parcerias público-privadas, entre outros aspectos, que evidenciam a expressiva subordinação da formação de nível superior aos interesses do capital. Há a subversão da educação, que passa a ser concebida enquanto uma mercadoria, como um serviço a ser ofertado visando a geração de lucro, não mais como um direito social. As estratégias concebidas para impulsionar a ampliação do ensino superior consistiram em aumento da oferta de vagas em IFES através do REUNI e do sistema UAB; a ampliação dos papéis do FIES e PROUNI para oferta da educação; e da assistência estudantil para permanência e inclusão das camadas populares nas universidades. Além do ENEM e do SISU, que ampliaram a possibilidade de concorrer às vagas disponibilizadas em todo o país. Entretanto, ainda que tenham impactado positivamente o cenário da educação superior no Brasil, questiona-se a efetividade desses programas em seu

objetivo de “democratizar” este nível de ensino, em função dos moldes em que foi realizada: ampliando o ingresso de estudantes e reduzindo as desigualdades de acesso, mas sem atentar-se às desigualdades existentes internamente no sistema educacional (PEIXOTO, 2017).

Conforme os programas mencionados favorecem a massificação do ensino, as parcerias público-privadas e a entrada de um enorme contingente de estudantes oriundos da classe trabalhadora através de bolsas de estudo e financiamento, o setor privado cresce e o mercado educacional se consolida como um nicho extremamente lucrativo. O que se observa é a desresponsabilização do Estado no que diz respeito à oferta de educação superior, transferindo essa função para o setor privado. A qualidade do ensino é diminuída diante da priorização do ensino em detrimento da pesquisa e extensão, em formações aligeiradas com o intuito de disponibilizar, ao mercado de trabalho, os profissionais demandados pelo capital:

[...] em cerca de duas décadas, a qualidade do ensino caiu, em função da falta de recursos para a expansão no setor público e em decorrência da não-dedicação da grande maioria de instituições privadas (setor que passou a ser o predominante) à pesquisa (Catani; Hey, 2007, p. 149).

A Constituição Federal, juntamente com a LDBEN, assegura um ensino superior gratuito e qualificado, além da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Na prática, as estratégias de expansão da educação superior não se alinham a tais determinações. Através dos repasses financeiros e isenções fiscais, programas como FIES e PROUNI beneficiaram e seguem beneficiando a rede privada. As bolsas de estudo e os financiamentos ofertados favoreceram a entrada de uma grande contingente de estudantes nos cursos de graduação, mas numa perspectiva de formação com déficit qualitativo, com a predominância do ensino voltado para o mercado, em uma formação minimalista e acelerada, além do endividamento daqueles que aderiram ao financiamento: majoritariamente estudantes de baixa renda. As instituições públicas não escaparam à nova ordem, através do REUNI, em sua proposta de reestruturação e interiorização das universidades federais. O programa não considerou o déficit em recursos, tanto financeiros quanto humanos, existente nessas instituições e promoveu uma expansão do acesso mediante a precarização do trabalho docente e a desarticulação entre ensino, pesquisa e extensão. Há o incentivo à EAD, tanto em IES públicas quanto privadas, ampliando a oferta de vagas na graduação, mas sem realizar investimentos reais em estrutura e capacitação do trabalho docente. Mesmo a assistência estudantil, instituída com o objetivo de ampliar as condições de permanência dos estudantes,

possui um alcance limitado e reprodutor da lógica do mercado.

Neste sentido, a comercialização da educação acaba por eximir o seu caráter igualitário, ao passo que esse “capital escolar”¹⁶ fomenta a focalização do acesso ao ensino superior. Até os dias hoje, é possível reconhecer que o nível de educação formal é fator segregador entre as classes sociais no país, e tal sobreposto, pode ser evidenciado no presente estudo, contrastando os discursos ideológicos implícitos nos programas do governo aqui expostos, sobretudo no viés individualista da TCH, dos acessos facilitados aos grandes empresários do mercado educacional - como no caso das isenções fiscais por parte do PROUNI - e, sobretudo, pela transformação da educação e seu caráter social em parte integrante do meio de produção capitalista. As contradições aqui expostas também residem na correlação entre o campo educacional de poder nacional e internacional, ao passo que o Brasil busca ter sua economia baseada em conhecimentos e estratégias similares às do países centrais, e que constantemente comercializa a sua educação, instigando sobretudo as empresas privadas de ensino à expansão, para melhorar sua posição no ranking global (Azevedo, 2015). Em paralelo, há a completa ausência de incentivos a políticas públicas que visem o caráter igualitário progressista do país, preocupando-se apenas com o capital financeiro, e por consequência, legitimando as altas taxas de juros cobradas pelos programas de financiamento estudantil, sem contar no descaso com as instituições públicas de ensino e a privatização cada vez mais forte da educação, em todos os níveis. Valendo-se a ressalva, como já abordada no terceiro capítulo, que o ensino superior público não é distribuído de maneira justa e igualitária - vide a alta concorrência por suas poucas vagas. E, apesar da existência de políticas públicas para a expansão do acesso à educação superior em IES públicas e de programas de bolsas de estudos como o FIES, a qualidade educativa tem sido reservada, tanto na esfera pública quanto privada, a uma parcela ínfima da população (aqueles que podem pagar mais).

Conclui-se que a democratização de algo pressupõe o máximo de igualdade de condições, o que não tem sido verificado, na prática, no decorrer do ciclo de expansão do ensino superior. As políticas criadas com o propósito de impulsionar tal processo se caracterizam, essencialmente, em emergenciais e focalizadas, sem real comprometimento em

¹⁶[...] capital escolar é uma das estratégias pela qual a burguesia de negócios mantém a posição de uma parte ou da totalidade de seus herdeiros, permitindo-lhes receber, antecipadamente, uma parte dos lucros das empresas industriais e comerciais sob a forma de salários, modo de apropriação mais bem dissimulado – e, sem dúvida, mais seguro – que outro tipo de rendimento [...] (Azevedo, 2015 apud Bourdieu, 1892 s.p).

superar o caráter elitista e excludente da educação superior brasileira. Sendo importante ressaltar que este estudo não está isento de limitações, e entre as que nos deparamos ao longo da construção desta monografia, podemos destacar as dificuldades em encontrar dados de forma aberta e transparente, quando se refere a permanência dos alunos na universidade, como o caso da UFPE. Como também, a dificuldade de encontrar maiores dados relacionados às ações e programas aqui mencionados. Em última análise, esta monografia contribui para o conhecimento em política pública, economia, sociologia, oferecendo *insights* valiosos sobre a “democratização” do ensino superior e a luta pela ampliação e valorização do ensino público. Esperamos que este trabalho inspire discussões contínuas e promova avanços no campo, agradecemos a todos que contribuíram e esperamos que as descobertas aqui apresentadas possam ser uma fonte valiosa de orientação e inspiração para futuras pesquisas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA JÚNIOR, Mansueto Facundo; SILVA, Alexandre Manoel Angelo da; FEU, Aumara; SOARES; Jossifram Almeida; MOURA, Rodrigo Leandro de; PEREIRA, Luciano de Castro. **A reestruturação do Fies**. Repositório do Conhecimento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). DEZ 2018. disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8838>

ANDES/SN. Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior/Sindicato Nacional. (2013). **Precarização das Condições de Trabalho. Cargos, Vagas e REUNI: os efeitos da expansão quantitativa da educação federal**. Volume I. Brasília, abril de 2013.

ANDES/SN. Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior/Sindicato Nacional (2013a). **Precarização das Condições de Trabalho**. Na defesa da educação pública de qualidade. Volume II. Brasília, novembro de 2013.

ANUÁRIO BRASILEIRO ESTATÍSTICO DE EDUCAÇÃO ABERTA E A DISTÂNCIA – **ABRAEAD**. 4., São Paulo. São Paulo: Instituto Monitor, 2008.

AZEVEDO, Fernando de. **A cultura brasileira**. São Paulo: Melhoramentos/ Editora da USP. 1971.

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. Internacionalização ou transnacionalização da educação superior: entre a formação de um campo social global e um mercado de ensino mundializado. **Crítica Educativa** (Sorocaba/SP), Vol.1, n.1, p. 56-79, jan./jun. 2015.

BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior – Las lecciones derivadas de la experiencia**. Washington, 1995. Disponível em: La educación superior: Las enseñanzas de la experiencia: La enseñanza superior: Las lecciones derivadas de la experiencia (worldbank.org) Acesso em: 9 ago. 2023

BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira. Democratização ou massificação do Ensino Superior no Brasil?. **Revista de Educação PUC- Campinas**, SP, v.24, n.2, p.240-253, 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.24220/2318-0870v24n2a4324>

BASTIANI, S. C; ARBAGE, L. A. As Políticas para Expansão e Democratização do Acesso à Educação Superior no Cenário Brasileiro. **Revista Pedagógica** | V.20, N.44, MAI./AGO. 2018.

BRAGA, Glauco. A lógica do “empoderamento” e a “democratização” no programa nacional de assistência estudantil (PNAES): expressões e problematizações não aparentes. **Revista Humanidades em Perspectivas**, Curitiba, v. 4, n. 8, p. 46-59, 2022.

BRAGA, Glauco. Programa Nacional de Assistência Estudantil: fundamentos críticos e problematizações. **Sociedade em Debate**, [S. l.], v. 24, n. 2, p. 25 - 38, 2018. Disponível em: <https://revistas.ucpel.edu.br/rsd/article/view/1832>. Acesso em: 30 ago 2023.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023].

BRASIL. Decreto nº 5.800, de 8 de Junho de 2006. **Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB.** Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2006.

BRASIL. Decreto Nº 6.096 de 24 de abril de 2007. **Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI.** Brasília, DF: Casa Civil, 2007a.

BRASIL. Decreto nº 7.234 de 19 de Julho de 2010. **Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES.** Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2010.

BRASIL. Decreto-Lei nº 62.937, de 2 de julho de 1968. **Dispõe sobre a instituição de grupo de trabalho para promover a reforma universitária e dá outras providências.** Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1968.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo da Educação Superior 2015: notas estatísticas.** Brasília, DF: Inep, 2015.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio: Documento Básico.** Brasília, DF: INEP, 2009a.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).** [Brasília]: INEP, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/enem>. Acesso em: 21 jul. 2023a.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. **Censo da Educação Superior (2008; 2012).** Disponível em <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/censo-da-educacao-superior>>. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. Lei Nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.**

BRASIL. Lei 12.711 de 29 de Agosto de 2012. **Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências.** Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2012.

BRASIL. Lei Nº 13.005 de 25 de Junho de 2014. **Institui o Plano Nacional de Educação - PNE.** Brasília, DF: Ministério da Educação, 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. **FIES.** [Brasília]: Ministério da Educação, 2023a. Disponível em: <https://accessunico.mec.gov.br/fies>. Acesso em: 21 jul. 2023b.

BRASIL. Ministério da Educação. **PROUNI.** [Brasília]: Ministério da Educação, 2023b. Disponível em: <https://accessunico.mec.gov.br/prouni>. Acesso em: 21 jul. 2023c.

BRASIL. Ministério da Educação. **REUNI: Diretrizes Gerais.** Brasília, DF: 2007b.

BRASIL. Ministério da Educação. **REUNI 2008: Relatório de Primeiro Ano.** Brasília, DF:

SESU, 2009b.

BRASIL. Portaria N°438 de 28 de Maio de 1998. **Institui o Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 1998.

BORGES, G. F. S.; RIBEIRO, E. A. A expansão da educação superior brasileira a partir dos anos 90: democratização ou massificação?. **Revista Triângulo**, Uberaba - MG, v. 12, n. 1, p. 103–118, 2019. DOI: 10.18554/rt.v0i0.3450. Disponível em: <https://seer.uftm.edu.br/revistaeletronica/index.php/revistatriangulo/article/view/3450>. Acesso em: 2 set. 2023.

BOURDIEU, P. **Escritos de educação**. Petrópolis: Vozes, 1998.

CATANI, Afrânio; HEY, Ana Paula. A educação superior no Brasil e as tendências das políticas de ampliação do acesso. **Atos de Pesquisa em Educação - PPGE/ME FURB**. v. 2, n° 3, p. 414-429, set./dez. 2007. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/277095463_A_EDUCACAO_SUPERIOR_NO_BRASIL_E_AS_TENDENCIAS_DAS_POLITICAS_DE_AMPLIACAO_DO_ACESSO. Acesso em: 16 set. 2023.

CHESNAIS, F. **Mundialização financeira e vulnerabilidade sistêmica**. A mundialização financeira: gênese, custos e riscos. São Paulo: Xamã, 1999

CISLAGHI, Juliana F.; SILVA, Matheus T. da. O Plano Nacional de Assistência Estudantil e o Reuni: ampliação de vagas versus garantia de permanência. **SER Social, Brasília**, v. 14, n. 31, p. 489-512, jul./dez. 2012.

COORDENAÇÃO NACIONAL DE ENTIDADES PELA REVOGAÇÃO DO REUNI. **O livro cinza do Reuni – Dossiê-denúncia das consequências do REUNI**. 2.ed., 2009. Disponível em: . Acesso em: 08 set 2023.

COSTA, M. et al. **Desigualdade na educação: educação e desigualdade no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1984.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A desoficialização do ensino no Brasil: a Reforma Rivadávia. **Educ. Soc., Campinas**, vol. 30, n. 108, p. 717-738, out. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v30n108/a0530108>. Acesso em: 24 ago. 2023.

CUSTÓDIO, André Viana; BRAGA, Juliana Toralles dos Santos. **O impacto das alterações do FIES na permanência no ensino superior entre 2015 e 2019**. Educação e Pesquisa, v. 49, p. e256547, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1678-4634202349256547>. Acesso em: 30 ago. 2023.

DUBET, F. **O tempo das paixões tristes**. Vestígio, 2020.

FÁVERO, Maria de Lourdes Albuquerque. **A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968**. Educar, Curitiba, editora: UFPR, n. 28, p. 17-36, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/er/n28/a03n28.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2023.

FERNANDES, Florestan. **UNIVERSIDADE BRASILEIRA: Reforma ou revolução?**, 1ª edição, Editora Alfa-omega. SP, Brasil, 1979.

FERRER, J. G.; ARREGUI, P. **Provas internacionais de aprendizado aplicadas na América Latina e seu impacto na qualidade da educação: critérios para futuras aplicações.** Rio de Janeiro: Preal, 2003.

FRERES, Helena de Araújo; JIMENEZ, Maria Susana Vasconcelos; MENDES SEGUNDO, Maria das Dores. **Da teoria do capital humano à teoria do capital social: rebatimentos das políticas neoliberais sobre a educação no atual momento histórico.** 2011. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/38910/1/2013_eve_svjimenez.pdf. Acesso em: 01 set. 2023.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999, v. 1.

GRIMALDI, Patrícia Soares. **Trabalho docente precário e intenso: o REUNI como um mecanismo que aprofunda a contrarreforma universitária na UFPB.** Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCHLA. João Pessoa, 2018, 190 f. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/13257/1/Arquivototal.pdf>. Acesso em: 07 set 2023.

GONÇALVES, Vivianne Satte Alam. **A assistência estudantil como política social no contexto da UFPEL: concepções, limites e possibilidades.** Orientador: Dr^a. Vini Rabassa da Silva. 2011. 123f. Dissertação (Mestrado) - Pós-Graduação em Política Social. Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2011. Disponível em: https://pos.ucpel.edu.br/ppgps/wp-content/uploads/sites/5/2018/03/VIVIANE.GON%C3%87ALVES_A-Assist%C3%Aancia-Estudantil-como-Pol%C3%ADtica-Social-no-Contexto-da-UFPEl-%E2%80%93-Concep%C3%A7%C3%B5es-limites-e-possibilidades.pdf. Acesso em: 30 ago 2023.

HAAS, Celia Maria; PARDO, Rosângela da Silva. Programa Universidade para Todos (PROUNI): efeitos financeiros em uma instituição de educação superior privada. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, v. 22, p. 718-740, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-40772017000300008>

IMPERATORI, Thaís Kristoch. A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira. **Serviço Social e Sociedade.** São Paulo, n. 129, p. 285-303, mai./ago. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/sssoc/n129/0101-6628-sssoc-129-0285.pdf>.

JOLY, M.C.R.A. et al. **Questões do cotidiano universitário.** Casa do Psicólogo, 2005.

LOPES, E.M.T.; FARIA FILHO, L.M. VEIGA, C.G. **500 anos de educação no Brasil.** 3ª Ed.. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

LUZ, J.N.N. et al. **Sistema de seleção unificada (Sisu): refletindo sobre o processo de seleção.** Revista Educação e Fronteiras On-Line, Dourados, v. 4, n. 10, p. 68-83, jan./abr.

2014.

MACIEL, C. E.; MARQUES A. **Educação a distância e Universidade Aberta do Brasil: políticas de educação superior para trabalhadores estudantes.** Revista Pedagógica – Unochapecó, Chapecó, v. 14, n. 28, p. 01-20, jan./jun. 2012.

MARTINS, Raisia Maria de Arruda. **Entre avanços e retrocessos, a contradição - o REUNI e a expansão da educação superior pública.** 38ª Reunião Nacional da ANPEd, UFMA. São Luís, MA, 2017.

MARTONI, Valéria Bonadia Maruchi. “Expansão para quem?”: uma análise dos objetivos do REUNI e das diretrizes para a educação do Banco Mundial. **Revista Brasileira de Estudos Organizacionais**, v. 2. n. 2, p. 211-234, dez.2015.

MARX, K.; ENGELS, F. Primeira parte. **A Ideologia Alemã.** São Paulo: Boitempo, 2007.

MESZAROS, I. **A crise estrutural do capital** . São Paulo: Boitempo, 2002.

NASCIMENTO, C. M. do. A assistência estudantil consentida na contra reforma universitária dos anos 2000. **Universidade e Sociedade**, Brasília, ano 23, n. 53, p. 88-103, fev. 2014.

NETO, Lira. Getúlio (1930-1945): **Do governo provisório à ditadura do Estado Novo.** São Paulo: Companhia das Letras, 2013. p. 317-18."

NETTO, José Paulo. **DITADURA E SERVIÇO SOCIAL: Uma análise do Serviço Social no Brasil no pós-64.** São Paulo: Editora Cortez, 7ª ed, 2004.

NEVES, C. E. B.; ANHAIA, B. C.. **Políticas de Inclusão Social no ensino superior no Brasil: políticas de redistribuição de oportunidades? Reflexões a partir das experiências em IES do Rio Grande do Sul.** In: Maria Lígia de Oliveira Barbosa. (Org.). Ensino Superior: expansão e democratização. Rio de Janeiro: Letras, 2014, v. , p. 371-401

NEVES, L. (Org.). **O empresariamento da educação.** Novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2002.

NEVES, Rodrigo Meleu das. **Fundo de financiamento estudantil (FIES) como política pública : implementação e transformações para a educação brasileira (1999 - 2020).** Tese de doutorado - Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2020. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/214240>

NOGUEIRA, C. M. et al. (2017). **Promessas e limites: O Sisu e sua implementação na Universidade Federal de Minas Gerais.** Educação em Revista, (33), 61-90.

NONATO, B. F. **Lei de cotas e SISU: análise dos processos de escolha dos cursos superiores e do perfil dos estudantes da UFMG antes e após as mudanças de acesso às Instituições Federais.** Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Minas Gerais, 2018.

NORONHA, J. N. et al. **Sistema de Seleção Unificada (SISU): refletindo sobre o processo de seleção**. Educação e Fronteiras Online, v. 4, n. 10, p. 68–83, 2014. Disponível em: <http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/educacao/article/view/3649>. Acesso em: agosto de 2023.

OLIVEIRA R. F. (2011). A contra-reforma do Estado no Brasil: uma análise crítica. **Revista Urutágua**, (24), 132-146. Disponível em: <https://doi.org/10.4025/revurut.v0i24.10698>. Acesso em: 09 jul. 2023.

PALLOFF, R.M; PRATT, K. **Construindo Comunidades de Aprendizagem no Ciberespaço: estratégias eficientes para a sala de aula online**. Porto Alegre: Artmed, 2002.

PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda. Democratização e desigualdades na educação superior: o caso do Brasil. In: **Universidades**, núm. 74, outubro-diciembre, 2017, pp. 51-62. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37354774005>>. Acesso em 16 Set. 2023.

PORTAL UAB. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/educacao-a-distancia/editais-uab>. Acesso em: Universidade Aberta do Brasil — CAPES. Acesso em: 10 de ago.2023

PORTILHO, Lúcio Antônio et al. **A adoção do SISU e a evasão na Universidade Federal de Uberlândia**. In: XVIII SemeAd – Seminários em Administração. São Paulo: FEA-USP, nov. 2015

PAUGAM, Serge. **Durkheim e o vínculo aos grupos: uma teoria social inacabada**. **Sociologias**, v. 19, p. 128-160, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/15174522-019004405>

PRETTO, N. de L; PICANÇO, A. de A. **Reflexões sobre EaD: concepções de educação**. Salvador: ISP/UFBA, 2005. p. 31-56

RAMOS, Wânia Fernandes de Souza. **Educação e formação humana integral: uma discussão sobre a mercantilização da educação na formação superior**. Tese (Mestrado em Ensino de Humanidades). Instituto Federal do Espírito Santo. Vitória/ES, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ifes.edu.br/handle/123456789/3190>. Acesso em: 30 ago. 2023.

RUSCHEL, Elizete; VALLE, Ione. **Ideologia meritocrática e a reflexão acadêmica: a contribuição da Revista Perspectiva do CED/UFSC (1983-2005)**. *Perspectiva*, vol. 28, nº 2, p. 649-675. 2010.

SANTOS, Aline Veiga dos; CHAVES, Vera Lúcia Jacob; PAIXÃO, Divaneide Lira Lima. **O jogo político do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES)(2010-2016)**. **Revista Brasileira de Educação**, v. 26, 2021.

SANTOS, E. F., & SCOPINHO, R. A. (2016). **Desigualdades Raciais, Mérito e Excelência Acadêmica: Representações Sociais em Disputa**. *Psicologia: Ciência e Profissão*, 36(2), 267-279.

SEM AUTOR. **Cogna (COGN3) sobe 10% e mais ações de educacionais fecham em disparada com expectativas positivas para o Fies.** InfoMoney, 2023. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/mercados/cogna-cogn3-sobe-10-mais-acoes-educacionais-disparam-expectativas-positivas-fies/>. Acesso em: 10 set. 2023

SEMESP. **Mapa do Ensino Superior no Brasil.** São Paulo: SEMESP, 2023. Disponível em: <https://www.semesp.org.br/wp-content/uploads/2023/06/mapa-do-ensino-superior-no-brasil-2023.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2023.

SENADO FEDERAL. **Entenda mais sobre as Constituições dos períodos autoritários no Brasil.** Senado Federal, 2023. Disponível: <https://www12.senado.leg.br/tv/programas/noticias-1/2023/04/entenda-mais-sobre-as-constituicoes-dos-periodos-autoritarios-no-brasil>. Acesso em: 20 jul. 2023.

SGUISSARDI, Valdemar. Educação Superior no Brasil: Democratização ou Massificação Mercantil?. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 36, nº. 133, p. 867-889, out.-dez., 2015.

SILVA, Alexandre Augusto. **Fundo de Financiamento Estudantil-FIES: uma análise com vistas à sustentabilidade operacional. 2022.** TCC (Mestrado) - para obtenção do título de Especialista em Ciência de Dados Aplicada a Políticas Públicas pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, Brasília, DF, 2022. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/7345>

SILVA, Claudemir O. **Programa Reuni: ampliação do acesso ao Ensino Superior?** Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação. Programa de Pós- Graduação em Educação. Florianópolis, SC, 2014. 163 p.

SILVA, L. B; COSTA, N. C. D. Acesso e permanência em desproporção: as insuficiências, do Programa Nacional de Assistência Estudantil. **Revista de Discentes de Ciência Política da UFSCAR.** V.6, n.2, p.166-192, 2018.

SILVEIRA JÚNIOR, Adilson Aquino. **A Assistência Social e as Ideologias do Social-liberalismo – Tendências Político-pedagógicas para a formação dos Trabalhadores do SUAS.** Tese (Doutorado) - UFPE/CCSA. Recife/PE, 2016. Disponível em: repositorio.ufpe.br. Acesso em: 10 set. 2023.

SOUSA, A. S. Q.; SOUSA, C. **Curso de licenciatura em Matemática UAB/UFRN: o perfil dos alunos cancelados.** In: CUNHA, C.; SOUSA, J. V.; SILVA, M. A. (Org.). Expansão e avaliação da educação superior: diferentes cenários e vozes. Belo Horizonte: Fino Traço, 2016. p. 259-278.

VASCONCELOS, Natália Batista. Programa nacional de assistência estudantil: uma análise da evolução da assistência estudantil ao longo da história da educação superior no Brasil. **Ensino Em Revista**, Uberlândia, v.17, n.2, p.599-616, jul./dez .2010. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/emrevista/article/view/11361/6598> Acesso em: 10 jul. 2023.

VELOSO, T. C. M. A. e ALMEIDA, E. P. (2001). **Evasão nos cursos de graduação da Universidade Federal de Mato Grosso, campus universitário de Cuiabá: um processo de exclusão.** Disponível em: <http://www.serieestudos.ucdb.br/index.php/serie->

[estudos/article/view/564](#). Acesso em 20 ago. 2023.