

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS - DOUTORADO
ATORES SOCIAIS, POLÍTICAS PÚBLICAS E CIDADANIA**

MÁRCIO PEREIRA DIAS

**O PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS E A CONFORMAÇÃO DO
DIREITO HUMANO À EDUCAÇÃO:
UM CAMINHO PARA A EQUIDADE SOCIAL NA EDUCAÇÃO SUPERIOR
BRASILEIRA?**

SÃO LEOPOLDO

2020

Márcio Pereira Dias

O Programa Universidade para Todos e a Conformação do Direito Humano à Educação:
um caminho para a equidade social na Educação Superior Brasileira?

Tese apresentada como requisito parcial para a
obtenção do título de Doutor em Ciências
Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em
Ciências Sociais da Universidade do Vale do
Rio dos Sinos - UNISINOS

Orientador: Professor Doutor Aloísio Ruscheinsky

D541p Dias, Márcio Pereira

O Programa Universidade para Todos e a conformação do direito humano à educação: um caminho para a equidade social na educação superior brasileira? / Márcio Pereira Dias. -- 2020. 173 f. : il. ; 30cm.

Tese (Doutorado em Ciências Sociais) -- Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, São Leopoldo, RS, 2020.

Orientador: Prof. Dr. Aloísio Ruscheinsky.

1. Educação superior. 2. PROUNI. 3. Política pública educacional. 4. Direito humano. 5. Equidade social. II. Ruscheinsky, Aloísio.

CDU 378

Márcio Pereira Dias

O Programa Universidade para todos e a Conformação do Direito Humano à Educação: um caminho para a equidade social na educação superior brasileira?

Tese apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS

BANCA EXAMINADORA

Professor Doutor Aloísio Ruscheinsky

Professor Doutora Juliane Sant'Ana Bento

Professor Doutor Carlos Eduardo Santos Pinho

Professor Doutor Solon Eduardo Annes Viola

Professor Doutor Vicente Fonseca

São Leopoldo

2020

Ao meu filho Benício e à minha mãe Elaine!

"Fracassei em tudo o que tentei na vida. Tentei alfabetizar as crianças brasileiras, não consegui. Tentei salvar os índios, não consegui. Tentei fazer uma universidade séria e fracassei. Tentei fazer o Brasil desenvolver-se autonomamente e fracassei. Mas os fracassos são minhas vitórias. Eu detestaria estar no lugar de quem me venceu".

(Darcy Ribeiro)

AGRADECIMENTOS

Agradecer, para quem tem a felicidade de ter muitos amigos, é tarefa complexa. No entanto, estaria sendo injusto se não fizesse menção a algumas pessoas e instituições que muito me auxiliaram.

Agradeço aos meus amigos/irmãos pela paciência com meu funcionamento ‘teimoso’. Carlos Inácio Prates, José Eduardo de Miranda, Lara Barros, Rui Piscitelli e Vânia Saraiva, sem vocês o doutorado seria ainda mais difícil.

Aos professores, colegas e colaboradores do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais – Doutorado, em especial aos professores Aloisio Ruscheinsky e Solon Viola, por acreditarem que o ‘sonho de um bolsista’ era possível. Sintam-se coautores!

À União Brasileira de Educação Católica – UBEC. Vocês me ensinam muito! Ao Centro Universitário Projeção, pelas oportunidades: de vida. À Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, pela maravilhosa experiência de ter sido seu aluno.

E à Roberta Montagner, por ter acompanhado esta construção nas mais diversas fases.

RESUMO

A presente tese tem como tema o Programa Universidade para Todos, PROUNI, como ferramenta de conformação do direito humano à educação alcançando à população de baixa renda o que se buscava pela democratização do acesso à universidade, e a configuração da equidade social na educação superior. Justifica-se a importância deste estudo em decorrência do insucesso das alternativas para viabilizar que os estudantes provenientes de famílias de baixa renda conseguissem ingressar na educação superior, lá permanecendo até a finalização de seus estudos. Neste sentido, entendeu-se prioritário responder ao seguinte problema: o Programa Universidade para Todos atende à expectativa nacional de democratização do acesso à educação superior, servindo de ferramenta à equidade educacional universitária? Para responder ao problema definiu-se como objetivos deste trabalho investigar o sentido epistemológico a partir da compreensão da gênese da educação e da sua finalidade enquanto elemento de conexão e interação do indivíduo com o mundo; examinar o significado e a representatividade do direito humano nesta temática; identificar o marco de conformação do PROUNI, demarcando sua efetividade como ferramenta de democratização do acesso à educação superior; e, ponderar o alcance da equidade social no contexto universitário, nos primeiros anos do século XXI. Utilizou-se, como metodologia, a pesquisa quali-quantitativa, com estudo de caso e análise de dados estatísticos. Para a obtenção dos dados processados na pesquisa, foram utilizadas fontes documentais e bibliográficas, como obras literárias, legislação, artigos científicos, teses, dissertações e registros institucionais da IES utilizada como fonte de análise da efetividade do PROUNI. Como resultado da pesquisa, logrou-se observar que, apesar de política pública democratizante, e a perspectiva de consagrar-se como a política pública nacional PROUNI encontra entraves consideráveis, direta e proporcionalmente relacionados com as condições dos candidatos.

Palavras-chave: Educação superior. PROUNI. Políticas públicas educacionais. Direito humano. Equidade social.

ABSTRACT

This thesis has as its theme the University for All Program, PROUNI, with an essential focus on its analysis as a tool for shaping the human right to education reached by the low-income population, which sought to democratize access to university, and to configure the social equity in higher education. The importance of this study is justified due to the failure of multiple alternatives created by the Government to enable students from low-income families to enter higher education, staying there until the end of their studies. In this sense, it was deemed to answer the following problem: does the University for All Program meet the national expectation of democratizing access to higher education, serving as a tool for university educational equity? For that, it was defined as objectives of this work were to investigate the epistemological sense of education, from the understanding of the genesis of education and the purpose of education, as an element of connection and interaction of the individual with the world; examine the meaning and representativeness of the human right to education; identify the PROUNI conformation framework, demarcating its effectiveness as a tool for democratizing access to higher education; and, consider the reach of social equity in the university context, in the first years of the 21st century. Qualitative and quantitative research was used as a methodology, with a case study and analysis of statistical data. To obtain the data processed in the research, documentary and bibliographic sources were used, such as literary works, legislation, scientific articles, theses, dissertations and institutional records of the HEI used as a source of analysis of the effectiveness of PROUNI. As a result of the research, it was observed that despite the merits of the initiative, the requirements of pedagogical indicators, such as the student's good performance, at ENEM, a circumstance influenced by the student's own family background, reveals itself as a considerable obstacle that had prevented PROUNI is established as an effective public educational policy.

Keywords: Higher education. PROUNI. Educational public policies. Human right to education. Social equity.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Variação (%) do número de empresas entre 2013 e 2017	101
--	-----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Condição regulatória dos cursos oferecidos pela IES analisada	141
--	-----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Número de bolsas ofertadas pelo PROUNI entre 2015 e 2019.....	78
Tabela 2 - Número Instituições de Educação Superior no Brasil, no ano de 2019, por organização acadêmica e categoria administrativa	98
Tabela 3 - Percentual de vagas ociosas nas instituições privadas brasileira em 2017.....	128
Tabela 4 - Percentual sobre o número de bolsas PROUNI ocupadas em relação ao número de matrículas na Educação Superior privada no Brasil (2005/2017)	129
Tabela 5 - Número de bolsas PROUNI ofertadas por ano no Brasil (2005-2018).....	129
Tabela 6 - Quantitativo populacional alcançado pelo UniMB	142
Tabela 7 - Número de participantes da IES por curso e Município – ENADE/2016.....	146
Tabela 8 - Número de participantes da IES por curso com alunos bolsistas – ENADE/2016	147
Tabela 9 - Percentual de alunos bolsistas segundo indicadores de renda, frequência em escola pública e cor – ENADE/2016.....	147
Tabela 10 - Número de participantes da IES por gênero em cursos ano de 2016- UNIMB/2020	148
Tabela 11 - Classe de rendimento nominal mensal familiar per capita - IBGE/ Censo 2010	154
Tabela 12 - Identificação dos Cursos da FMB - ENADE/2016.....	154

LISTA DE ABREVIATURAS

ABMES	Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ANUP	Associação Nacional das Universidades Particulares
CF	Constituição Federal de 1988
CGU	Controladoria Geral da União
COFINS	Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social
CSLL	Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
ENADE	Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FIES	Financiamento do Estudante do Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IES	Instituição de Educação Superior
IRPJ	Imposto de Renda de Pessoa Jurídica
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PIS	Programa de Integração Social
PROUNI	Programa Universidade para Todos
SEMESP	Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
2 O DIREITO HUMANO À EDUCAÇÃO	18
2.1 A Gênese da Educação como Processo da Sociedade	18
2.1.1 O Sentido da Educação desde sua Finalidade.....	25
2.1.2 O Papel da Educação, o Indivíduo e a Expressão de Agente Social	32
2.2 A Educação Enquanto Direito Humano	35
2.2.1 A Afirmação Histórica do Direito Humano à Educação	35
2.2.2 O Direito Humano à Educação no Contexto Constitucional Brasileiro	42
3 O PROUNI ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA.....	47
3.1 O Direito à Educação como Materialização de Cidadania	47
3.2 Para Entender o Sentido de Política Pública	56
3.3 Políticas Educacionais e Equidade Social.....	65
3.4 Políticas Públicas e o PROUNI.....	68
3.4.1 Contexto Constitucional e Políticas Públicas do Direito à Educação.....	79
3.4.2 Políticas Públicas para a Educação Superior	82
4 O PROUNI COMO POLÍTICA DA REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES	89
4.1 O Debate Coletivo e a Edição de Interesses Difusos	89
4.2 Avanços e Retrocessos em Matéria de Equidade Social.....	94
4.3 A Efetividade do PROUNI e a Educação Superior	96
4.3.1 Ensino Superior sob a Lógica do Mercado ou de Empreendimento Comunitário	98
4.3.2 Um Programa Amparado pelo Judiciário	106
5 AS TENSÕES E AS CONDIÇÕES DE ACESSO	112
5.1 O Processo de Candidatura	117
5.2 A Redistribuição de Oportunidades.....	121
5.3 Direitos e Deveres dos Bolsistas	125
5.4 Indicadores de Acesso ao PROUNI.....	127
6 DA EQUIDADE SOCIAL: DESDE O PROJETO AO RETORNO SOCIAL	131
6.1 O Proposto pela Expansão de Oportunidades	134
6.2 Da Perspectiva da Política à Realidade Universitária	140
6.2.1 O PROUNI na Vida Real: amostra da participação do ENADE de 2016	144
6.2.2 A Influência da Renda Familiar no Desempenho no ENEM	152
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	157
REFERÊNCIAS.....	163

1 INTRODUÇÃO

No momento em que se busca compreender questões inerentes à educação, enquanto instrumento de conformação da completude da personalidade humana, algumas situações revelam-se de grande importância, devendo ser equacionadas. Dentre elas, destaca-se o significado de educação, e, por conseguinte, sua finalidade como distribuição do capital cultural.

Assim sendo, e vista a primeira desde sua percepção preliminar, ou singular, de um ato que leva o educando à vida, permitindo-o entender-se como agente do mundo, e com responsabilidades pela transformação do universo em que se encontra inserido, é possível aduzir-se que a segunda mostra-se como uma ferramenta indispensável para que a pessoa encontre os caminhos que a levem ao seu pleno desenvolvimento, de maneira que consiga fortalecer suas potencialidades, identificar e suplantar suas fragilidades, e, assim, ademais de alcançar conquistas pessoais, possa interagir em seu espaço de vida como agente de transformação, contribuindo para o desenvolvimento e progresso da sociedade em que atua.

Tem-se, pois, desde a Declaração da Universal dos Direitos Humanos, promulgada pela Assembleia Geral das Nações Unidas no ano de 1948, que o desenvolvimento completo da pessoa humana está condicionado ao cumprimento efetivo dos processos educacionais, eis que é pela educação que se torna conhecedora de si, do mundo e de seus próprios direitos e deveres. Portanto, não há, desde uma perspectiva democrática, ou de dignidade, de cogitar-se um Estado desenvolvido enfrentando óbices na oferta do acesso e permanência na educação, em seus diferentes níveis de formação.

Sobre este aspecto, merece recordar que “o Brasil apresenta, de forma agravada, algumas características próprias de países em desenvolvimento, entre as quais enorme desigualdade na distribuição da renda e imensas deficiências no sistema educacional”. (GOLDEMBERG, 1993, p. 65).

Observando-se esta premissa, resta nítida a certeza de que o manifesto anterior está absolutamente conectado, e uma situação é reflexiva da outra, ou seja, ninguém logrará alcançar seus objetivos pessoais, incrementando suas condições de vida, e participar dos processos de transformação da sociedade, se não possuir a instrução adequada que a permita situar-se diante de fenômenos e circunstâncias. Ressalta-se, assim, a partir da própria realidade, que a solução destes problemas conjugados não está coligada ao exercício físico-político-material de apenas abrir salas de aula e aumentar vagas nas instituições.

A educação e o processo educacional vão mais além... Tanto é assim que, desde a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a educação passou a ser reconhecida

como um direito social, de aspecto fundamental, definida pelo artigo 205 da Lei Maior como “direito de todos e dever do Estado e da família”, que “será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. (BRASIL, 1988).

Neste sentido, deve-se observar que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei 9.394/96, é categórica, por seu artigo 8º, em determinar que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino. (BRASIL, 1996).

Sobre este aspecto, o artigo 214, da Constituição Federal, é definitivo no sentido de que a União conformará um plano nacional de educação, com o propósito de “articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas”. (BRASIL, 1988).

Com especificidade, o dado dispositivo constitucional é taxativo ao delinear que os objetivos do plano nacional de educação são os de: erradicar a pobreza, universalizar o atendimento escolar, melhorar a qualidade do ensino, formar para o trabalho, promover o país desde uma perspectiva científica, tecnológica e humanitária e aplicar recursos públicos na educação proporcionalmente ao PIB.

Sob o algoritmo da história das políticas educacionais implementadas pelo Poder Público brasileiro, deve-se observar que tanto a pobreza, como a ausência da educação, são problemas ou deficiências que apenas poderão ser suplantadas quando tratadas diretamente, cada qual com a atenção e definição de políticas que lhe são apropriadas.

Foi neste sentido, ao garantir a importância da educação para a superação das condições de pobreza e miserabilidade, que o governo da frente popular se lançou ao enalço de novos programas. Deste modo, providenciou o cumprimento de propostas, desenvolvendo uma reforma no sistema educacional brasileiro. No âmbito da educação superior, é contumaz na conformação de uma política determinante da concessão de bolsas de estudos que permitam os menos favorecidos frequentarem os bancos das IES privadas.

Viu-se, durante o governo Lula, um exercício exaustivo de elevação das possibilidades de acesso à educação superior como pauta de viabilizar o incremento positivo na qualidade de vida das pessoas, pela lógica de formar para trabalhar, e trabalhar para alcançar melhores oportunidades de trabalho e renda.

Por esta trilha, foi lançado o PROUNI, o Programa Universidade para Todos, nascido como a melhor alternativa de acesso e permanência na educação superior, pelos candidatos

provenientes de famílias carentes, sem condições econômicas para custearem os estudos universitários de seus filhos. Assim sendo, e ao observar as peculiaridades cogentes com o desenvolvimento das etapas educacionais definidas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, soergue-se como problema desta tese a indagação se, nos primeiros anos do século XXI, especialmente a partir do ano de 2005, e no âmago do processo de expansão das universidades brasileiras, o Programa Universidade para Todos atende a expectativa nacional de plena democratização do acesso à educação superior, servindo de ferramenta à equidade social.

Na medida em que viabiliza uma forma de acesso à educação superior, o programa estende benefícios fiscais às Instituições de Educação Superior concedendo-lhes uma isenção significativa no âmbito do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas, da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, da Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social, e da Contribuição para o Programa de Integração Social.

Tem-se, com isto, que o PROUNI destacou-se como uma proposta de política pública educacional que, de uma ou de outra forma, perpassava por todos estes elementos, e, a seu tempo, revelava-se como a perspectiva de solução para os problemas de acesso e permanência na educação superior, e de conformação de importantes benefícios fiscais para as IES.

Relevando-se o propósito de sua criação, e tendo em vista toda a especificidade delineada pela legislação pertinente, repousa carente de resposta o questionamento que levamos a refletir se o PROUNI logrou responder com efetividade o problema do acesso à educação superior pelos candidatos provenientes de famílias menos abastadas, viabilizando-lhes não apenas o aceder à Universidade, mas por lá permanecer até a conclusão de seu curso?

Sobre este aspecto, observa-se, a priori, que duas hipóteses poderiam surgir de maneira empírica, revelando, ou sinalizando a essencialidade do PROUNI. Uma primeira, dizendo que o PROUNI responde, com efetividade, a questão do acesso à educação superior, e a outra, uma segunda, estabelecendo uma perspectiva negativa, que o Prouni não atende ao fator inclusão na educação superior, não oportunizando o acesso.

É justamente aqui que se entende que repousa o caráter inovador da presente tese, pois, muito além de viabilizar o acesso como fenômeno determinante do número de matrícula, elucidará a efetividade do aceder à educação superior, considerando este ato como definitivo apenas quando o calouro, ou o aluno matriculado, conclui seu curso de graduação. Neste sentido, busca-se, como objetivo geral desta pesquisa, analisar o PROUNI como uma política pública educacional apropriada à concretização do direito humano à educação e consequente redução das desigualdades sociais. Os objetivos específicos conformam-se dentro do interesse de investigar o sentido epistemológico da educação, a partir da compreensão da gênese da

educação e da finalidade da educação, enquanto elemento de conexão e interação do indivíduo com o mundo; examinar o significado e a representatividade do direito humano à educação; identificar o marco de conformação do PROUNI, demarcando sua efetividade como ferramenta de democratização do acesso à educação superior; ponderar o alcance da equidade social no contexto universitário, nos primeiros anos do século XXI.

Para conformar este estudo, utilizou-se, como substrato metodológico, o método hipotético-dedutivo, que alia, na abordagem da pesquisa, a racionalização presente no método dedutivo à experimentação própria do método indutivo para responder a determinado problema, servindo, assim, para examinar a efetividade do PROUNI, enquanto ferramenta de conformação do direito humano à educação, e sua importância à equidade social na educação superior. Realizou-se, também, pesquisa de campo, dentro de uma perspectiva quanti-qualitativa, por meio de estudo de caso, próprio à confrontação das deduções hipotéticas apresentadas sobre efetividade do PROUNI. Aqui, importante destacar que a pesquisa quantitativa caracteriza-se em razão da forma na coleta dos dados (CENTRO BRASILEIRO DE ANÁLISE E PLANEJAMENTO - Cebrap, 2016a), ao passo que a qualitativa aceita “os limites das técnicas que utilizam e a impossibilidade do conhecimento certo ou verdadeiro”. (ALONSO, 2016, p. 9).

Enquanto trabalho de campo, utilizou-se a condição de Consultor do Grupo Educacional Mantenedor da Unidade pesquisada para obter-se o acesso à Instituição, especialmente ao departamento de bolsas, otimizando-se o diálogo para o alcance dos indicadores necessários. Não obstante, o trabalho enfrentou alguns obstáculos, entre eles, e talvez o principal, o baixo número de alunos aderentes ao Programa Universidade para Todos. Por outro lado, alia-se a esta uma pesquisa documental, a qual aportará o referencial teórico e estatístico, que serviu-a como base de análise para contrapor os fundamentos da hipótese da pesquisa.

O trabalho, como um todo, é dividido em cinco capítulos, excetuados a introdução e a conclusão. No primeiro, identificado como capítulo 2, far-se-á uma abordagem do direito humano à educação, delineando a educação como um processo da sociedade, que incide sobre o indivíduo e a especificidade da educação enquanto direito humano.

No capítulo 3, dedica-se o estudo diretamente ao PROUNI enquanto política pública. Neste ponto, centrar-se-á o empenho na análise da educação como elemento precípua à materialização da cidadania, ao significado de política pública, e à relação entre política pública e equidade social, além de um paralelo entre política pública e PROUNI.

A seguir, no capítulo 4, o esforço é canalizado para a demonstração do PROUNI como ferramenta de redução das desigualdades, o que se busca demonstrar a partir do enquadramento social daqueles que possuem as condições apropriadas a candidatar-se e serem beneficiados

pelas bolsas provenientes do PROUNI. No capítulo 5 ressaltam-se os parâmetros das condições de acesso do estudante, destacando-se a redistribuição do acesso desde o perfil para a candidatura até o estabelecimento dos deveres dos bolsistas, conformando assim os indicadores de acesso ao PROUNI.

Finalmente, no capítulo 6, dedica-se o esforço ao estudo de um caso concreto, analisando-se indicadores relativos à realidade de uma IES privada, localizada no interior do Brasil, no coração do Centro-Oeste. Neste ponto, busca-se verificar a efetividade do PROUNI, confirmando se a proposta original atingiu as expectativas de promoção de uma considerável mudança nos mecanismos de acesso à educação superior pelos estudantes que integram os nichos menos favorecidos economicamente da sociedade nacional.

2 O DIREITO HUMANO À EDUCAÇÃO

Elidir a problematização apresentada na presente pesquisa, na qual destaca-se como ponto focal o Programa Universidade para Todos (PROUNI) como mecanismo de alcance e viabilização do direito humano à educação, implica na promoção do entendimento do que consiste não só a educação e de qual é o seu papel para os indivíduos e para a sociedade, de modo a colaborar não apenas na compreensão da relevância do PROUNI para o alcance e garantia do direito humano à educação, mas também na ressignificação da própria concepção do direito à educação.

Sequente neste caminho, busca-se analisar a educação como direito humano conquistado e construído, histórica e juridicamente, a partir de um alinhamento social que surgiu diante de conflitos de larga escala que emergiram a partir do século XVIII e XIX, e que exigiam o estabelecimento de direitos que viessem garantir condições de vida digna, e reestabelecer um equilíbrio nas relações sociais.

Não se pode desprezar que Bendix (2019, p. 140) chama a atenção para o fato de que:

O Estado-nação moderno pressupõe que esse vínculo entre a autoridade governamental e o privilégio herdado nas mãos de famílias de notáveis está quebrado. O acesso a postos políticos e administrativos importantes nos governos dos Estados-nações pode ser facilitado pela riqueza e pela posição social elevada através de seu efeito sobre os contatos sociais e as oportunidades educacionais.

Vista esta situação, é importante registrar que, no âmbito do emprego público, “emprego público, as antigas restrições baseadas na experiência familiar e na posição social são gradualmente substituídas pela confiança nas qualificações de instrução e educação como o único critério de seleção”. (BENDIX, 2019, p. 162).

Deste modo, neste primeiro capítulo, importa a abordagem, desde uma perspectiva preliminar, da compreensão da gênese da educação e de sua função como elemento balizador da expressão social de agente transformador que o educando incorpora em todas as etapas de sua formação.

2.1 A Gênese da Educação como Processo da Sociedade

De maneira emblemática, em seu *Emílio, ou da Educação*, Rousseau (1995, p. 9) deixa o mundo estupefato ao assinalar que “nascemos fracos, precisamos de força; nascemos desprovido de tudo, temos necessidade de assistência; nascemos estúpidos, precisamos de juízo. Tudo o que não temos ao nascer, e de que precisamos adultos, é-nos dado pela educação”. Com

estas palavras, Rousseau eterniza a essencialidade que a educação possui para o desenvolvimento de uma pessoa, mostrando-se como elemento, ou fator indispensável ao seu desenvolvimento e realização.

O termo “educação” foi durante muito tempo utilizado como o conjunto de influências que os próprios humanos podem exercer sobre a inteligência ou vontade de outros. De forma muito ampla designa “os efeitos indiretos produzidos no caráter e nas faculdades do homem”. (DURKHEIM, 2011, p. 43). Na concepção kantiana, o processo educacional tem impacto relevante na formação do indivíduo: este se torna o resultado do que a educação faz dele. Para Kant, a influência que um exerce no outro pode limitar o desenvolvimento de sua capacidade, pois depende da disposição natural de quem ensina. Assim, se “por um lado, a educação ensina alguma coisa aos homens, por outro, não faz mais que desenvolver nele certas qualidades”. (KANT, 1999, p. 15).

Este matiz influenciador que a educação produz sobre as relações sociais e sobre o horizonte de cada desenvolvimento do indivíduo resulta num processo de “seleção social e possui fins diferentes de acordo com a forma de dominação existente numa referida sociedade”. (SILVA; AMORIM, 2012. p. 8). O alcance da influência com perfil de dominação nas relações sociais e nos fenômenos culturais é mais amplo do que se pode imaginar: “a dominação exercida pelos pais e pela escola estende-se para muito além da influência sobre aqueles bens culturais (aparentemente apenas) formais até a formação do caráter dos jovens e com isso dos homens”. (WEBER, 1999, p. 172).

Inegavelmente, refletir sobre educação importa em reconhecer, de plano, sua influência irrefutável na vida dos seres humanos e seu impacto no meio social. Portanto, a cada nova geração, a sociedade se encontra em presença de uma tábula quase rasa sobre a qual ela deve construir novamente. Tem-se, com isto, que o indivíduo nasce um ente inacabado, dotado de potencialidades desconhecidas, que serão exploradas e expandidas ao longo do transcurso de sua história pessoal e do próprio mundo em que vive.

A construção do indivíduo equaliza-se no espaço social, flui da interação inerente à convivência humana. Durkheim (2011, p. 54) menciona que a “educação consiste em uma socialização metódica das novas gerações”. A visão deste autor revela que no âmago de cada existência humana existem dois seres, materialmente inseparáveis, e totalmente distintos:

Um é composto de todos os estados mentais que dizem respeito apenas a nós mesmos e aos acontecimentos da nossa vida pessoal: é o que se poderia chamar de ser individual. O outro é um sistema de ideias, sentimentos e hábitos que exprimem em nós não a personalidade, mas sim o grupo ou os grupos diferentes dos quais fazemos parte, tais como as crenças religiosas, as crenças e as práticas morais, as tradições

nacionais ou profissionais e as opiniões coletivas de todo tipo. Esse conjunto forma o ser social. Constituir este ser em cada um de nós é o objetivo da educação. (DURKHEIM, 2011, p. 54).

A educação compreende ser, então, o modo mais eficaz de socialização dos indivíduos nas regras basilares da sociedade, desde a mais tenra infância possui uma função real, cujo processo institucionalizado se organiza em prol de um fim moralizador da sociedade. (SILVA, 2002).

Diante deste processo institucionalizador de regras, disseminador de crenças, difusor de ideias e percepções por meio da socialização, não há, na história da humanidade, sociedade desprovida de cultura, porém cada cultura é provida de suas singularidades: “assim, sempre existe a cultura nas culturas, mas a cultura existe apenas por meio de culturas”. (MORIN, 2000, p. 56). A cultura compreende um conjunto de regras, conhecimentos, ações, crenças, valores, que vão sendo transmitidos de geração em geração e se reproduzem em cada indivíduo ao tempo em que controla a existência da sociedade.

Esta transmissão da cultura não consiste em um ato de depósito de um grupo predecessor ao seu sucessor, resultando em um mero montante de crenças, valores, saberes e percepções previamente estabelecidos, mas sim na conjugação das vivências passadas com a interação do experienciado no presente. Morin (2006, p. 55) menciona:

[...] não se pode tornar o indivíduo absoluto e fazer dele o fim supremo desse circuito; tampouco se pode fazê-lo com a sociedade ou a espécie. No nível antropológico, a sociedade vive para o indivíduo, o qual vive para a sociedade; a sociedade e o indivíduo vivem para a espécie, que vive para o indivíduo e para a sociedade. Cada um desses termos é ao mesmo tempo meio e fim: é a cultura e a sociedade que garantem a realização dos indivíduos, e são as interações entre indivíduos que permitem a perpetuação da cultura e a auto-organização da sociedade. Entretanto, podemos considerar que a plenitude e a livre expressão dos indivíduos-sujeitos constituem nosso propósito ético e político, sem, entretanto, pensarmos que constituem a própria finalidade da tríade indivíduo/sociedade/espécie. A complexidade humana não poderia ser compreendida dissociada dos elementos que a constituem: todo desenvolvimento verdadeiramente humano significa o desenvolvimento conjunto das autonomias individuais, das participações comunitárias e do sentimento de pertencer à espécie humana.

A gênese da educação reside na condução ao desenvolvimento humano a partir da própria ação humana, dentro de um processo social e histórico. Na perspectiva dialética, a teoria materialista compreende que os homens são produto das circunstâncias e da educação, ao mesmo tempo em que se olvida de que são os homens, precisamente, que mudam as circunstâncias. (MARX; ENGELS, 2007).

Para Miranda (1993, p. 61), o indivíduo, enquanto produto e expressão de suas relações sociais é “herdeiro e preservador do desenvolvimento humano”. Ressalta a autora que o

“indivíduo é sempre, simultaneamente, ser particular e ser genérico. Mas o particular transforma-se em indivíduo somente quando atinge a genericidade”. Portanto, na representação do ser genérico, sua postura reflete numa consciência coletiva de modo que “a consciência do eu aparece simultaneamente à consciência do mundo”. Neste sentido, a busca pela expansão da personalidade humana ocorrerá de uma ou outra forma, mas sempre por intermédio da educação, seja ela formal, ditada pelos sistemas institucionais, ou informal, vivenciada no âmbito familiar, comunitário ou social. Logo,

não há dúvida de que cada ser humano é criado por outros que existiam antes dele; sem dúvida, ele cresce e vive como parte de uma associação de pessoas, de um todo social — seja este qual for. Mas isso não significa nem que o indivíduo seja menos importante do que a sociedade, nem que ele seja um ‘meio’ e a sociedade, o ‘fim’.
(ELIAS, 1994, p. 17).

Marx (2013, p. 678), ao analisar as cláusulas educacionais da lei fabril inglesa, vigente em meados do século XIX, que estabelecem a obrigatoriedade da frequência ao ensino primário como condição obrigatória para o trabalho de crianças, refere que diante deste marco legislativo brota o germe da educação do futuro, pois ao aliar o trabalho produtivo com o ensino não apenas se busca o incremento da produção social, mas fomento, sendo esse o “único método para a produção de seres humanos desenvolvidos em suas múltiplas dimensões”.

Para Silva (2002, p. 74), nos dias de hoje torna-se muito difícil acreditar na sociedade ideal, baseada em uma solidariedade orgânica, seguindo o pensamento de Durkheim. Suas referências acerca de uma educação especializada e diferenciada, bem como a defesa de uma autoridade pedagógica, ademais de soarem elitistas, parecem contrapor-se a pedagogias mais participativas. Sem embargo, Durkheim (2011, p. 79) já advertia, em sua obra, que sejam quais forem as práticas educativas, em que pese suas diferenças, todas comungam de um aspecto primordial: “resultam da ação exercida por uma geração sobre a geração seguinte no intuito de adaptar a mesma ao meio social no qual está destinada a viver”. Portanto:

As práticas educativas não são fatos isolados uns dos outros. Porém, para uma mesma sociedade, elas estão ligadas em um mesmo sistema do qual todas as partes contribuem para uma mesma finalidade: é o sistema de educação próprio daquele país e daquela época. Cada povo tem o seu, assim como tem o seu sistema moral, religioso, econômico, etc. (DURKHEIM, 2011, p. 79).

Quiçá, por esta razão, Silva (2002, p. 74) defenda que a visão de Durkheim sobre a educação continue atual, enquanto instituição socializadora dos valores sociais hegemônicos, nas novas gerações, uma vez que “estes valores parecem se relacionar ao sagrado social das sociedades modernas e sua realização implica a existência de uma instituição concreta e

histórica – um sistema educacional”. Assim sendo, resulta importante compreender-se, também, que o ser humano possui como requisito de sua humanização as interfaces com outros humanos e com a natureza da qual se alimenta, portanto, uma perspectiva política leva a se desenvolver em sociedade.

Cientes da compreensão de que subsistimos num contexto de conjugação de indivíduos, e entre eles se faz feliz, realizando-se enquanto pessoa humana, é impossível desconectar-se da pesquisa a ideia de que a educação ajusta o ser humano nos diferentes contextos sociais de suas vivências.

Como bem se observa em Durkheim (2011, p. 51), “não há povo em que não exista certo número de ideias, sentimentos e práticas que a educação deve inculcar em todas as crianças sem distinção, seja qual for a categoria social a qual elas pertencem”. Há, entre todos os povos, uma vazão identitária que nutre entre as pessoas uma conjugação comum de ver e sentir o mundo.

Na medida em que os indivíduos se realizam em sociedade, é a educação que o permite adequar-se ao ambiente social a que pertence, participando ativamente como agente de interação e transformação. É bem sabido, e assim se observa pela trajetória da humanidade, que:

No decurso da história, constitui-se todo um conjunto de ideias acerca da natureza humana sobre a importância respectiva de nossas diversas faculdades, sobre o direito e sobre o dever, sobre a sociedade, o indivíduo, o progresso, a ciência, a arte, etc., ideias essas que são a base mesma do espírito nacional; toda e qualquer educação, a do rico e a do pobre, a que conduz às carreiras liberais, como a que prepara para as funções industriais, tem por objeto fixar essas ideias nas consciências individuais. (DURKHEIM, 2011, p. 53).

Elias (1994, p. 12), ao questionar que tipo de formação é a da sociedade, “que compomos em conjunto, que não foi pretendida ou planejada por nenhum de nós, nem tampouco por todos nós juntos”, afirma que a sociedade “só existe porque existe um grande número de pessoas, só continua a funcionar porque muitas pessoas, isoladamente, querem e fazem certas coisas, e, no entanto, sua estrutura e suas grandes transformações históricas independem, claramente, das intenções de qualquer pessoa em particular”.

Entende o autor que as pessoas, isoladamente, no passado, não planejaram, por meio de atos premeditados e conscientes, provocar mudanças que assinaram a marcha do processo civilizatório como fruto de um planejamento calculado a longo prazo. Elias (1993, p. 181) defende que, na realidade, não há indicação na história de que “essa mudança tenha sido realizada <racionalmente>, através de qualquer educação intencional de pessoas isoladas ou de

grupos. A coisa aconteceu, de maneira geral, sem planejamento algum, mas nem por isso sem um tipo específico de ordem”. Elias (1993, p. 32) afirma que:

[...] planos e ações, impulsos emocionais e racionais de pessoas isoladas constantemente se entrelaçam de modo amistoso ou hostil. Esse tecido básico, resultante de muitos planos e ações isolados, pode dar origem a mudanças e modelos que nenhuma pessoa isolada planejou ou criou. Dessa interdependência de pessoas surge uma ordem *sui generis*, uma ordem mais irresistível e mais forte do que a vontade e a razão das pessoas isoladas que a compõem. É essa ordem de impulsos e anelos humanos entrelaçados, essa ordem social, que determina o curso da mudança histórica, e que subjaz ao processo civilizador.

Tem-se, nesse sentido, que, a despeito de todo o seccionamento temporal que os indivíduos experimentam, adequando-se às fases ou períodos da história, suas faculdades de adaptação e desenvolvimento estiveram sempre conectas com o padrão, tipo, ou ideal de pessoa que os meios de existência definiram adequado ao tempo e ao lugar. Foi desta forma, de ajustamento às diretrizes, ou aos padrões pré-definidos pelo seu meio de vida, que se utilizou da educação para aperfeiçoar suas condições de condicionamento e expansão física, emocional, cultural, intelectual e profissional. A respeito, Bourdieu (2007, p. 41) adverte que:

É provavelmente por um efeito de inércia cultural que continuamos tomando o sistema escolar como uma fator de mobilidade social, segundo a ideologia da ‘escola libertadora’, quando, ao contrário, tudo tende a mostrar que ele é um dos fatores mais eficazes de conservação social, pois fornece a aparência de legitimidade às desigualdades sociais e sanciona a herança cultural e o dom social tratado como dom natural.

Refere que a família transmite um certo capital cultural e um sistema de valores a seus filhos, contribuindo na definição das atitudes face ao capital social e à instituição escolar; “a herança cultural que difere, sob os dois aspectos, segundo as classes sociais, é a responsável pela diferença inicial das crianças diante da experiência escolar e, conseqüentemente, pelas taxas de êxito”. (BOURDIEU, 2007, p. 41-42).

Por outro lado, há que se relevar que o legado da herança cultural, não vem exclusivamente da família, ou de instituições educacionais, vem sobretudo das mãos do educador. Marx, ciente de que são os próprios indivíduos que operam as transformações na sociedade, revela que também o educador carece de ser educado. O exercício de dominação, por meio da educação, não começa pelo educador, mas por intermédio dele.

Por isso, verifica-se, ainda hoje, o interesse de classes dominantes na adequação do perfil de quem educa. Silva e Santos (2019, p. 120) destacam que o gerenciamento da educação, dominado pelo seguimento empresarial evidencia o “interesse pela formação dos futuros

trabalhadores centrada na preparação para o trabalho simples, e expõe a centralidade dada aos professores na condução do processo”. Sobrelevam as autoras que:

Todavia, essa centralidade se limita à execução pragmática do prescrito, desconsiderando qualquer possibilidade de autonomia de ensino. [...] Assim, podemos caracterizar o avanço de empresas privadas na formação continuada dos professores como uma ação coordenada de reconversão docente ao proposto pelo empresariado. Pois, conforme Evangelista e Shiroma (2007, p. 537), “[...] há um controle político e ideológico sobre o magistério que envolve sua formação e atuação profissional”. As autoras ainda indicam um processo de “[...] desintelectualização dos professores como contraface de seu controle”. (SILVA; SANTOS, 2019, p. 120).

Desta forma, percebe-se que o “caráter de classe do Estado” vincula-se estritamente ao modo de produção capitalista, cujo propósito persiste em garantir a dominação do capital em detrimento do trabalho; “o Estado é reorganizado, refuncionalizado pela fração da classe hegemônica, que busca minimizar as crises do capital”. (SILVA; SANTOS, 2019, p. 117).

Para Marx, “como os indivíduos produzem em sociedade, a produção de indivíduos, socialmente determinada, é, naturalmente, o ponto de partida”. (MARX, 2008, p. 237). Portanto, não se trata da consciência determinar seu ser social, mas da condição inversa, na qual o seu ser social delinea sua consciência. Ainda, de acordo, com Marx (2009, p. 47), “o modo de produção da vida material condiciona o processo da vida social, política e espiritual em geral”. Neste sentido, sobreleva que:

Em uma certa etapa de seu desenvolvimento, as forças produtivas materiais da sociedade entram em contradição com as relações de produção existentes, ou, o que não é mais que sua expressão jurídica, com as relações de propriedade no seio das quais elas se haviam desenvolvido até então. De formas evolutivas das forças produtivas que eram, essas relações convertem-se em entraves. Abre-se então uma época de revolução social. (MARX, 2009, p. 47).

A educação faz cada pessoa como ela é, definindo como está e viabilizando a forma pela qual existirá em sociedade. Muito além de sua conformação dentro de um perfil de processualidade para a aglutinação de conteúdos pré-estabelecidos, ao longo do tempo, e em certos lugares, a educação passou a representar um mecanismo intrínseco ao próprio desenvolvimento social que sofre, inegavelmente, as pressões e influências das ações e intenções de atores sociais que buscam, de uma ou outra forma, a manutenção de sua hegemonia nas relações sociais; e sobre o qual o indivíduo se debela diante das contradições vivenciadas.

2.1.1 O Sentido da Educação desde sua Finalidade

Pesquisar sobre educação, ou mesmo, singularmente, estabelecer um processo de abordagem sobre o tema, determina que o agente de tal exercício percorra um caminho de mão dupla que o leve, primeiro, à busca pela compreensão do significado de educação, de maneira tal que possa situar-se diante do fenômeno educacional, equalizando se a educação diz respeito a um método, processo ou apenas uma ciência que legitimiza o transcurso por outras áreas do conhecimento; e, segundo, ao efetivo entendimento sobre o propósito da educação, o que lhe facilitará perceber o alcance de sua projeção social.

Em virtude da complexidade do tema educação, precisa-se enaltecer o fato de que a educação também corresponde ao ato de “educar”, que se concretiza no exercício daquele que encaminha e orienta o educando para a vida. Educar é permitir o desenvolvimento, pelo educando, de uma percepção, ou de percepções, do ambiente em que vive, tomando consciência de si mesmo, para que possa alçar a caminhada que o leve à plena realização como pessoa.

Neste sentido, importa registrar dois aspectos que surgem da finalidade em si mesma da educação: um, que diz respeito à premência na produção de agentes históricos que assumam o seu papel de promotores da educação. Isto se justifica como indispensável para que uma geração logre transferir para outra o conhecimento amalhado durante um espaço e tempo. O outro aspecto refere-se ao ressignificado que este conhecimento transmitido passa a ter diante da experiência vivenciada em cada momento da história.

Ciente de que o indivíduo se constrói em face das alterações sociais experienciadas, Piaget (1975) assinala que o objetivo primordial da educação é o de estimular o implemento da capacidade das pessoas fazerem e descobrirem situações novas, para que não se acomodem como genuínos reprodutores, ou repetidores, daquilo que fizeram as gerações passadas.

A despeito de asseverar a versatilidade intrínseca ao processo de construção do conhecimento, Piaget considerou os desafios enfrentados pelas sociedades, em constante transformação, para indagar os rumos da educação. Nesta ótica, assinala dois questionamentos que circulam diretamente nos caminhos da finalidade da educação. Em primeiro lugar, Piaget indaga se o desenvolvimento da personalidade humana é inevitavelmente função da educação, e, em segundo, se é responsabilidade da educação adequar os indivíduos em consonância com um arquétipo presente nas gerações antecedentes para que se possa resguardar uma gama de valores coletivos. (PIAGET, 1975).

Observando-se uma e outra manifestação, tem-se que a educação possui o fito de contribuir com a evolução da espécie humana, tendo em vista a transferência, *inter* gerações,

do conhecimento. É a partir desde prognóstico que se pode constatar a sociabilidade como uma particularidade exclusiva do ser humano, que depende da convivência com outros de sua espécie para assegurar tanto a sua preservação como instigar a própria evolução no percurso histórico.

Ao entender o relacionamento dos indivíduos com o seu espaço de vida, e com aqueles que compartilham o ambiente existencial com ele, é possível dizer-se que o indivíduo precisa do conhecimento para entender sua origem, dimensionar seu presente e até projetar o seu futuro. É, então, que a condição de ser político e social diz respeito diretamente ao conjunto de atributos que viabilizam o ser humano estabelecer uma relação de convivência com seus semelhantes, todos escalonados e consolidados em virtude dos processos educativos.

A bem do entendimento do objeto da presente pesquisa, deve-se sublinhar que todas as fases educativas que o indivíduo experimente ao longo de sua existência fazem surgir juízos de valor correlacionados com padrões estabelecidos pelos grupos sociais que a pessoa integra desde o seu nascimento. Sobre este aspecto, Lacan realça a peculiaridade das relações sociais que os indivíduos entabulam no decorrer de suas existências, as quais são responsáveis pela conformação de conhecimentos transmitidos. Ressalta que a conservação e o progresso da humanidade, por dependerem da comunicação, são “uma obra coletiva e constituem a cultura; esta introduz uma nova dimensão na realidade social e na vida psíquica. Essa dimensão especifica a família humana, bem como, aliás, todos os fenômenos sociais no homem”. (LACAN, 2003, p. 29).

A despeito do fenômeno da transmissão intergeracional do conhecimento revestir-se das feições socioculturais da geração anterior, que são transmitidas para a posterior, esta particularidade nem sempre resultará na configuração identitária do perfil da geração sucessora. A efetividade do ato de educar, alicerçado sobre uma prática que induz à reflexão e à crítica torna-se imprescindível para que o indivíduo promova a adequação do conhecimento herdado à especificidade do tempo e espaço em que celebra o exercício de convivência social.

De outra forma, insta-se dizer que o fim da educação deve provocar o persistente desenvolvimento da personalidade humana, pois a evolução dos indivíduos como sujeitos da ação social, configurada a partir, ou em razão, da transmissão de conhecimento, não se solidificará se vigorar a opressão em lugar da realização como pessoa de relacionamentos. É imperioso, assim, mencionar que a educação, enquanto fenômeno sistêmico, é fundamental para a expansão da personalidade humana, o que se configura em razão de uma prática constante, que desperta o desenvolvimento de aptidões e faculdades imprescindíveis ao progresso da pessoa e à própria evolução da sociedade.

Neste sentido, Castells (2014) adverte que a escola sempre interpretou dois papéis no processo educacional, o primeiro, o de transmitir os valores dominantes da sociedade; e, o segundo, propiciar a informação aos alunos. Castells refere que do atual manejo de informações mundiais, 80% encontra-se na internet. Portanto, diante desta demanda, a pedagogia pautada na transmissão de informações deve ser ajustada e dar lugar ao “poder intelectual”, “não é a informação que deve ser ensinada, mas como buscá-la e combiná-la aos projetos pessoais de cada aluno”. O autor ressalta, ademais, que se existe uma ideia que se comunga sobre as consequências sociais do crescente acesso à informação é que a educação e a aprendizagem são elementos indispensáveis para o êxito no trabalho e o desenvolvimento pessoal:

Lo fundamental es cambiar del concepto de aprender por el de aprender a aprender, ya que la mayor parte de la información está en ella y lo que realmente se necesita es la habilidad para decidir qué queremos buscar, cómo obtenerlo, cómo procesarlo y cómo utilizarlo para la tarea que incitó la búsqueda de dicha información en primer lugar. En otras palabras, el nuevo aprendizaje está orientado hacia el desarrollo de la capacidad educativa que permite transformar la información en conocimiento y el conocimiento en acción. (CASTELLS, 2001, p. 287).

Veen e Vrakking (2009) afirmam que na educação tradicional a aprendizagem estava estritamente vinculada ao conteúdo disciplinar considerado enquanto conhecimento objetivo que se transferia aos alunos. Diante do incremento do acesso à informação possibilitado pela internet, assume-se a ideia de que no processo de aprendizagem o indivíduo passa a construir o conhecimento não apenas a partir das informações acessadas, mas do significado que a elas atribui.

Não são os meros dados que nos dão a compreensão dos processos ou fenômenos; é a interpretação dos dados e das informações que leva ao conhecimento. O significado que atribuímos à informação é, em geral, comunicado e negociado em nossa comunidade ou sociedade. (VEEN; VRAKKING, 2009, p. 13).

A oportunidade de acesso, a possibilidade de permanecer no espaço educativo e o perfil de qualidade do processo educacional são traços apropriados para distinguir os indivíduos entre si pela observação do desenvolvimento de suas respectivas faculdades de ser, de estar e de realizar. Paradoxalmente, na era digital o indivíduo passa a ter mais autonomia na escolha das informações que deseja processar ou manejar, pois já não é mais o receptor de um conteúdo hermético e planejado, sem embargo, por outro lado, continua a receber parte das informações carregadas de conteúdos ideológicos, que ainda busca, sob outra roupagem, entalhar certa moral em forma de conhecimento.

Neste caso, no próprio sentido da palavra “educar”, ou seja de conduzir para fora, o educando precisará de mediadores que lhe conduzam para uma formação autônoma que possibilite um processamento racional das informações acessadas e na contextualização deste conhecimento na sua realidade pessoal e social.

A educação na vida das pessoas mais além do que provocar consideráveis impactos no desenvolvimento da personalidade de cada indivíduo, revela-se como elemento indissociável da edificação da personalidade no ambiente de vida familiar e social. Por isto, acredita-se que, se, de um lado, a pessoa incorpora indicativos, ou significados socioculturais construídos no decorrer da história de seu ambiente existencial, de outro, ela própria contribui com o processo de resignificação, ou de reconstrução de conceitos, crenças, padrões e paradigmas intrínsecos ao caminho que lhe leva à evolução. (OLIVEIRA, 2010).

Durkheim (2011, p. 50) refere que no surgimento de uma nova geração “a sabedoria humana vai sendo acumulada e revista, dia a dia, e é essa acumulação indefinida o que eleva o homem acima do animal e de si mesmo”. A capacidade de resignificar e de reconstruir esse feixe de conhecimentos, valores e crenças de uma sociedade só é possível a partir da diversificação. Pondera Durkheim:

A sociedade não poderia existir sem que houvesse em seus membros certa homogeneidade: a educação perpetua e reforça essa homogeneidade, fixando de antemão na alma da criança certas semelhanças essenciais, reclamadas pela vida coletiva. Por outro lado, sem uma tal diversificação, toda cooperação seria impossível: a educação assegura a persistência desta diversidade necessária, diversificando-se ela mesma e permitindo as especializações. (DURKHEIM, 2011, p. 53).

Observando-se o processo de comunicação entre os indivíduos, sob qualquer hipótese não se poderá desprezar as individualidades que passam a compor o tecido social. Assim, tal observação se estabelece para que nada sirva para oprimir as compreensões e as criações que são edificadas em razão de experiências que cada um dos membros de uma sociedade internaliza, sobretudo no momento atual, onde se conjuga o ato educativo formal, pautado na educação tradicional da transmissão de conteúdos delimitados, ao processo de aprendizagem autônoma, promovido pelo amplo acesso às informações da internet.

Sobre tal aspecto, Piaget (1975) chama a atenção para a existência de uma possível consciência intelectual e moral adstrita à autonomia intelectual e moral inerente ao desenvolvimento, com respeito à autonomia intelectual e moral do outro. Enquanto representativa de um processo que permite o alargamento de capacidades, a educação igualmente contribui para o surgimento e fortalecimento das potencialidades individuais. Estas são indispensáveis à construção da identidade e à dotação do conhecimento; faculdades

imprescindíveis para que se torne um agente de transformação no ambiente em que se encontra inserido.

Encontra-se, na percepção da educação em Durkheim como um mecanismo referencial de transmissão de conteúdos programáticos que flutuam nos planos de ensino de invariáveis disciplinas, uma tendência reducionista que sufoca as aptidões reflexivas e críticas do aluno, transformando-o num singular objeto de alocação temporal de informações.

Freire¹, ao analisar a causa e efeito em que educador e educando situam-se em polos antagônicos do processo, o primeiro, como sujeito ativo, e o segundo, como passivo, adverte sobre o atributo de um ato de depositar: onde o educador é o depositante, e o educando o depositário. Associando-se a educação ao processo de ensino e aprendizagem, deve-se fazê-lo com maior cautela, enaltecendo tratar-se de uma ação contínua e sistêmica, que estende no tempo e no espaço as ações do ensinar e de aprender, cuja normalidade está associada à interação entre aquele que ensina e o que aprende.

Em razão desta prerrogativa, pode-se dizer que tal processo é passível de se manifestar em múltiplos e variados ambientes, que perpassam pela família, pela comunidade, pela escola, por outras fontes de informação e comunicação. Independentemente de onde se materialize, o processo educacional resguarda a dualidade que se configura pela participação do educador e do educando, e a característica de perfazer uma interação de comportamentos e atitudes humanos que alimentam sistematicamente o exercício de transmitir, processar e manifestar.

Levando-se em consideração as características que circundam o modelo educacional tradicional e limitado, pode-se dizer que provoca um aniquilamento da ação pedagógica inerente ao ato de educar, que subtrai da ensinagem a capacidade de fazer conhecer, pois oprime a relação do educando com os fundamentos, as razões e mesmo os objetivos de tornar-se ator do processo histórico. Um vínculo de subordinação subentende a dimensão hierárquica. Na educação nacional, a LDB revela-se como um instrumento responsável pela transmutação metodológica e procedimental dos preceitos educativos. Sobre este aspecto, Diniz (2014) destaca que:

O advento da Ciência Moderna marcou profundas mudanças no processo de produção do conhecimento e, como consequência, nas práticas educativas. A produção do saber estaria, então, desvinculada de práticas contemplativas, próprias da visão de mundo cristã presente na era medieval e até mesmo de alguns princípios filosóficos oriundos das concepções de mundo da Grécia Antiga. Para os modernos, os homens eram

¹ Em lugar de comunicar-se, o educador faz "comunicados" e depósitos que os educandos, meras incidências, recebem pacientemente, memorizam e repetem. Eis a concepção "bancária" da educação, em que a única margem de ação que se oferece aos educandos é a de receberem os depósitos, guardá-los e arquivá-los. Margem para serem colecionadores ou fichadores das coisas que arquivam. (FREIRE, 1987, p. 33).

responsáveis pelo seu destino, seu saber e sua vontade; tinham poder para modificar o mundo à sua volta, e a Ciência Moderna converteu-se numa nova fé, que era permanentemente fortalecida pelos inúmeros avanços científicos e filosóficos produzidos pelo homem desde então e que se convencionou chamar de ‘progresso’. Um ‘progresso’ que hoje se transformou em degradação da natureza física e do homem, que cada vez menos se responsabiliza pelos efeitos nocivos causados pelo seu pseudoprogresso, que cada vez menos cria perspectiva para o agir ético como parte constitutiva necessária para que os avanços tecnológicos possam efetivamente receber o nome de progresso, por estar comprometido com a desbarbarização do mundo humano e com a emancipação e a humanização do homem.

Mencionam-se incertezas ao aprender porque se entende que sob o manto da tecnologia configura um ato limitado de oferta de conteúdos mínimos, que restringem o relacionamento do educando com fenômenos sociais que se operam as desigualdades no decorrer da história. Ultimando-se exclusivamente nos moldes de embutimento de informações limitadas, adstritas aos planos de ensino, ou à futura inserção no mercado de trabalho, questiona-se relacionamento com a ciência, pois limita a capacidade de análise, de reflexão e de respostas à complexidade do presente.

É nesse sentido que se deve ter a ciência como resultado de um saber definido por seu objeto e objetivo, cujo exercício não admite barreiras inafastáveis. A ciência não perfaz um conhecimento pronto, definido, ultimado, mas diz respeito a um processo através do qual o objeto passa a ser identificado e conhecido. (DINIZ, 2014, p. 21). A capacidade crítica e reflexiva soa como o inverso de encarceramento na jaula da informação delimitada.

Por isto, chama-se atenção ao fato de que as questões relativas ao conhecimento e aos saberes que se constroem no entorno educacional revelam-se fundamentais “no meio acadêmico e pedagógico, especialmente a partir dos anos 80 no Brasil, quando a hegemonia cultural teve seu prumo alinhado claramente na direção de uma produção, de pesquisa e bibliográfica, de tendência histórico-crítica, restauradora dos conteúdos do ensino”. (WACHOWICZ, 2002, p. 54).

Morin (2000) sinaliza que, quando a sociedade se faz vítima do determinismo de paradigmas e modelos explicativos, associados ao determinismo de convicções e crenças, de forma quase que automática, a comunidade submete-se ao poder do sagrado, à força do dogma e à influência do tabu, tornando o conhecimento hermético e limitado. Nessa linha, Morin (2000, p. 27-28) esclarece que:

[...]. Todas as determinações propriamente sociais, econômicas e políticas (poder, hierarquia, divisão de classes, especialização e, em nossos tempos modernos, tecnoburocratização do trabalho) e todas as determinações propriamente culturais convergem e sinergizam para encarcerar o conhecimento no multideterminismo de imperativos, normas, proibições, rigidezes e bloqueios. Há assim, sob o conformismo cognitivo, muito mais que conformismo. Há o *imprinting* cultural, marca matricial que inscreve o conformismo a fundo, e a normalização que elimina o que poderia contestá-lo. [...]. O *imprinting* cultural marca os humanos desde o nascimento,

primeiro com o selo da cultura familiar, da escolar em seguida, depois prosseguem na universidade ou na vida profissional. Assim, a seleção sociológica e cultural das ideias raramente obedece à sua verdade; pode, ao contrário, ser implacável na busca da verdade.

Muito embora se reconheça a permanência setorial e atemporal do modelo educativo tradicional, não se pode ocultar, aqui, que a educação revela-se como um verdadeiro elo de conexão do indivíduo com o mundo, e com o outro. Em que pese relegar-se a educação a condição de vetor que molda as carências sociais no caráter do indivíduo, ou de mecanismo de *imprint cultural* como adverte Morin, a educação, paradoxalmente, serve de fluído para a própria construção pessoal do indivíduo.

Touraine, ao aportar sua crítica sobre a modernidade, reforça que o indivíduo se torna sujeito quando aceita e reconhece sua condição de ser individuado, que defende e constrói sua singularidade, dando sentido à sua própria existência. Refere, pois, que “el sujeto es la voluntad y la capacidad del individuo de ser un actor y de alcanzar una legitimidad que procede de su propio movimiento de autoconstrucción como individuo”. (TOURAINÉ, 2006).

É, portanto, sobre este outro aspecto que também repousa a finalidade da educação, levando ao caminho do conhecimento conjugado ao autoconhecimento, e que, segundo Touraine (1994, p. 218), revela a dialogicidade da racionalização e da subjetivação, mostra que “os sucessos da ação técnica não devem fazer com que se esqueça da criatividade do ser humano”.

A educação é precípua, porquanto elemento que anui o posicionamento do indivíduo diante dos fenômenos e dos atores. É assim que assume papel de elemento de articulação ou adequação. Nesse sentido, o desenvolvimento integral reveste-se de aspectos correlacionados a um ideal pedagógico. Aqui, importante frisar-se que a condição humana de ser social não se revela como uma empreitada simples enfrentada diuturnamente por cada indivíduo em viagem *solo*.

Na complexidade, inúmeras condições e contradições se articulam visando satisfazer as dimensões inerentes à visão de mundo. Salienta-se, a partir disso, que a formação profissional resulta de uma elaboração composta de desafios entrelaçados no percurso das condições de vida.

Esta formação requer um incremento da responsabilidade na sociedade atual com a alocação de propósitos tangíveis e inatingíveis. No processo de específicas carências, todas as derivativas dos estímulos ou ocorrências externas, a forma de acesso ao curso universitário pode revelar um diferencial.

2.1.2 O Papel da Educação, o Indivíduo e a Expressão de Agente Social

Ponderando-se a condição humana, tem-se que a existência enquanto um ser político não pode ser afastado do caráter social, consolidando-se entre as exigências de mundos contraditórios da dimensão material e da consciência. A dimensão cultural e material está intrinsecamente relacionada, razão para refletir sobre momentos de ruptura ou de complementariedade.

Os homens fazem a sua história, mas não arbitrariamente, nas condições escolhidas por eles, mas antes sob as condições directamente herdadas e transmitidas pelo passado. E mesmo quando parecem ocupados em transformar-se, a eles e às coisas, em criar algo absolutamente novo [...]. (MARX, 2006, p. 13).

Aduz-se que se desenvolvendo com dependência das condições sócio-políticas-econômicas concretas do seu cenário de existência se compreende que seu relacionamento com o meio em que vive é preponderante à sua realização. Por assim dizer, independentemente do aspecto de sociabilidade e da condição de desenvolvimento nada suprime a realização no outro. Nesse condão, e partindo-se do princípio de que enquanto membro do grupo cada qual é um igual distinto dos demais, há que se estabelecer um mecanismo adequado que lhe permita interatuar com aqueles que, por mais semelhantes que lhe sejam, são-lhe igualmente distintos.

No «universo» de iguais que são diferentes entre si, a educação assume o papel, ou o atributo de zelar, ou de permitir, que a potencial individualidade dentro de um grupo social não ofusque ou sepulte a diversidade que existe entre os membros. Conforme adverte Morin (2000, p. 55):

Cabe à educação do futuro cuidar para que a ideia de unidade da espécie humana não apague a ideia de diversidade e que a da sua diversidade não apague a da unidade. [...] A diversidade não está apenas nos traços psicológicos, culturais, sociais do ser humano [...] além disso, as mais diversas culturas e sociedades têm princípios geradores ou organizacionais comuns. É a unidade humana que traz em si os princípios de suas múltiplas diversidades. Compreender o humano é compreender sua unidade na diversidade, sua diversidade na unidade.

No âmbito da individualidade, toda pessoa resguarda uma unidade na diversidade, conformando-se em razão de uma integração sistêmica de atributos e formas de comunicação, de organização e de aculturação na seara social (MORIN, 2000). Sobre este aspecto, é importante observar-se no decorrer de seu desenvolvimento histórico as aptidões que viabilizaram as capacidades múltiplas em razão da objetividade decorrente de seu convívio material, e de crenças. De acordo com as diferenças epistemológicas de sua compreensão, a

educação pode se estabelecer em formas distintas, sempre implicando na expansão do educando, em seu crescimento global, como pessoa, ou como indivíduo/unidade dentro do contexto social.

Se há um componente geracional que permite definir a juventude pelo que há de específico à sua condição, é importante lembrar que esta é vivida de forma diversificada e desigual entre jovens de acordo com suas situações socioeconômicas específicas e com padrões de discriminação e preconceito vigentes, que repercutem sobre as oportunidades efetivamente disponíveis a cada um. Em outras palavras, a duração e a qualidade desta etapa do ciclo de vida são mais ou menos favorecidas pelas características socioeconômicas dos jovens (a origem social, a renda familiar e o nível de desenvolvimento da região onde vivem) e pelas diferentes exigências relacionadas aos papéis/lugares que homens e mulheres pertencentes a grupos raciais distintos tradicionalmente ocupam na sociedade. Por isso, tornou-se usual empregar a expressão 'juventudes' para enfatizar que, apesar de constituírem um grupo etário que partilha várias experiências comuns, subsiste uma pluralidade de situações que confere diversidade às demandas e necessidades dos jovens. Estas diferenças devem ser consideradas na formação das políticas públicas, de modo que os objetivos de promover e garantir o bem-estar e a integração social dos jovens sejam alcançados com efetividade e equidade. (CASTRO; AQUINO, 2008, p. 28).

Sobre este aspecto, Weber (1982, p. 471), ao reportar a importância dos letrados chineses em seu contexto social, relata que durante doze séculos o que determinava a posição social na China era bem mais a qualificação para a ocupação de cargos, do que a própria riqueza. Relata que:

Essa qualificação, por sua vez, era determinada pela educação, e especialmente pelos exames. A China fizera da educação literária a medida do prestígio social de modo o mais exclusivo, muito mais do que na Europa durante o período dos humanistas, ou na Alemanha. Mesmo durante o período dos Estados Belicosos, a camada de aspirantes a cargos que tinham educação literária — e originalmente isto significava apenas que tinham conhecimento da escrita — estendia-se por todos os estados individuais.

Os letrados chineses, na concepção weberiana, teriam sido os portadores do progresso no que tange a uma “administração racional e de toda «inteligência»”. (WEBER, 1982, p. 471). Diante da questão da racionalidade, o autor anota que muito embora não se possa analisar os efeitos culturais gerais e as sequelas de longo alcance que o progresso da estrutura burocrática racional domina, ao se apossar de diferentes áreas, ensejando um modo de vida «racionalista»,

geralmente, podemos dizer apenas que a burocratização de todo o domínio promove, de forma muito intensa, o desenvolvimento de uma 'objetividade racional' e do tipo de personalidade do perito profissional. Isto tem ramificações de longo alcance, mas somente um elemento importante do processo pode ser indicado aqui: seu efeito sobre a natureza do treinamento e educação. (WEBER, 1982, p. 277).

Sem embargo, destaca Weber (1982) que existem dois polos opostos no campo das finalidades educacionais, um denominado de “pedagogia do treinamento”, relacionado à racionalização da vida social e a burocratização tanto do aparato público de dominação política, quanto da aparelhagem das corporações capitalistas privadas, destinada para uma preparação especializada do indivíduo, com intuito de tornar-lhe um perito. (RODRIGUES, 2011, p. 67)². Bourdieu (2007, p. 41-42) descreve que em realidade,

[...] cada família transmite a seus filhos, mais por vias indiretas que diretas, um certo capital cultural e um certo *ethos*, sistemas de valores implícitos e profundamente interiorizados, que contribui para definir entre coisas, as atitudes face ao capital cultural e à instituição escolar. A herança cultural, que difere, sob os dois aspectos, segundo as classes sociais, é a responsável pela diferença inicial das crianças diante da experiência escolar e, conseqüentemente, pelas taxas de êxito.

Por suposto, observar que a educação se estabelece dentro de uma ótica de transmissão de resultados, ou de comunicação de informações, leva a compreender o cenário sócio-histórico do seu próprio desenvolvimento múltiplo. Esta possibilidade de interação com os fatos da história e com os fenômenos sociais é imperiosa ao desenvolvimento de cada indivíduo. Por outro lado, diante da construção de Karl Marx acerca do materialismo histórico, cujo entendimento revela que os modos de produção condicionam não apenas nas relações entre as pessoas, mas nos desígnios da sociedade e de sua própria história, podemos verificar que Marx e Engels (2011, p. 41) são enfáticos ao afirmar que:

A teoria materialista da mudança das circunstâncias e da educação esquece que as circunstâncias fazem mudar os homens e que o educador necessita, por sua vez, ser educado. Tem, portanto, que distinguir na sociedade suas partes, uma das quais colocada acima dela. A coincidência da mudança das circunstâncias com a da atividade humana, ou mudança dos próprios homens, pode ser concebida e entendida racionalmente como prática revolucionária.

Isto porque na “produção social da própria existência”, os indivíduos se inserem, independentemente de sua vontade, em determinadas relações sociais, relações de produção que correspondem a determinado nível de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. Nesse sentido, refere Marx (2008, p. 47) que:

² Historicamente, os dois polos opostos no campo das finalidades educacionais são: despertar o carisma, isto é, as qualidades heroicas ou dons mágicos; e transmitir o conhecimento especializado. [...] O procedimento carismático do ascetismo mágico antigo e os julgamentos dos heróis, que feiticeiros e heróis guerreiros aplicavam aos rapazes, tentava ajudar o noviço a adquirir uma "nova alma" no sentido animista e, portanto, a renascer. [...] A pedagogia do cultivo, procura, finalmente, educar um tipo de homem culto, cuja natureza depende do ideal de cultura da respectiva camada decisiva. E isto significa educar um homem para certo comportamento interior e exterior na vida. Em princípio, tal coisa pode ser feita com todos, e apenas as metas diferem. (WEBER, 1982, p. 482 - 483).

A totalidade dessas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência. O modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual. Não é a consciência dos homens que determina o seu ser, ao contrário, é o seu ser social que determina sua consciência. (CASTRO; AQUINO, 2008, p. 119).

A educação se ajusta como um processo ininterrupto, que se desenvolve contínua e sistematicamente, oportunizando no decorrer de sua existência a elaboração de uma visão integral do seu entorno.

2.2 A Educação Enquanto Direito Humano

Importa registrar que não se busca, nesta pesquisa, desnaturar a gênese da educação como um vetor social que propulsiona as potencialidades do indivíduo desde sua perspectiva de ente social, que se constrói no meio e pelo meio em que vive. Porém, sobretudo, visa ressaltar o papel da educação na conformação de um indivíduo influenciado pelo corpo social, mas influente nas transformações da sociedade.

É justamente sob este enfoque que se passa a analisar a educação enquanto direito humano, dada a urgência de estabelecer-se regras fundamentais de garantia e promoção da educação como elemento determinante na expansão plena das potencialidades do indivíduos, a ponto de tornar-lhe agente de transformação capaz não apenas de interagir em sociedade, mas de transformar o seu entorno social.

Partindo-se deste aspecto, não se pode esquecer que, modernamente, a teoria constitucional vigente sustenta que o cidadão é o indivíduo vinculado ao Estado. Detém direitos, e resguarda deveres fixados pela Constituição, os quais, entre tantos elementos, conferem-lhe a nacionalidade. Ressalta-se, por isto, que os cidadãos adquirem a condição, em tese, de serem livres e iguais perante a lei, porém subordinados à lógica institucional do Estado. Nos regimes democráticos que pretendem garantir direitos, entende-se que os cidadãos participaram ou acolheram as regras do jogo que condiz com o pacto fundante da nação ou de uma ordem jurídica.

2.2.1 A Afirmação Histórica do Direito Humano à Educação

A busca por uma sociedade mais justa e igualitária resultou na inserção dos direitos humanos na pauta social, jurídica, política e educacional no núcleo das relações sociais, organizadas para a conformação de um Estado democrático de direito.

Os direitos humanos representam o substrato de questionamentos, lutas e contraposições sociais que intentam pela equalização de direitos universais. Estes ressaltam a dignidade da condição humana, reconhecem as diferenças, não como elemento de ruptura e distanciamento, mas como elo de entrelaçamento, ressaltando cada uma das múltiplas faces da natureza humana.

O processo histórico tem demonstrado que os direitos humanos, dos jovens de todos os setores sociais, são conquistas que o movimento social impõe a os Estados nacionais e aos privilegiados de todos os tempos. Estes setores não precisam – e historicamente nunca precisaram – de direitos e de democracia, pois quando tem seus privilégios ameaçados não temem em recorrer aos meios necessários – entre eles a violência e a manipulação da informação – para seguir garantindo sua condição. Seria ingênuo acreditar que o pensamento autoritário pudesse um dia ir embora pra nunca mais voltar, quando o que está em jogo é a construção de uma democracia plena, entendida como sinônimo de uma cultura de direitos humanos. (VIOLA; PIRES, 2014, p. 108).

Assim, os direitos humanos representam um constructo histórico dos movimentos sociais, que se intensificaram a partir de conflitos abrangentes e refletem na construção social até os dias de hoje:

Para a compreensão do processo de afirmação histórica dos direitos humanos, Karel Vasak, em conferência realizada em Estrasburgo, no ano de 1979, com intuito muito mais pedagógico do que científico apresentou as Gerações de Direitos Humanos como forma de explicar o processo de consolidação dos direitos humanos. Neste sentido, fez referência a três gerações de direitos associando-as ao lema da Revolução Francesa: liberdade, igualdade e fraternidade. A Primeira Geração emerge no período das revoluções francesa e americana, impregnada dos ideais iluministas, ressalta a liberdade como foco principal, resguarda-se aqui os direitos civis e políticos. A Segunda Geração, remetida ao lema igualdade reflete o período posterior à revolução francesa, quando a burguesia instalada no poder passou a não atender as aspirações revolucionárias, dando azo a uma luta de classes, que resultou nas conquistas de direitos sociais, econômicos e culturais. Por fim, a Terceira de Geração idealizada por Vasak, representativa da fraternidade, cuida dos direitos dos povos, direitos transindividuais que surgem no período pós-guerra que busca garantir a defesa de direitos que transpassam fronteiras e que afetam a humanidade como um todo. (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2016).

Bobbio (1998), ao entabular uma análise sobre a “era dos direitos”, menciona que diante da Declaração dos Direitos do Homem de 1789, os direitos naturais se revelam como direitos históricos, que surgem no início da era moderna, agregados à concepção individualista da sociedade, tornando-se um dos mais relevantes indicadores do progresso histórico da humanidade. Por outro lado, ao declararem uma pauta a respeito dos Direitos, os revolucionários franceses expressaram a exigência da soberania nacional, que se assentasse sobre a base dos direitos reivindicados como inalienáveis a todos os seres humanos, ao mesmo

tempo em que se fundava como nação soberana, sob a égide de leis universais emanadas dos próprios Direitos. (ARENDR, 1989).

O resgate de direitos inalienáveis a todos os indivíduos, promovido pelas nações soberanas, importa no que Lafer denomina de “valor-fonte da ordem da vida em sociedade”, que nada mais é do que o valor da pessoa humana que se encontra alicerçado nos direitos humanos. (LAFER, 1997). Neste sentido, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1948, preconiza já em seu preâmbulo que “o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo”. (NAÇÕES UNIDAS, 1948).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, foi redigida sob o impacto das atrocidades cometidas durante a 2ª Guerra Mundial, momento histórico em que o indivíduo foi subjugado pela figura e poder estatal, relegado, a uma condição sub-humana, em uma escala jamais vista. A Declaração representou a retomada de ideias da Revolução Francesa, porém em âmbito universal, viabilizando o compromisso de reconhecimento dos valores supremos da igualdade, da liberdade e da fraternidade entre os homens. (COMPARATO, 2015).

Ademais, a Declaração Universal dos Direitos Humanos afirma em seu artigo 1º que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade”. Este valor da pessoa humana enquanto eixo central da sociedade supõe a igualdade em dignidade e direitos, que é fruto do próprio constructo da convivência coletiva, e, por consequência, fundamental para asserção dos direitos humanos.

Também Arendt (1989, p. 509) refere que “à dignidade humana implica o reconhecimento de todos os homens ou de todas as nações como entidades, como construtores de mundos ou coautores de um mundo comum”, condição fundamental para que a verdadeira universalidade dos direitos humanos seja alcançada.

Os direitos humanos adquirem, portanto, uma existência institucional a partir da declaração, que não apenas estabelece direitos, mas cria uma fundação a partir da qual se sustenta e devem ser não apenas incorporados nas legislações do Globo, mas por este caminho protegidos. Uma sociedade de direitos humanos converte tal experiência no princípio mais relevante de organização e legitimação. Desta forma, os direitos humanos convertem-se no reconhecimento do poder de redimensionar o mundo, cuja experiência de liberdade ontológica passa a ser um princípio de direito e política. (DOUZINAS, 2008). A respeito, Douzinas (2008, p. 30) ensina que:

[...] los derechos existen sólo en relación con otros derechos; las reivindicaciones de derechos implican el reconocimiento de otros y de sus derechos y de redes transociales de reconocimiento y arreglo mutuos. Puede no existir un derecho independiente y absoluto porque el mismo violaría la libertad de todos menos la de su titular. Puede no existir un derecho positivo, porque los derechos son siempre relacionales e implican a sus sujetos en relaciones de dependencia con otros y su responsabilidad ante la ley. Los derechos son el reconocimiento formal del hecho de que ante mi subjetividad (jurídica) siempre existe otro. Vinculado a esto se encuentra el reconocimiento de que los derechos humanos tienen la capacidad de crear nuevos mundos empujando y expandiendo continuamente las fronteras de la sociedad, la identidad y el derecho. Transfieren continuamente sus pretensiones a nuevos dominios, campos de actividad y tipos de subjetividad (jurídica); construyen sin cesar nuevos significados y valores; y confieren dignidad y protección a nuevos sujetos, situaciones y gente diferentes.

A concepção de que cada ser humano é único e insubstituível, dotado de um valor intrínseco, demonstra que a dignidade repousa na singularidade de cada indivíduo. Nesta trilha, Comparato (2015, p. 45) ressalta que a “essência do ser humano é evolutiva, porque a personalidade de cada indivíduo, isto é, o seu ser próprio, é sempre, na duração de sua vida, algo de incompleto e inacabado, uma realidade em contínua formação”.

Daí deriva a fundamentalidade do direito humano à educação, da premente e permanente essencialidade de promover-se o estímulo à expansão das potencialidades humanas, de tal forma que o indivíduo a partir de si mesmo, e em seu meio, se construa e reconstrua diante de sua trajetória terrena. No discurso dos filósofos iluministas, reconhecia-se a educação como um direito indispensável da pessoa humana.

Esse entendimento, por sinal, guiou a luta dos “revolucionários franceses que bradavam pela necessidade de o mundo disponibilizar às pessoas uma educação pública universal, como um caminho fundamental para a reforma social e moral da coletividade”. (MIRANDA; SOUZA JÚNIOR, 2019, p. 167).

Touraine (1994, p. 20), ao retratar a modernidade triunfante, revela que os desígnios revolucionários iluministas não se restringiam apenas à esfera social, mas sobremaneira ao pensamento científico que deveria ser capaz de opor-se ao arbítrio, à dependência e ao espírito reacionário. O autor revela que a tônica da educação liberta o indivíduo “da visão estreita e irracional que lhe impõe a família e suas próprias paixões, e abra ao conhecimento racional e à participação em uma sociedade que a ação da razão organiza, promovendo a ruptura com o meio de origem e a abertura ao progresso. (TOURAINÉ, 1994, p. 20).

Sobre este aspecto, deve-se destacar que a Declaração dos Direitos de 1789, apesar de não ter feito qualquer referência sobre a educação, defendia que todos tinham um direito à instrução. Sob qualquer hipótese, mesmo temporal, pode-se olvidar que a educação perfaz o

elemento fundamental para o desenvolvimento da pessoa, uma vez que representa o referencial de transformação das capacidades determinantes da autonomia e da liberdade do indivíduo.

Em virtude disso, é responsabilidade do Estado fortalecer e proteger políticas que tanto estimulem como fomentem o direito à educação. Nesse contexto, o direito à educação foi constitucionalizado somente mais tarde, no ano de 1793, através da promulgação da Constituição francesa, que determinava, em seu artigo 22, que a educação é necessidade de todos. A sociedade deve promover com todo seu poder o progresso da razão pública e tornar a educação acessível a todos os cidadãos. A defesa do direito à instrução, e à educação acessível a todos, resguarda o primado da ideia do direito natural, insculpido na Declaração dos Direitos de 1789. Touraine (1994, p. 226) exalta que na proposta da declaração:

[...] trata-se de impor limites ao poder social e político, de reconhecer que o direito de ser sujeito é superior à ordem da lei, que a convicção não é uma racionalização da responsabilidade, que a organização da vida social deve combinar dois princípios que jamais se podem reduzir um ao outro, ou seja, a organização racional da produção e a emancipação do Sujeito.

No século XIX, conjuntamente com as inspirações sociais que floresciam pelos recônditos revolucionários, nasceu um debate ostensivo que enaltecia a educação enquanto um direito comum para todas as pessoas, tendo em vista o entendimento de que a instrução do indivíduo era fundamental para que cada um alcançasse majorar suas condições de vida. Nesse período, então, frequentar os corredores das escolas era questão de dignidade. Havia um consenso de que “aprender a ler, escrever e contar, e dominar os rudimentos das ciências naturais e das ciências sociais constituem pré-requisitos para compreender o mundo em que se vive” (SAVIANI, 2011, p. 160), e, ademais, entender como o trabalho assimilava a gama de conhecimentos científicos absorvidos por uma pessoa.

Foi justamente no fervilhar dos movimentos revolucionários que se agigantaram no decorrer do século XIX entendimentos de que a educação passa a ser entendida como um direito social. Atribuem-na um papel de responsabilidade pelo incremento das capacidades do indivíduo em desenvolver conhecimento e práticas sociais, contribuindo com a comunidade em que vive. Sob este aspecto, pontua Benavides:

A educação política para a cidadania é um tema tão antigo quanto, pelo menos, o da democracia. Para o pensamento político clássico, a principal tarefa dos governantes — e principal virtude dos regimes políticos — era justamente propiciar a educação política do povo. A formação da sociedade pressupunha um povo ‘adulto’ na política, e não tutelado... No século XIX, a educação para a cidadania foi ardorosamente defendida por pensadores como Stuart Mill (em *Governo Representativo*), embora, a

essa época, a cidadania significasse, para muitos tementes a Deus, a formação de bons contribuintes e trabalhadores qualificados. (BENAVIDES, 1994).

Consequentemente, o direito à educação foi integrado às Constituições dos Estados de maneira gradual: primeiro, compôs os dispositivos da Constituição Mexicana de 1917, e, depois, foi inserido na Constituição brasileira de 1934, a qual reconheceu a educação como um direito geral, de todas as pessoas, devendo ser promovida pela família e pelo poder público, assegurando-se a expansão moral e econômica da nação. (BASÍLIO, 2009). Em Bucci *et al* vê-se claramente por que foi instituído o direito à Educação:

[...] Os direitos sociais, típicos do século XX, que aparecem nos textos normativos a partir da Constituição mexicana de 1917 e da Constituição de Weimar, de 1919 (entre nós, com a Constituição de 1934), são, se podemos assim dizer, direitos-meio, isso é, direitos cuja principal função é assegurar que toda pessoa tenha condições de gozar os direitos individuais de primeira geração. Como poderia, por exemplo, um analfabeto exercer plenamente o direito à livre manifestação do pensamento? Para que isso fosse possível é que se formulou e se positivou nos textos constitucionais e nas declarações internacionais o direito à educação. (BUCCI *et al.*, 2001, p. 87).

Não obstante as iniciativas pontuais de alguns Estados reconhecerem a universalidade do direito à educação, somente em 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que a educação revestiu-se de importância no processo de desenvolvimento das pessoas. É desta forma que o artigo 26, da DUDH, determina em seu parágrafo 1º que:

1. Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito. (NAÇÕES UNIDAS, 1948).

Em observação ao sentido histórico que a Declaração Universal dos Direitos Humanos conferiu à educação, Jean Piaget esclarece que “Direito à Educação não é apenas um direito de frequentar a escola: também é dado que a educação aponta ao desenvolvimento da personalidade, o direito de encontrar nessa escola tudo o que se mostre necessário para construir uma razão dinâmica e uma consciência moral viva”. (PIAGET, 1975, p. 42).

Reveste-se, também, de especial importância o estabelecimento de um acesso gratuito à educação no nível fundamental, porém obrigatório, visando que todas as crianças pudessem usufruir da educação formal, indistintamente. Destaca-se, da mesma forma, o alcance da instrução técnico-profissional a todos, assim como da instrução superior condicionada ao mérito pessoal, demonstrando uma preocupação com a formação que capacite os indivíduos para o trabalho

Outro ponto relevante, exposto no parágrafo 2º, do artigo 26 da Declaração, reside na afirmação da finalidade precípua da instrução, voltada para o desenvolvimento pleno da personalidade humana e pautada no fortalecimento do respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais. Busca com isso um compromisso de promoção da compreensão e tolerância, e de amizade entre todas as nações, grupos sociais ou religiosos, bem como na colaboração em prol da manutenção da paz.

A tenacidade do reconhecimento, pela ONU, da educação como um direito humano, está alicerçada no fato principal de que a educação é a ferramenta adequada para “formar indivíduos capazes de autonomia intelectual e moral e respeitadores desta autonomia em outrem, em decorrência precisamente da regra de reciprocidade que a torna legítima para eles mesmos”. (PIAGET, 1975, p. 61).

Dessa forma, o aspecto de ser um direito fundamental resulta no fato da educação ser considerada um processo de interação e inter-relacionamento de bem recíproco. Assim, a educação constitui-se num complexo indivisível de fatores indispensáveis para a “formação do ser humano para desenvolver suas potencialidades de conhecimento, de julgamento e de escolha para viver conscientemente em sociedade” (BENAVIDES, 1996), o que, de certa maneira, também comporta “a noção de que o processo educacional, em si, contribui tanto para conservar quanto para mudar valores, crenças, mentalidades, costumes e práticas”. (BENAVIDES, 1996). A integração da educação no elenco dos Direitos Humanos, e seu reconhecimento como direito fundamental, decorre de sua representatividade no processo de desenvolvimento intelectual-moral-afetivo-técnico da pessoa.

Dentro desta formatação, McCowan (2015) compreende que a educação, enquanto um direito humano, possui quatro características que lhe são peculiares, quais sejam: valor intrínseco; engajamento em processos educacionais; aproveitamento ao longo da vida; em consonância com a totalidade dos direitos humanos. Nesse sentido, McCowan (2015, p. 30) explica que:

1. Se a educação é considerada um direito, então ela deve ter um valor intrínseco. Se a educação possui apenas um valor instrumental, então ela não é em si mesma um direito, mas serve apenas como um suplemento para outros direitos. A maioria das discussões sobre o direito à educação – e as campanhas das agências de desenvolvimento – aponta para seu papel de suporte a outros aspectos do bem-estar (saúde, planejamento familiar, emprego, etc.). Neste sentido, é um direito subjacente a todos os outros. Embora a educação de fato desempenhe esta função (que é uma função válida), para que ela seja em si mesma um direito, há a necessidade dela possuir um valor intrínseco;
2. O direito à educação é um direito aos processos educativos, ao invés de ingressos ou resultados. Em particular, há problemas com a associação do direito com o acesso à escolarização. Além disso, o direito à educação não pode estipular resultados

universais de aprendizagem, considerando os diversos valores envolvidos, a imprevisibilidade da educação e a necessidade da espontaneidade e da liberdade na aprendizagem. As pessoas têm o direito de participar de processos significativos de aprendizagem;

3. O direito à educação não pode ser limitado a um determinado período da vida. Enquanto a infância é de fundamental importância para a aprendizagem, o direito inclui todos os níveis de educação e tem uma aplicação ao longo da vida;

4. O direito à educação deve estar em consonância com outros direitos humanos. Deve ser conduzido de uma forma que não infrinja a integridade física dos alunos, a liberdade de pensamento e assim por diante (indivisibilidade dos direitos). Em conformidade com R. S. Peters (1966), existem restrições morais sobre o que se considera como educação. Deve ser caracterizada tanto pela consciência como pela disposição, em outras palavras, os alunos devem estar cientes de que eles estão envolvidos em um processo intencional de aprendizagem, e ter algum desejo para estar envolvido em tal processo (ou seja, excluindo lavagem cerebral, condicionamento, etc.).

A educação sistematiza mais além do que um processo de transmissão de informações e conhecimentos, um reconhecimento social, permitindo situar-se nos cenários de vivência, adaptando-se diante das situações genuínas. Portanto, a educação institui, ou deveria instituir na pessoa um sentimento de direito dever, uma percepção de pertencimento, pelo qual cada indivíduo semeia a responsabilidade que tem por si e pelo seu meio de inserção. (DEWEY, 1936, p. 143). O direito humano à educação estampa um referencial de vida, que contribui na sua formação como agente agregador da sociedade em que vive.

É justamente por sua capacidade renovadora dos desígnios da humanidade que o direito à educação deve ser promovido por meio de uma ação coletiva entre o seguimento público e o privado, entre os governantes e os indivíduos, que coloque como pauta emergencial o exercício de uma educação igualitária, que reconheça as diferenças como elemento inerente à diversidade, que estimule o pensamento autônomo e a ação criativa, e que possibilite uma postura cidadã, voltada para a formação de uma sociedade mais equânime e tolerante.

2.2.2 O Direito Humano à Educação no Contexto Constitucional Brasileiro

Para iniciar-se este ponto, deve-se ter em pauta que, desde uma percepção mais singular, “um direito é uma reivindicação justificada que um indivíduo (ou grupo) pode fazer aos outros, e um direito humano ou direito universal (os termos serão usados como sinônimos)” (MCCOWAN, 2015), de maneira que se consagra como um direito que é mantido por todos os seres humanos e apenas por seres humanos, e não depende de cidadania nacional ou qualquer outra propriedade. Nesse sentido, ressalta-se que, para que os direitos humanos alcem sua efetividade, requer-se que se conheça o que efetivamente são, e, assim, se tenha condições, ou capacidade, para reivindicá-los e exercê-los.

A educação é causa e efeito do progresso da humanidade e do desenvolvimento pessoal de cada indivíduo. Em razão disso, e como se observou anteriormente, o direito à educação é um direito fundamental da pessoa humana. Por esse caminho, o sistema jurídico-legal brasileiro reputa a educação como um direito subjetivo público, que é considerado pelo artigo 6º, da Constituição Federal de 1988, como um direito social, que depende diretamente da atuação do Estado para que sua efetividade seja assegurada. (BRASIL, 1988).

Para conferir-se sustentação ao objeto da pesquisa, é importante dizer que os direitos sociais “são aqueles que exigem do poder público uma atuação positiva. Uma forma atuante de Estado, prioritariamente, na implementação da igualdade social dos hipossuficientes. São, por este motivo, conhecidos como direitos à prestação, ou direitos prestacionais”. (TAVARES, 2016, p. 705).

A despeito do caráter de sociais, estes direitos se revestem de um atributo de subjetividade, o que determina que o direito permita ao indivíduo apropriar-se da norma geral e abstrata, contida em determinado ordenamento jurídico, e, assim, fazer valer a sua realidade concreta. É a partir dessa concepção que o direito público subjetivo se configura “como um instrumento jurídico de controle da atuação do poder estatal, pois permite ao seu titular constranger judicialmente o Estado a executar o que deve”. (DUARTE, 2004, p. 113).

Por isso, merece destacar-se que o conjunto dos Direitos Humanos é classificado em três gerações, pois não são superados com a chegada de uma nova geração, “mas se superam dialeticamente, os novos direitos continuam incorporados na nova geração”. (BENEVIDES, 1996, p. 9). Destaca-se, por isto, que “os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas”. (BOBBIO, 2004, p. 9).

Não obstante a concepção tradicional, que conforma a estrutura geracional dos Direitos Humanos, deve tecer um posicionamento crítico, arguindo que a teoria liberal que reconhece os direitos humanos na forma como costuma-se observá-los, pode revelar os direitos humanos em si mesmo como constitutivos de um sistema ilegítimo, “porque, primeiro, não toma em consideração diferentes partes da população e, em segundo lugar, porque produz novas relações de poder em favor da classe privilegiada”. (TUGHENDAT, 1999, p. 82).

De outra forma, dentro da visão tradicional, tem-se que, para alcançar-se convergência com o objeto da pesquisa, resulta importante assinalar que os direitos sociais, aqueles que são reputados os direitos humanos de segunda geração, compreendem os direitos econômicos, sociais e culturais, foram ordenados com o propósito de assegurar o cumprimento dos direitos

de liberdade, considerados como direitos humanos de primeira geração. No Brasil, os direitos sociais estão previstos pelo artigo 6º, da Constituição Federal, e são representativos.

Compreender essa evolução é importante para que se entenda que os direitos humanos, chamados “fundamentais” após sua inserção no texto constitucional, revelam-se numa questão notadamente

complexa, a qual vem demandando um aparato de garantias e medidas concretas do Estado que se alarga cada vez mais, de forma a disciplinar o processo social, criando formas que neutralizem a força desagregadora e excludente da economia capitalista e possam promover o desenvolvimento da pessoa humana”. (BUCCI *et al.*, 2001, p. 8).

E continua:

Em outras palavras, apesar de a exequibilidade da Constituição depender de quanto o seu texto corresponde ao equilíbrio real de forças políticas e sociais em determinado momento - não basta uma Constituição bem escrita para que ela seja cumprida e obedecida - há possibilidade de se travar, pelas vias do direito e com base na Constituição, uma batalha própria, capaz de melhorar as condições sociais, por meio da garantia do exercício de direitos individuais e de cidadania a todos, da forma mais abrangente possível. Nesse sentido, uma ordem jurídica bem estabelecida pode ser instrumento significativo de melhoria social. Desde que se admita esse pressuposto, isto é, o de que há uma arena jurídica para a solução dos conflitos políticos e sociais, é preciso, então, dotar o direito de instrumentos adequados para a concretização dos direitos e a promoção social. (BUCCI *et al.*, 2001).

Visto o anterior, observa-se que os preceitos constitucionais, e, com eles, os direitos salvaguardados pela Constituição, devem ser objeto de garantia natural pelo estado, e não resultado de um exercício de poder entre as forças do Estado. Os direitos fundamentais possuem, portanto, de uma dupla face: de um lado são direitos subjetivos e de outros elementos fundamentais da ordem constitucional objetiva. Mendes (2004, p. 1) adverte que “enquanto direitos subjetivos, os direitos fundamentais outorgam aos titulares a possibilidade de impor os seus interesses em face dos órgãos obrigados”.

Em virtude de encontrar-se disposto pela Constituição Federal de 1988 como direito social por excelência, o direito à educação possui uma grandeza subjetiva prestacional, que autoriza às pessoas exigirem do Estado não apenas sua proteção, mas também a efetivação através de ações governamentais. Neste sentido, como “típico direito social, o direito à educação obriga o Estado a oferecer o acesso a todos interessados, especialmente àqueles que não possam custear uma educação particular”. (TAVARES, 2016, p. 748).

As Constituições do moderno Estado Dirigente impõem, todas, certos objetivos ao corpo político como um todo – órgãos estatais e sociedade civil. Tais objetivos podem ser gerais ou especiais; estes últimos, obviamente, coordenados àqueles²⁹. Na Constituição brasileira de 1988, por exemplo, os objetivos indicados no art. 3º orientam todo o funcionamento do Estado e a organização da sociedade. Já a busca do pleno emprego é uma finalidade especial da ordem econômica (art. 170 - VIII). No

que diz respeito à política nacional de educação, que deve ser objeto de um plano plurianual, os seus objetivos específicos estão expostos no art. 214, e a eles deve ser acrescida a progressiva extensão dos princípios da obrigatoriedade e da gratuidade do ensino médio (art. 208 - II). As finalidades próprias da atividade de assistência social, por sua vez, vêm declaradas no art. 203. (COMPARATO, 2015, p. 45).

Observados os elementos constitucionais que enaltecem o direito fundamental à educação, tem-se que sua justificativa verte de seu próprio significado, determinante do entendimento de que a perfaz o ato que orienta o educando para a vida, de tal forma que se lhe desenvolva uma percepção do seu entorno e lhe permita ter consciência de si mesmo e, a partir daí, alcançar a plena realização. Quando se projeta a análise do direito fundamental à educação, costuma-se assinalar um direito subjetivo público, de natureza social em conformidade com a orientação constitucional. Neste aspecto, a Constituição Federal de 1988 estabelece que o direito à educação corresponde a um direito social, portanto, aquele direito que reclama a intervenção estatal para garantir sua efetividade. (BRASIL, 1988).

Anotada esta particularidade, deve-se registrar que os direitos sociais se solidificaram em decorrência de duas situações experimentadas no transcurso do Século XX. Esses direitos, que têm o objetivo de “inserir a pessoa no seio comunitário em igualdade de condições com as demais, seja no âmbito social, político ou cultural”. (GARCIA, 2015, p. 276).

Os direitos sociais originam-se na ausência de conformação dos empenhos de valor revolucionário, como aqueles que decorreram da revolução francesa, que apontavam ao alcance de condições de igualdade entre os membros de uma mesma sociedade; e os efeitos da Revolução industrial, que intensificou o crescimento de diferenças sociais, provocadas pelas classes dominantes do Estado liberal. (GARCIA, 2015).

As exigências consubstanciadas pelos movimentos sociais da época provocaram no reconhecimento gradual, e moroso, dos direitos sociais no âmbito das constituições de diferentes Estados, que se viram forçados à uma intervenção positiva para assegurar o cumprimento de certas obrigações que traduziram um sentimento de igualdade. É importante dizer que os direitos sociais que revestem a segunda geração de direitos humanos dizem respeito, na voz de Bobbio, a um processo sucessório, dos direitos das liberdades e do indivíduo humano *uti singulus*, para os direitos que requerem uma intervenção do Estado, com intuito de trazer uma maior igualdade nas relações sociais. (BOBBIO, 2004, p. 33).

A natureza prestacional intrínseca aos direitos sociais permite a identificação de outro aspecto inerente aos direitos fundamentais, que é a subjetividade. Quando se cogita um direito subjetivo, aduz-se sobre aquele direito que permite o indivíduo apoderar-se da norma geral e abstrata, presente em certo ordenamento, para que faça prevalecer sua realidade concreta. Diz-

se, por isto, que o direito público subjetivo “configura-se como um instrumento de controle da atuação do poder estatal, pois permite ao seu titular constranger o Estado a executar o que deve”. (DUARTE, 2004, p. 113).

3 O PROUNI ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA

A experiência pessoal como aluno beneficiado com bolsa filantropia, posteriormente, o dia a dia como docente e gestor de IESs privadas, permite observar-se as dificuldades que os estudantes provenientes das camadas menos agraciadas da comunidade enfrentam para ascender à educação superior. Situações opressoras de distintas ordens, assim, obstaculizam a formação superior, acarretando um decréscimo na qualidade da mão-de-obra, e, de um modo muito peculiar, afetando o processo de integração e expansão social pelos brasileiros mais pobres.

Desse modo, e levando-se em conta as alternativas equalizadas pelo Estado, para viabilizar a mudança do cenário é importante compreender-se a relevância histórica do Programa Universidade Para Todos (PROUNI) como ferramenta de política pública para a efetivação do direito fundamental à educação e consequente redução das desigualdades sociais³.

3.1 O Direito à Educação como Materialização de Cidadania

A despeito da humanidade experienciar as múltiplas mudanças brindadas, ou não, pela chegada e desenvolvimento do século XXI, vivenciando o ápice da expansão tecnológica, e o apogeu da viabilidade no acesso da informação, tem-se que a cidadania depara-se com novas e complexas situações, determinantes de desafios diuturnos que devem ser superados para a preservação da essencialidade da liberdade e da igualdade. Sequente por esta percepção, o Supremo Tribunal Federal, em julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.330, pronunciou que:

Não há outro modo de concretizar o valor constitucional da igualdade senão pelo decidido combate aos fatores reais de desigualdade. O desvalor da desigualdade a proceder e justificar a imposição do valor da igualdade. A imperícia luta contra as relações desigualitárias muito raro se dá pela via do descenso ou do rebaixamento puro e simples dos sujeitos favorecidos. Geralmente se verifica é pela ascensão das pessoas sob a hegemonia das outras. Que para tal viagem de verticalidade são compensadas com esse ou aquele fator de supremacia formal. Não é toda superioridade juridicamente conferida que implica negação ao princípio da igualdade. (BRASIL, 2012).

De um modo geral, e desde uma perspectiva legalista, presente nas raízes do direito positivado, pode-se afirmar que toda legislação revela-se com um perfil comum de entalhar

³ Para Travitzki (2013, p. 11) o ENEM, ao avaliar os alunos está sob “o risco de empobrecer o currículo e as relações intersubjetivas no cotidiano escolar; risco de aumentar as desigualdades, assim como algumas possibilidades criadas por ele”.

diferenças entre as pessoas, demonstrando situações complexas, mas notadamente presentes no cenário social, de distinções, diferenciações, desigualdades. Problema tão grande quando a gênese desigualativa da lei é a tendência dos legisladores promoverem “desigualações para combater desigualações”. (BRASIL, 2012).

É sob este aspecto que a lei, e diante de uma ou de outra forma de diferenciação que alquebre o equilíbrio social, gera uma desigualdade compensatória que tem o escopo formal de minimizar a desigualdade material. Fundamental, assim, compreender que “a encruzilhada em que se situam as desigualdades e os direitos está desenhada por inúmeras incertezas e nelas mergulham as mudanças em curso no Brasil, bem como fazem vir à tona dilemas sobre a expansão, a efetivação e o futuro dos direitos”. (RUSCHEINSKY, 2008, p. 50).

A amplitude de direitos inscritos na Constituição Federal de 1988 atesta que, no terreno dos conflitos, se gesta o olhar de direitos visando a diluição das desigualdades. Os direitos assegurados foram alcançados em parte na sequência da mobilização de atores sociais, podendo, assim, serem compreendidos primordialmente como um foco de tensões e de conflitos. Entretanto, no cenário político da lógica excludente, a antinomia inclusão/ exclusão se reatualiza sob tensão. Ordinariamente, se reinauguram, de maneira expressa ou sorrateira, novas ou reaquecidas desigualdades. (RUSCHEINSKY, 2008, p. 51).

No Brasil, tem-se, no decorrer da história constitucional, que os valores que permeiam os preceitos constitucionais são alinhados com o propósito de promover a proteção dos nichos sociais menos favorecidos e até sacrificados e perseguidos, a exemplo dos negros e dos índios. Não se pode ocultar que a juventude negra brasileira é refém de um considerável conjunto de problemas que limitam suas oportunidades sociais, o que oprime de sobremodo suas capacidades e oportunidades de edificação de uma trajetória ascendente. Destaca-se, com isto, que:

Entre os inúmeros dados que evidenciam a configuração de menores oportunidades sociais para a juventude negra no país, pode-se lembrar que jovens negros estão sobre-representados no segmento de jovens que nem trabalham nem estudam, além de sua inserção no mercado de trabalho estar caracterizada por condições de maior precarização do que a dos jovens brancos. No mesmo sentido, os jovens negros, ainda mais que os brancos, são submetidos a um contexto social marcado por violências, com profundos impactos em seus cotidianos, em sua visão de mundo, e em suas possibilidades concretas de construção do futuro. (CASTRO; AQUINO, 2008, p. 118).

Aqui, é importante sublinhar a rotunda discrepância no acesso à educação superior entre raças distintas, como brancos e negros/pardos, mas se nota um crescimento desde o início da década de 1990.

A despeito do incremento de ambas, em 2003, a taxa de escolaridade líquida dos brancos era de 16,6% e dos negros e pardos de 4,4%. Diante dessa constatação e da pressão dos movimentos sociais em defesa do acesso à educação superior de negros e indígenas, o Poder Executivo elaborou um Projeto de Lei (PL) encaminhado ao Congresso Nacional em regime de tramitação de urgência, com o intuito de criar um sistema especial de reserva de vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições federais de educação superior. Todavia, o trâmite foi demasiado longo, sendo o PL arquivado em 2009. Ainda assim, o tema foi objeto de constante polêmica no Congresso Nacional e no meio acadêmico, sendo transformado em Lei apenas em 2012. (CARVALHO, 2014, p. 212).

Em virtude desses dados, pode-se dizer que:

A desigualação em favor dos estudantes que cursaram o ensino médio em escolas públicas e os egressos de escolas privadas que hajam sido contemplados com bolsa integral não ofende a Constituição pátria, porquanto se trata de um descrímen que acompanha a toada da compensação de uma anterior e factual inferioridade ('ciclos cumulativos de desvantagens competitivas'). Com o que se homenageia a insuperável máxima aristotélica de que a verdadeira igualdade consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, máxima que Ruy Barbosa interpretou como o ideal de tratar igualmente os iguais, porém na medida em que se igualem; e tratar desigualmente os desiguais, também na medida em que se desigualem. (BRASIL, 2012).

Observada esta realidade inafastável, deve-se pontuar que há algum tempo a população nacional posiciona-se criteriosamente contra qualquer tipo de exclusão, de maneira que é veemente em seus protestos e manifestos ao assinalar sua exigência contra a diminuição das desigualdades. Tem-se, com isto, que o grande desafio dos programas sociais governamentais:

[...] é não somente elevar a oferta, mas promover, acima de tudo, a inclusão. Nesse quadro, a educação superior fica em evidência, sendo considerada um segmento apropriado para a promoção de transformações, da independência das pessoas com necessidades educacionais especiais, do conhecimento, e, acima de tudo, da inclusão de grupos minoritários como afrodescendentes, indígenas, mulheres e menos favorecidos financeiramente, bem como amenizar os problemas que possam ocorrer em consequência de sua condição. (SARAIVA; NUNES, 2011, p. 947).

Partindo-se deste aspecto, e como já adiantou-se pelo capítulo anterior, a educação perfaz a mais relevante condição do ser pessoa no mundo, determinando efetivamente como cada indivíduo é, existe e atua no contexto social em que se encontra inserido, para que logre conformar sua condição de agente partícipe dos processos de transformação. Por isso, e desde a promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, o direito à educação ganhou uma representatividade soberana, tendo em vista constituir a forma pela qual a pessoa alcança o efetivo desenvolvimento de sua personalidade.

Importante assinalar o posicionamento de Norberto Bobbio, o qual insurge-se contra a tendência de reconhecimento formal, em documentos prescritos, de um efetivo reconhecimento

ao direito à formação em todos os níveis de educação escolar. (BOBBIO, 1992), no Brasil tipificados como “ensino fundamental”, “ensino médio” e “educação superior”. É desse modo que, sem meias frases, Bobbio (1992, p. 75) revela-se categórico ao afirmar que:

Não existe atualmente nenhuma carta de direitos que não reconheça o direito à instrução — crescente, de resto, de sociedade para sociedade — primeiro, elementar, depois secundária, e pouco a pouco, até mesmo, universitária. Não me consta que, nas mais conhecidas descrições do estado de natureza, esse direito fosse mencionado. A verdade é que esse direito não fôra posto no estado de natureza porque não emergira na sociedade da época em que nasceram as doutrinas jusnaturalistas, quando as exigências fundamentais que partiam daquelas sociedades para chegarem aos poderosos da Terra eram principalmente exigências de liberdade em face das Igrejas e dos Estados, e não ainda de outros bens, como o da instrução, que somente uma sociedade mais evoluída econômica e socialmente poderia expressar.

Quando a Declaração Universal dos Direitos Humanos positiva, pelo artigo primeiro, que “todo ser humano tem direito à instrução”, assim se reforça o significado dos processos educacionais para o crescimento das pessoas, pois é parte indissociável da dignidade humana. Dentro desta ótica, pode-se afirmar que a educação passa a significar um dos fundamentos da própria cidadania, de maneira que se transforma num elemento imprescindível para políticas que buscam à participação de todos nos espaços sociais e políticos e, mesmo, para reinserção no mundo profissional. (CURY, 2002).

Ademais, tendo-se presente todo o arcabouço valorativo da Constituição Federal, não se pode desprezar que os dispositivos da Magna Carta são cristalinos no sentido de que a educação escolar, ou formal, perfaz direito social que deve alcançar a todos, sem exceção. Por isto, a educação totaliza um dever do Estado:

[...] e uma de suas políticas públicas de primeiríssima prioridade. Mas uma política pública necessariamente imbricada com ações da sociedade civil, pois o fato é que também da Constituição figuram normas que: a) impõem às famílias deveres para com ela, educação (caput do art. 205); b) fazem do ensino uma atividade franqueada à iniciativa privada, desde que atendidas as condições de ‘cumprimento das normas gerais da educação nacional’, mais a ‘autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público’ (art. 209, coerentemente, aliás, com o princípio igualmente constitucional da ‘coexistência de instituições públicas e privadas de ensino’); c) ainda admitem a prestação do ensino por ‘escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei’, mediante o preenchimento de requisitos também expressamente indicados (incisos I e II do art. 213). (BRASIL, 2012).

Sobre este aspecto, é prudente editar que:

Não são poucos os documentos de caráter internacional, assinados por países da Organização das Nações Unidas, que reconhecem e garantem esse acesso a seus cidadãos. Tal é o caso do art. XXVI da Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948. Do mesmo assunto ocupam-se a Convenção Relativa à Luta contra a

Discriminação no Campo do Ensino, de 1960, e o art. 13 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966.

Mais recentemente temos o documento de Jomtien, que abrange os países mais populosos do mundo. São inegáveis os esforços levados adiante pela Unesco no sentido da universalização do ensino fundamental para todos e para todos os países. (CURY, 2002).

É a partir desta causa que se encontra o efeito descrito no decorrer do capítulo I, qual seja, o da positivação do direito à educação, prescrito pela Constituição Federal brasileira como um direito fundamental. Justamente em razão dessa situação, de causa e efeito, e sem perder de vista a característica desigualadora da lei, que a educação passa a ser crucial à materialização dos valores da igualdade, liberdade, e, sobretudo, da cidadania. Observa-se, sobre este aspecto, que

[...] a existência de um direito, seja em sentido forte ou fraco, implica sempre a existência de um sistema normativo, onde por ‘existência’ deve entender-se tanto o mero fator exterior de um direito histórico ou vigente quanto o reconhecimento de um conjunto de normas como guia da própria ação. A figura do direito tem como correlato a figura da obrigação. (BOBBIO, 1992, p. 79-80).

Na medida em que passa a ser uma verdade formal, o fato em si mesmo de que a existência de um direito implica na existência de um sistema normativo, e tendo em vista que a figura do direito tem como correlato a figura da obrigação, a compreensão efetiva da dualidade direito-obrigação é pressuposto intangível para a efetivação da liberdade e da igualdade, alçando-se, assim, a plenitude da cidadania.

Não se pode desprezar, sob qualquer justificativa, que a tenacidade de existência do substrato legal pressupõe a existência de direitos, deveres, proibições, possibilidades, limites de atuação, liberdades e um sem fim de regras que limitam ou não o trânsito do indivíduo pelas calçadas da vida. “Tudo isso possui enorme impacto no cotidiano das pessoas, mesmo que nem sempre elas estejam conscientes de todas as suas implicações e consequências”. (CURY, 2002).

Aqui, compreende-se, repousa a questão da cidadania, como valor-direito intrínseco ao enquadramento subjetivo do indivíduo frente aos direitos e obrigações inerentes à sua condição de ser social e político. Por isto, é prudente sublinhar-se o fato de que apesar das origens da cidadania estarem enraizadas no pensamento social e político do Ocidente, os atualizados entendimentos sobre cidadania encontram amparo na moderna concepção de classes, relacionada à democracia e às classes sociais, instituída por Marshall.

Foi ele quem preencheu uma lacuna na teoria política ocidental, elaborando uma das mais bem concatenadas e sugestivas reflexões sobre as razões sociais e históricas da emergência do Estado de Bem-Estar do segundo pós-guerra e dos motivos morais e políticos que o justificam. A partir daí, Marshall tornou-se uma referência obrigatória

nos estudos e discussões sociológicas e políticas em escala mundial e ajudou a dimensionar a compreensão da política social para além de uma visão paternal ou contratual. (PEREIRA, 2016, p. 95).

Visto o anterior, não se pode olvidar que o sociólogo inglês Thomas Humphrey Marshall, no início do século passado, aquiesceu a noção de cidadania alicerçada sobre três pilares de natureza normativa: uma civil (surgida no século XVIII), uma política (instaurada a partir do século XIX) e uma social (nascida no decorrer do século XX). (MARSHALL, 1967).

A despeito de aqui tipificar a construção de Marshall como pilares de natureza normativa, na essência, a tríade representativa da essência da cidadania ganha um contorno notadamente representativo de direitos, configurando-se como direitos civis, políticos e sociais.

No Brasil, o processo de solidificação da cidadania empresta maior de incerteza nas medidas de instauração de toda política pensada e executada para a implementação do direito à educação, pois, conforme aponta a própria história, foi somente depois de 1988 que uma percepção universalista dos “direitos sociais foi incorporada ao sistema normativo brasileiro e que o processo de afirmação dos direitos no país foi assinalado pela defasagem entre os princípios igualitários proclamados na lei e a realidade de desigualdade e de exclusão. (ARAÚJO, 2011, p. 287). Nesse sentido, e no processo de construção de sua gênese sobre a cidadania, Marshall (1967, p. 63-64) descreveu que:

Estarei fazendo o papel de um sociólogo típico se começar dizendo que pretendo dividir o conceito de cidadania em três partes. Mas a análise é, neste caso, ditada mais pela história do que pela lógica. Chamarei estas três partes, ou elementos, de civil, política e social. O elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual - liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. Este último difere dos outros porque é o direito de defender e afirmar todos os direitos em termos de igualdade com os outros e pelo devido encaminhamento processual. Isto nos mostra que as instituições mais intimamente associadas com os direitos civis são os tribunais de justiça. Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. As instituições correspondentes são o parlamento e conselhos do Governo local. O elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimamente ligadas com ele são o sistema educacional e os serviços sociais.

É sobremaneira importante registrar-se que os direitos civis, políticos e sociais, resultaram alcançados em virtude de manifestações, ou movimentos democráticos e lograram amparo de instituições estatais correspondentes a cada um dos tipos de direitos:

[...] as leis (com base nos tribunais de justiça) estavam relacionadas aos direitos civis; a democracia parlamentar (com base no Parlamento e nos Conselhos de Governo

local) aos direitos políticos; e o sistema educacional e os serviços sociais (com base no Welfare State) aos direitos sociais. Os direitos civis são aqueles necessários às liberdades individuais (liberdades negativas, porque negam a interferência do Estado no seu desenvolvimento), tais como: liberdade de ir e vir, de imprensa, de pensamento, de fé, o direito à propriedade e o direito à justiça. Este último consiste no direito de defender e afirmar todos os direitos com vista à igualdade entre eles e ao devido encaminhamento processual. (PEREIRA, 2016, p. 95-96).

Para chegar-se ao núcleo da presente proposta não se pode desprezar, sob qualquer aspecto, que Marshall vislumbrava os direitos sociais, incluídos os de ordem econômica, como aqueles diferentes dos civis e políticos não apenas desde um ponto de vista histórico, mas em razão de seu aspecto lógico e filosófico.

Do ponto de vista histórico, porque as duas primeiras categorias de direitos — ou os direitos tradicionais, como são também conhecidos — surgiram em épocas diferentes (séculos XVII e XVIII) e foram os principais objetivos das revoluções burguesas (inglesa, americana e francesa). A terceira categoria — os direitos sociais ou os novos direitos — é uma conquista do século XX que, conquanto tenha sido inicialmente ventilado por socialistas no século XIX, só se efetivou após a Segunda Guerra Mundial, nos anos 1940, associados ao Welfare State. Do ponto de vista lógico e filosófico, salta à vista a principal diferença entre as três categorias, qual seja: os direitos sociais possuem uma postura afirmativa (positiva) em relação à ingerência do Estado, enquanto os civis e políticos negam essa ingerência em nome das liberdades privadas. (PEREIRA, 2016, p. 97).

Dentro de uma análise lógica formal, e observando-se a integração de tais direitos no mundo da vida, pode-se afirmar que, na medida em que os direitos sociais estão relacionados com os beneficiários de bens e serviços sociais, os direitos civis e políticos referem-se aos indivíduos como responsáveis pelo alcance das condições de dignidade e cidadania.

Para a fruição de uns, e de outros, a pessoa precisa engendrar-se num processo contínuo, sistêmico e infreável de integração com a escala de direitos e obrigações que decorrem de sua condição de ser sujeito de direitos e deveres. Fundamental, pois, que alce um *status* de conhecimento e entendimento sobre direitos e deveres, respectivamente, colocando-se, então, na situação de ator ativo no processo de efetivação de direitos e cumprimento de deveres. Isto na perspectiva de Touraine (1994, p. 220) representa que “o sujeito é a vontade de um indivíduo de agir e ser reconhecido como ator”. Assim sendo, este ator assujeitado capta a pulsão de inventividade, dando-lhe um significado peculiar ao mesmo tempo em que está inserido em relações sociais.

Somente assim ter-se-á a solidez de um debate acerca da inclusão social, o que deve iniciar pela consideração indispensável de que, enquanto alguns autores aclamam as políticas de ação afirmativa somente como medidas compensatórias, outros visualizam nessas ações as

possibilidades do Estado fazer valer sua responsabilidade através de políticas notadamente de caráter inclusivo.

Habitualmente, o termo “inclusão social” é relacionado ao objetivo amplo das ações afirmativas e geralmente se refere à ideia de consolidação de direitos e exercício da cidadania. (CASALLI; MATTOS, 2015). Todavia, numa perspectiva dinâmica pode-se afirmar que as dimensões da inclusão e da exclusão compreendem duas faces do mesmo processo social, portanto indissociáveis.

Visto o anterior, afeita-se à orientação de que o sentido da expressão “inclusão” relaciona-se diretamente aos discursos entoados no contexto da política, “uma vez que se considera “incluída” a pessoa juridicamente cidadã, ou seja, na plenitude dos direitos e deveres diante da sociedade”. (CASALLI; MATTOS, 2015). Aqui, acredita-se, encontra-se a razão pela qual o “conceito de inclusão social teria como referência apenas o acesso (formal) a direitos e deveres, o que significaria reduzir a cidadania a um procedimento formal de acesso possível aos benefícios sociais, entre eles a educação”. (CASALLI; MATTOS, 2015).

Em que pese a complexidade de interpretação do significado dos termos exclusão e inclusão, os resultados das produções acadêmicas relacionadas ao subtema em questão, nesses nove trabalhos, levam a concluir que:

- Os termos “exclusão” e “inclusão” devem ser analisados em toda a sua amplitude, considerando o contexto em que se inserem;
- “Exclusão” refere-se à ausência de bens e serviços indispensáveis aos indivíduos na sociedade e está relacionado à vulnerabilidade social;
- A política de inclusão social está relacionada a dispositivos de garantia dos direitos constitucionais de acesso e permanência na educação superior;
- O PROUNI é uma proposta de ação afirmativa, uma vez que busca dar condições de acesso a grupos menos favorecidos;
- Fatores culturais, sociais, políticos, de inserção no mercado de trabalho estão diretamente ligados à exclusão, no caso de sua ausência;
- Inclusão social significa favorecer o acesso aos direitos; incluir os menos favorecidos no sentido socioeconômico, principalmente aos serviços públicos disponíveis na sociedade, entre os quais a educação;
- Toma-se necessário discutir as dimensões de democratização e de acesso e permanência na educação superior associadas à inclusão, à cidadania e à garantia dos direitos e deveres de jovens e adultos na sociedade;
- A sociedade tem um papel importante no desenvolvimento de jovens e adultos, mas destaca-se também o papel da escola e da universidade como agentes estratégicos na formação de uma geração comprometida com o desenvolvimento do país. (CASALLI; MATTOS, 2015).

É, a partir do matiz de envolvimento completo com a seara socio-econômico-jurídico-legal que escuda, de um lado, e orienta, de outro, que a pessoa humana conseguirá o acesso à educação pelas trilhas da participação política, efetivando a consecução das benesses sociais e civis decorrentes de sua intervenção participativa.

Sobre este aspecto, Bobbio (1987, p. 23) ressalta que “esta tentativa de escolher as reformas que são ao mesmo tempo liberadoras e igualitárias deriva da constatação de que há reformas liberadoras que não são igualitárias, como seria o caso de qualquer reforma de tipo neoliberal”. Isto, acredita-se, pressupõe uma margem considerável de “manobra aos empresários para se desvincilharem dos vínculos que advêm da existência de sindicatos e comitês de empresa, ao mesmo tempo em que se destina a aumentar a distância entre ricos e pobres”. (BOBBIO, 1987, p. 23).

De outra forma, existem mudanças de perfil igualitário que não são libertárias, “como toda a reforma que introduz uma obrigação escolar, forçando todas as crianças a irem à escola, colocando a todos, ricos e pobres, no mesmo plano, mas por meio de uma diminuição da liberdade”. (BOBBIO, 1987, p. 23). Aqui, se encontra, então, a tenacidade do sentido atual da cidadania absoluta, representativa da forma mais evidente de lograr-se o sentido material da liberdade e da igualdade. Ressalta-se, por isto, que:

Embora persista a identificação social do jovem como ‘estudante’ e a escola seja amplamente reconhecida como espaço privilegiado de socialização e formação, o processo de escolarização da maioria dos jovens brasileiros é marcado por desigualdades e oportunidades limitadas. Predominam trajetórias escolares interrompidas pela desistência e pelo abandono, que, algumas vezes, são seguidas por retomadas. As saídas e retornos caracterizam um percurso educacional irregular. Contudo, é significativo o fato de que, vencida a barreira do ensino fundamental, boa parte dos que têm mais de 18 anos conseguiu completar o ensino médio (cerca de 30%), embora sem buscar a continuidade de estudos no ensino superior.

Dados da pesquisa ‘Juventudes Brasileiras’ revelam que muitos dos jovens que não mais estudam pararam de estudar uma vez (61,6%), duas vezes (20,1%) e três vezes ou mais (16,7%). A pesquisa também captou que, entre os homens, a principal razão de abandonar os estudos foi a oportunidade de emprego (42,2%), enquanto entre as mulheres foi a gravidez (21,1%). Em que pese as enormes dificuldades, onde o estigma do fracasso é acompanhado da auto-responsabilização pelos resultados, a grande maioria dos jovens que está fora da escola (69,5%) acredita que terá condições de voltar a estudar. E são muitos os que retornaram por atribuírem valor à educação como um caminho para ‘melhorar de vida’.

Entretanto, a universalização do acesso em um sistema educacional que não foi estruturado para lidar com a diversidade dos alunos gerou uma escola que acaba transformando desigualdades sociais em desigualdades de resultados escolares. É uma situação que revela ‘indiferença pelas diferenças’, na qual a seleção não se dá mais no acesso, mas no interior da escola, confluindo para um desempenho marcado pelo fracasso escolar. (CASTRO, AQUINO, 2018, p. 17).

De uma maneira notadamente peculiar, Cury (2002) salienta que a cidadania, como fenômeno representativo da participação efetiva da pessoa na conformação de direitos e deveres que levam à igualdade e à liberdade, não constava do próprio estado da natureza, ou mesmo daqueles denominados direitos naturais. (CURY, 2002). Ao contrário, afirma:

[...] será no contexto da aceitação ou da recusa a essa forma de encarar o nascimento da sociedade moderna que a instrução lentamente ganhará destaque. Ora ela é o caminho para que as Luzes (Universais) se acendam em cada indivíduo, a fim de que todos possam usufruir da igualdade de oportunidades e avançar diferencialmente em direção ao mérito, ora ela é uma função do Estado a fim de evitar que o direito individual não disciplinado venha a se tornar privilégio de poucos. (CURY, 2002).

Para ser livre, e tratado como igual, o cidadão, imerso na cavidade política do Estado, subsumido na prática ou omissão dos Poderes que o sustentam, apenas conseguirá garantir que os direitos fundamentais se efetivem nos moldes que são previstos pela constituição, se ele próprio conferir prevalência ao relacionamento com as previsões formais dos direitos que lhe competem, fiscalizar sua real aplicação e exigir o devido cumprimento por parte do Estado, ou de quem quer que seja. “Mesmo considerando-se a dimensão política, é necessário refletir sobre o exercício de cidadania relacionando-a aos processos de emancipação concreta do indivíduo nas dimensões histórica e social”. (CASALLI; MATTOS, 2015).

De um modo bem peculiar, resulta evidente que a educação é um traço intrínseco na formação para o exercício da cidadania, para o pleno desenvolvimento de atividades cotidianas do indivíduo, e para o alcance de um valor subjetivo de cada cidadão imperioso a tornar a sociedade mais solidária, integrada e justa. “A sociedade também tem atentado ao fato de que considerável número de pessoas não consegue acesso a uma educação adequada, situação que precisa ser mudada para o exercício pleno da cidadania”. (SARAIVA; NUNES, 2011, p. 944).

3.2 Para Entender o Sentido de Política Pública

Com apego ao que foi traçado pelo ponto anterior, e realçando a importância da educação no contexto de interação da pessoa com seus direitos e deveres, viabilizando que encontre os caminhos que a levam ao encontro da cidadania plena, deve-se anotar, em princípio, que a percepção do sentido de política pública é imperiosa à prática da própria cidadania. Por isto, mais uma vez, aqui se eleva a fundamentalidade da educação para a composição da fórmula conhecer-entender-exigir direitos.

Em linhas gerais, e observando-se a estrutura do Estado de Direito, cuja máquina operacional centraliza ações, e politiza funções, oprimindo a transparência do exercício do próprio Estado, resulta prioritário à pessoa conceber um processo de discernimento lógico do sentido e da importância do que é uma política pública, para que ela, enquanto cidadã, alcance relacionar-se positivamente, entendendo-se o positivo como atuação de fiscalização e exigência, do planejamento e execução daquilo que compete ao Poder Público.

Desde esta perspectiva inicial, é capital manifestar-se que, pela própria expressão “política pública”, deve ter o entendimento de que se está diante de uma estrutura, ou de uma previsão de caráter público que interessa e afeta a coletividade nacional, demandando uma maior atenção do cidadão brasileiro. Ainda no começo da análise, deixa-se claro que toda e qualquer política pública tem raiz especificamente em uma ideia, que nasce de um princípio, de um desejo ou de uma carência. “En ese sentido, la palabra principio no carga consigo apenas el significado literal del término, sino algo más, el contexto de los factores determinantes que dan origen a una idea de política pública, como el caso de la conjugación de intereses” (BONETI, 2017, p. 8), as inclusões, as concepções de natureza científica e mesmo as resistências sociais. “Se hace necesario, por lo tanto, distinguir el ser de las políticas públicas del ideal de ser”. (BONETI, 2017, p. 8).

Observada a especificidade de tal manifesto, não é apropriado ocultar-se que, desde o momento em que o país mergulha num processo de (des)organização de seu sistema político, abrindo-se ao resgate e expansão da democracia, as responsabilidades daqueles que são eleitos pelo povo, para representar seus interesses, multiplicam-se em números assustadores. A bem da verdade, deve-se pontuar que o pontapé inicial para a discussão sobre as políticas públicas deve-se ao exame acerca do entendimento da expressão “pública” e o dimensionamento do quanto seu conceito evoluiu, tanto na teoria como na prática.

A noção basilar sobre o significado de políticas públicas pressupõe a existência de uma ordem, ou nicho de existência no âmbito da vida humana que não é privada especificamente individual, senão coletiva. “Lo público comprende aquella dimensión de la actividad humana que se cree que requiere la regulación o intervención gubernamental o social, o por lo menos la adopción de medidas comunes”. (PARSONS, 2007, p. 37).

Oportuno, por isso, dizer-se que o Estado, e com ele, os legitimados a exercerem o Poder Político, tem como função precípua promoverem o bem-estar da sociedade, otimizando à supressão das demandas indispensáveis a felicidade do povo, pelo alcance das condições de dignidade e igualdade. Sequente por esta trilha de entendimento, deve-se deixar patente que a ideia de bem-estar da sociedade, e de dignidade do povo, relaciona-se direta e absolutamente com a efetividade das ações pensadas, planejadas e executadas pelo Poder Público no universo de áreas imperiosas à qualidade de vida humana, como saúde, educação, meio ambiente, habitação, assistência social, lazer, transporte e segurança.

É, a partir daqui que germina a compreensão preliminar do sentido de política pública, verificada como o sentido máximo do Estado em movimento, atuando em prol do cidadão. Pode-se dizer, a grosso modo, e em primeiro plano, que política pública retrata a implantação

em si mesma do Estado, através da ponderação, organização e aplicação de feitos próprios para atenderem demandas de setores específicos da sociedade.

De acordo com política constitucional vigente podemos definir a natureza de um Estado em particular, levando em consideração os direitos fundamentais que assegura e os procedimentos que aciona para permitir a tomada de decisão pelos governantes e a participação política pelos governados. Desta forma, é possível definir uma política constitucional como *democrática* em função dos procedimentos (*quem governa e como governa*), mas também como *social*, ou *de bem-estar social*, caso assegure a seus cidadãos direitos sociais mínimos (*o quê garante o Estado*). Utilizando a denominação dada a esta dimensão em linguagem corrente no inglês, poderíamos definir a política constitucional como *polity*. (COUTO, 2005, p. 95).

Portanto, e tendo sempre como alvo o objeto da presente tese, ressalta-se que não se pode entender o Estado de maneira reduzida, reconhecendo-o unicamente como um ente publicamente burocratizado. Destaca-se, então, que são ações de responsabilidade do Poder Público, precisamente do Estado “quanto à implementação e manutenção a partir de um processo de tomada de decisões que envolve órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implementada”. (HOFLING, 2011, p. 31).

A partir do momento que se passa a compreender o significado de “políticas públicas”, consegue-se dimensionar que, de sua explicitação, surge um entendimento singular de que essas políticas, enquanto ações do próprio Estado, revelam-se, de uma ou de outra forma, como a maneira pela qual se estabelecem as relações entre Estado, sociedade e classes sociais. Diz-se isso em virtude do entendimento de que uma política pública se constitui por um conjunto de medidas, sólidas, concretas, realizáveis, que, se não dimensionam, consistem, ou deveriam consistir na efetiva substância da política, ou das próprias ações levadas a termo pelo Poder Público.

Assim sendo, deve-se observar que tal substância pode ser composta, ou integrada por uma gama específica de expedientes, que representam, em sua totalidade, todos os tipos de recursos, sejam aqueles de ordem financeira, como os créditos atribuídos aos ministérios; de caráter intelectual, como as competências e habilidades de mobilização dos mentores das respectivas políticas públicas; de natureza regulatória, a exemplo do fato de considerando-se que a elaboração de um novo mecanismo regulamentador constitui-se em recurso novo para aqueles que decidem, e de aparência material.

Certo, assim, registrar que a política pública é “também constituída de “produtos”, isto é, de outputs reguladores (normativos), financeiros, físicos”. (MULLER; SUREL, 2002, p. 13). Observada a dinamicidade da composição e destinação de recursos, revela-se importante

assinalar que a acepção pública, associada à noção de política, não perfaz uma referência eminentemente relacionada ao Estado. De acordo com Pereira (2016, p. 174):

Refere-se, antes, à coisa pública, do latim *res* (coisa), *publica* (de todos), ou seja, coisa de todos, para todos, que compromete todos — inclusive a lei que está acima do Estado — no atendimento de demandas e necessidades sociais, sob a égide de um mesmo direito e com o apoio de uma comunidade de interesses. Portanto, embora a política pública seja regulada e frequentemente provida pelo Estado, ela também engloba demandas, escolhas e decisões privadas, podendo (e devendo) ser controlada pelos cidadãos. Isso é o que se chama de controle democrático. Política pública expressa, assim, a conversão de demandas e decisões privadas e estatais em decisões e ações públicas que afetam e comprometem a todos. Trata-se, no dizer de Lafer (1978), da integração da política inter-partes com a política super-partes. Por ser pública (e não propriamente estatal ou coletiva e muito menos privada), ela, assim como todas as suas espécies (aí incluída a política social), tem dimensão e escopo que ultrapassam os limites do Estado, dos coletivos ou corporações sociais e, obviamente, do indivíduo isolado. Por isso, o termo “público” que a qualifica.

Desse modo, pode-se, assim, manifestar o entendimento de que no decorrer do fluxo da história momentos específicos foram responsáveis pela produção da «fórmula» apropriada à interrelação entre a “producción económica, cultura e intereses de los grupos dominantes, ideologías a partir de las que verdades relativas se hacen absolutas”. (BONETI, 2017, p. 10). “Siendo así, se entiende que las políticas sociales del Estado, como políticas públicas, tienen origen en la dinámica determinada por los cambios ocurridos en la organización de la producción y en las relaciones de poder en las esferas nacionales y global”. (BONETI, 2017, p. 21). Corolário, então, ressaltar que “esta dinámica llevada a efecto en la producción y en las relaciones de poder impulsan la redefinición de las estrategias económicas y políticas sociales del Estado en las sociedades capitalistas en la actualidad”. (BONETI, 2017, p. 21).

Verificando-se a ideia original da relação Estado, sociedade e classes sociais, pode-se afirmar categoricamente que “estas verdades absolutas, construidas ideológicamente en cada formación social, producen y referencian las acciones institucionales y, en particular, la elaboración y la operacionalización de las políticas públicas. (BONETI, 2017, p. 10).

Portanto, não perfaz exagero subscrever as políticas públicas como as ações que nascem, do contexto social, uma vez que transitam pela esfera estatal como um ato do Estado que provoca a essencial intervenção pública no âmbito da realidade social, seja para a supressão de uma determinada demanda, seja para o cumprimento de uma mera determinação de ordem administrativa.

Reforça-se, então, o entendimento inaugural, assinalando que se entende por política pública o resultado da “dinámica del juego de fuerzas que se establece en el ámbito de las

relaciones de poder, relaciones esas constituidas por los grupos económicos y políticos, clases sociales y demás organizaciones de la sociedad civil”. (BONETI, 2017, p. 13).

Tales relaciones determinan un conjunto de acciones atribuidas a la institución estatal, que provocan la dirección (y/o la redirección) de los rumbos de acciones de intervención administrativa del Estado en la realidad social e/o de inversiones. En ese caso se puede decir que el Estado se presenta, frente las políticas públicas, como un agente de organización y de institucionalización (en el sentido de establecimiento de normas, reglas y valores) de decisiones originadas del debate público entre los diversos agentes (representantes sociales) a partir de demandas (necesidades) o intereses restringidos. (BONETI, 2017, p. 13).

Não obstante o realce anterior, é prudente chamar-se a atenção ao fato de que a grande dificuldade que se encontra para examinar-se o sentido, ou a causa e efeito das políticas públicas, decorre da polissemia que abriga o termo política. Não há, pois, como ocultar-se que a expressão política alcança, ao seu tempo, a própria esfera da política, a atividade política em si mesma e a ação pública. Nesse sentido, impossível desprezar-se que:

A primeira faz a distinção entre o mundo da política e a sociedade civil, podendo a fronteira entre os dois, sempre fluida, variar segundo os lugares e as épocas; a segunda designa a atividade política em geral (a competição pela obtenção dos cargos políticos, o debate partidário, as diversas formas de mobilização...); a terceira acepção, enfim, designa o processo pelo qual são elaborados e implementados programas de ação pública, isto é, dispositivos político-administrativos coordenados em princípio em torno de objetivos explícitos. Estudar a ação pública é situar-se – principalmente – no quadro da terceira acepção, a das políticas. O que não quer dizer, evidentemente, que as outras dimensões deverão ser ignoradas e, em particular, a dimensão da competição política. Colocar apenas a ênfase na ação pública, antes que na competição política, constitui um ângulo de abordagem diferente do enfoque politológico clássico, porque, nesse caso, a atividade política é primeira analisada do ponto de vista dos *outcomes*, ao invés de privilegiar seus *inputs* (Lacasse, Thoenig, 1996). Por isso mesmo, a análise das políticas públicas não procede, propriamente falando, de um recorte da esfera política, privilegiando certas atividades e deixando outras de lado. (MULLER; SUREL, 2002, p. 10).

Ao analisar-se as questões inerentes às políticas, é adequado direcionar-se o foco da análise sobre a ação pública em sua totalidade, subscrevendo-se uma opinião específica sobre aquilo que efetivamente se mostrou como o núcleo de irradiação da esfera pública, o que consiste essencialmente na implementação das políticas públicas. Levando-se em conta a dialética da causa e efeito, não se pode desprezar que as políticas públicas, por representarem de uma ou de outra forma o mecanismo relacional do Estado com a sociedade e com as classes sociais, possuem características específicas que são tratadas de maneira peculiar, pois:

Na tentativa de ir mais longe, a maioria dos autores propõem elementos que permitam especificar um pouco a noção de política pública. Pode-se agrupar esses elementos sob três grandes rubricas: uma política pública constitui um quadro normativo de

ação; ela combina elementos de força pública e elementos de competência [expertise]; ela tende a constituir uma ordem local. (MULLER; SUREL, 2002, p. 13).

Verifica-se, portanto, que as políticas públicas são, de um modo particular, elementos de um processo macro passíveis de análise contínua, avaliação permanente e quantificação sistêmica, de maneira que podem ser alteradas ou suprimidas sempre e quando indispensáveis. Com sinteticidade, pode-se expressar política pública como:

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

Se admitirmos que a política pública é um campo holístico, isto é, uma área que situa diversas unidades em totalidades organizadas, isso tem duas implicações. A primeira é que, como referido acima, a área torna-se território de várias disciplinas, teorias e modelos analíticos. Assim, apesar de possuir suas próprias modelagens, teorias e métodos, a política pública, embora seja formalmente um ramo da ciência política, a ela não se resume, podendo também ser objeto analítico de outras áreas do conhecimento, inclusive da econometria, já bastante influente em uma das subáreas da política pública, a da avaliação, que também vem recebendo influência de técnicas quantitativas. A segunda, é que o caráter holístico da área não significa que ela careça de coerência teórica e metodológica, mas sim que ela comporta vários ‘olhares’. O todo é mais abrangente do que a soma das partes. (SOUZA, 2006, p. 26).

Assim sendo, e observando-se a lógica de conformação das políticas públicas, tem-se que suas características específicas são a estabilidade, a adaptabilidade, a coerência, a implementabilidade e execução, a orientação para o atendimento dos interesses da coletividade, e, a eficiência. (STEIN; TOMMASI, 2006, p. 396). É desse modo, que cada uma das características elementares das políticas públicas passa a ser definida da seguinte forma:

- Estabilidad. La medida en la que las políticas son estables en el tiempo. Pero, no se debe confundir estabilidad con rigidez. Contar con políticas estables no significa que las políticas no puedan cambiar en lo absoluto, sino más bien que los ajustes respondan a cambios de
- Adaptabilidad. La medida en la que es posible ajustar las políticas cuando éstas fallan o cuando las circunstancias cambian. Ésta es la otra cara de la moneda de la estabilidad. Las políticas deben ser lo bastante flexibles para responder a las sacudidas o cambiar con los tiempos, pero no tanto que sean susceptibles de manipulaciones políticas.
- Coherencia y coordinación. La medida en la que las políticas se corresponden con políticas a fines y son producto de medidas bien coordinadas entre los personajes que participan en su diseño y aplicación. En vista de la cantidad de piezas dinámicas que integran el proceso de diseño de políticas y la diversidad de intereses e incentivos presentes, la falta de coordinación puede ser intencional o involuntaria.
- La calidad de implementación y ejecución. Más de una política bien concebida ha quedado abandonada en el camino a causa de una aplicación precaria. Cuán bien se aplique y se haga cumplir una política depende mucho de la existencia de una burocracia capaz e independiente y de un poder judicial poderoso.

- Orientación hacia el interés colectivo. La medida en la que las políticas procuran el interés público. ¿Promueven las políticas el bienestar general o canalizan beneficios privados hacia individuos, facciones o regiones específicas? Esta dimensión guarda una estrecha relación con la desigualdad, ya que los miembros de la élite tienen la influencia económica y política para modificar decisiones políticas y hacer que los favorezcan, apartándolas del interés general.
- Eficiencia. La medida en que las políticas responden a la asignación más productiva de recursos escasos. Esta característica va de la mano con el grado en el que se tiene en cuenta al público, ya que favorecer a sectores específicos en detrimento del interés general constituye por lo general una asignación ineficiente de recursos. Desde el punto de vista del desarrollo, estas características son, por lo menos, tan importantes como el contenido de las políticas en cuanto ingredientes del progreso económico y social. (STEIN; TOMMASI, 2006, p. 396).

Com atenção precisa ao acima exposto, e, buscando não perder a relação do que se descreveu com o objeto da presente pesquisa, seguir-se-á pelo entendimento de que as políticas públicas totalizam um complexo, ou conjunto de ações, programas, decisões e atitudes implementadas pelo Estado, seja nacional, estadual ou municipal, que tem como objetivo assegurar a efetividade do exercício da cidadania, alcançando à população direitos que são definidos e garantidos pela Constituição Federal.

Escusa lembrar que tais objetivos são juridicamente vinculantes para todos os órgãos do Estado e também para todos os detentores de poder econômico ou social, fora do Estado. A juridicidade das normas que simplesmente declaram tais fins (as Zielnormen dos alemães), ou que impõem a realização de determinado programa de atividades – as normas propriamente programáticas –, já não pode ser posta em dúvida, nesta altura da evolução jurídica. O importante a assinalar é que, na estrutura do Estado Dirigente, a lei perde a sua majestade de expressão por excelência da soberania popular, para se tornar mero instrumento de governo. A grande maioria das leis insere-se, hoje, no quadro de políticas governamentais e tem por função não mais a declaração de direitos e deveres em situações jurídicas permanentes, mas a solução de questões de conjuntura (Massnahmegesetze), ou então o direcionamento, por meio de incentivos ou desincentivos, das atividades privadas, sobretudo no âmbito empresarial (Lenkungs-gesetze), ou ainda a regulação de procedimentos no campo administrativo (Steuerungs-gesetze). (COMPARATO, 2015, p. 45).

Desde uma ordem formal, de eficiência construtiva, a lei tem seu protagonismo secularizado em benefício das políticas, que ganham destaque como os instrumentos adequados à solução dos problemas sociais, sejam quais forem. Apesar da tenacidade do sentido de políticas públicas, e da amplitude de sua representatividade e incidência, aqui, para o objeto da presente pesquisa, é importante concentrar-se o olhar sobre o significado e especificidade das políticas sociais e educacionais.

Desse modo, inicia-se este tópico observando-se que as políticas sociais surgem como preocupação, ou ideia de análise, nos primórdios da história, revelando-se notadamente ligadas à expansão do capitalismo, às lutas de classes e ao desenvolvimento do Estado. (AZEVEDO *et al.*, 2018, p. 8) Observa-se, assim, que:

O Estado de Bem-Estar Social ocorreu efetivamente em países da Europa e nos Estados Unidos, onde se desenvolveu o pleno emprego e o acesso universal às políticas sociais a todo o cidadão, independentemente de condição social. Enquanto isso, nos países da América Latina, esse processo ocorreu de forma tardia e parcial [...]. (AZEVEDO *et al.*, 2018, p. 8).

É nesse ambiente que as políticas sociais passam a ser conformadas como preceitos que apontam a reforma das condições sociais de um determinado meio, visando a melhoria do bem-estar de uma coletividade; o que almejavam com o delineamento de objetivos de curto, médio e longo prazos. Por isso, tem-se que a expressão “política social” está diretamente relacionada às iniciativas que visam a satisfação dos direitos de bem-estar social, as quais levam inevitavelmente ao alcance de condições de dignidade. Tradicionalmente, no modelo “do Estado Liberal clássico, a exigibilidade individual de direitos civis e políticos sempre esteve calcada no reconhecimento de uma posição jurídica que confere aos seus titulares a possibilidade de barrarem qualquer intervenção estatal indevida em sua esfera própria liberdade”. (DUARTE, 2004, p. 114).

-De acordo com esta concepção, o que se pretende é uma omissão (conduta negativa) dos Poderes Públicos: não agir de forma arbitrária, ou seja, desrespeitando os parâmetros legais previamente estabelecidos. Entretanto, a busca por um patamar mínimo de igualdade, não apenas jurídica mas também material e efetiva – grande bandeira dos direitos sociais, exige uma posição ativa do Estado no que se refere à proteção de direitos, pois o que se pretende é criar, por parte dos Poderes Públicos, condições concretas de vida digna.

Assim, no contexto das Constituições do Estado Social, que incorporaram em seu catálogo um extenso rol de direitos sociais, o grande desafio é conter os abusos causados pela inércia estatal no cumprimento do dever de realizar prestações positivas. Estas prestações nada mais são do que as políticas públicas objeto dos direitos sociais reconhecidos constitucionalmente. Em outras palavras, o controle da atuação do Estado não mais está adstrito à exigibilidade de uma conduta negativa e ao respeito aos parâmetros legalmente estabelecidos (não invadir a esfera de liberdade do indivíduo, senão expressamente autorizado em lei), mas deve estar voltado ao cumprimento dos objetivos e programas de ação governamentais constitucionalmente delineados (como os direitos sociais à educação, à saúde, ao trabalho, dentre outros previstos no artigo 6º da Constituição Federal de 1988). O importante é notar que, nestes casos, o que se busca não é mais uma abstenção, mas a realização de direitos por meio da implementação de sistemas públicos adequados de saúde, educação, assistência social, etc. (DUARTE, 2004, p. 114).

É como causa dessa compreensão que surge a responsabilidade do Estado gerar os mecanismos direcionados às garantias mínimas de sua população, as quais encontram-se previstas e asseguradas no texto constitucional. Não obstante, é notório que a supressão de tais demandas nem sempre é levada a termos pelo próprio Estado, pois há, evidentemente, distintos relacionamentos do Estado com entidades não estatais, de natureza privada, que se estabelecem com o objetivo de executar política pública que o Poder Público criou. (AZEVEDO *et al.*, 2018, p. 9).

Foi, portanto, somente com a institucionalização do Welfare State como um ‘fenômeno histórico específico’ (do segundo pós-guerra), e ‘normativo’ (formalmente intervencionista) (Mishra, 1995), que a política social se tornou um meio possível e legitimado de concretização de direitos sociais de cidadania. Mas, até chegar a esse ponto, a sua trajetória acompanhou a história política da humanidade no sentido de interpor, à coerção pura e simples, formas de regulação social regidas por justificativas morais e ideológicas, legalmente amparadas, nem sempre favoráveis aos mais necessitados. (PEREIRA, 2016, p. 86).

Registra-se, portanto, que as políticas sociais revelam-se, notadamente, como as ações que o Estado planeja em decorrência de uma carência diagnosticada previamente, e tem como prerrogativa promover, de uma ou de outra maneira, a transformação social e humana, em virtude da intervenção positiva do Estado num entorno socialmente debilitado. Assim sendo, mostra-se por demais claro que as “políticas sociais devem ser transversais, contemplando a totalidade da população para o desenvolvimento da comunidade e diminuição das desigualdades sociais”. (AZEVEDO *et al.*, 2018, p. 13).

A desigualdade social é um dos fenômenos sociológicos mais universais. A igualdade, no sentido de ausência de diferenças, nunca existiu e não pode existir. Em termos estritos, não existe desigualdade natural. Existem diferenças naturais que podem ser usadas para classificar pessoas numa hierarquia. Mas tal hierarquia é sempre uma classificação social.

No entanto, deve existir igualdade de oportunidades, a qual é condição básica que permitiria a todos mostrar, mediante a concorrência, todas as suas habilidades. Esta concorrência precisa ser limpa em que todos participem em igualdade de condições, para que se consiga alcançar o bem-estar comum.

Neste contexto, o problema no Brasil é que a livre concorrência ocorre entre atores que entram para competir em condições muito diferentes, a desigualdade nos resultados não reflete as distintas capacidades dos atores, apenas produz e amplia a desigualdade inicial de oportunidades. Esta discussão é importante para esclarecer o problema das causas da desigualdade e da pobreza. (CATTANI; DIAS, 2005, p. 211-233).

Independentemente dos mitos e ritos que se constroem quando da análise das políticas públicas, deve-se deixar patente que a política social é na sua essência uma política pública: é um tipo, entre tantas outras, de política pública. “Ambas as designações (política social e política pública) são *policies* (políticas de ação), integrantes do ramo de conhecimento denominado *policy science*, só que a política social é uma espécie do gênero política pública (*public policy*)”. (PEREIRA, 20016, p. 173). Vê-se, portanto, que “fazem parte desse gênero relativamente recente na pauta dos estudos políticos todas as políticas (entre as quais a econômica) que requerem a participação ativa do Estado, sob o controle da sociedade, no planejamento e execução de procedimentos e metas voltados para a satisfação de necessidades sociais”. (PEREIRA, 20016, p. 173).

Resta claro, assim, que as políticas sociais dizem respeito às ações que demarcam o modelo de proteção social que o Estado implementa, as quais são inicialmente direcionadas

“em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico”. (HOFLING, 2001, p. 31).

3.3 Políticas Educacionais e Equidade Social

As políticas educacionais encontram-se entre as atribuições do Estado Democrático de Direito e como tal se desenharam como um requisito de bem-estar, redução das desigualdades sociais e de ampliação do capital cultural. Resgatando-se a educação no processo de conformação da cidadania plena, em virtude da qualidade do exercício dos direitos políticos, sociais e civis, como decorrência do conhecimento e entendimento do dualismo direitos-deveres, é possível dizer-se que a distribuição equitativa do “conocimiento socialmente producido se constituye también en determinante en la elaboración y efectivación de las políticas públicas”. (BONETI, 2017, p. 22).

Passaram-se os tempos do ‘otimismo pedagógico’ e da ‘educação redentora da humanidade’. Momentos houve em que a educação resumia a própria política social: era identificada como o móvel máximo da ascensão social, era o investimento social mais importante, era indicador privilegiado de desenvolvimento, e assim por diante. Tudo isto cristalizou-se particularmente na teoria dos recursos humanos, segundo a qual o desenvolvimento de uma nação está na proporção do desenvolvimento dos recursos humanos; aí aparecia a educação como a grande oportunidade para resolver os problemas da mão-de-obra e assumia a dimensão de investimento com retorno garantido. Ao lado da crença de que a educação tem o poder de transformar as almas, fazendo homens livres e bem-intencionados, arraigava-se a fé na perspectiva de ser via certa de saída do subdesenvolvimento. Muitos educadores assumiam o ar carismático do moralista que quer consertar o mundo pela exortação; assim, o povo não era democrático por falta de educação; não gostava de trabalhar por falta de princípios; não obtinha remuneração condizente porque não a merecia em vista da falta de cultura. Até mesmo o problema do menor abandonado, da prostituta pobre, da violência urbana era produto de famílias sem educação.

Um dos resultados importantes da pesquisa é precisamente desfazer este ‘pedagogismo’ simplista e que no fundo é autêntica ‘falta de educação’. Em certo sentido, a educação está em retirada, porque cada dia mais aprende o que ela não é, o que não pode prometer, o que atrapalha, o que impõe e deturpa, e assim por diante. Isso tudo não desfaz a importância da educação dentro do contexto do desenvolvimento, mas pede redefinições e sobretudo extrema autocrítica. Porque, na verdade, qualquer política educacional tem tudo para ser um projeto reacionário e totalitário. Traduzimos aqui, de modo muito sumário, a preocupação atual em inserir a política educacional dentro do quadro da política social, procurando estabelecer algumas hipóteses em torno da capacidade redistributiva e participativa da educação, na qualidade de sócia de um projeto global de redução da pobreza e de abertura à participação, em cujo quadro a pesquisa desempenha função relevante como requisito para uma intervenção efetiva na realidade. (DEMO, 1979, p. 47-48).

Recorde-se, sempre, que o direito à educação, enquanto direito humano, é direito fundamental que tem o desiderato de moldar, de formatar a condição humana do ser gente. Por

isto, é imperativo compreender-se que o direito à educação não deveria ser considerado basicamente como um direito da criança, mas, sim, como um direito inato de todo o cidadão adulto ter sido educado no decorrer do seu desenvolvimento humano. “E, nesse ponto, não há nenhum conflito com os direitos civis do modo pelo qual são interpretados numa época de individualismos, pois os direitos civis se destinam a ser utilizados por pessoas inteligentes e de bom senso que aprenderam a ler e escrever”. (MARSHALL, 1967, p. 73). Compreende-se, assim, como base em todo aqui pesquisado, que a educação é um indispensável do alcance e reconhecimento da liberdade civil. (MARSHALL, 1967).

Logo, até se poderia afirmar que a não distribuição equitativa do conhecimento, ou a inviabilidade de um acesso efetivo ao resultado pleno dos processos educacionais, determinantes máximos da formação da personalidade da pessoa, deixando-a em condições sublimes de entender o mundo, os atores da vida e a pauta normativa determinante de direitos e deveres é elemento constitutivo e decisivo da elaboração de políticas públicas que limitam o seu grau de beneficiamento da sociedade e das classes sociais. (BONETI, 2017, p. 22).

É nesse contexto que o princípio de igualdade que norteia o sentido fundamental da cidadania resulta no princípio da universalidade das regras de distribuição, o qual permeia à homogeneização como significado da vontade geral, terminando por dissolver as diferenças, o que notadamente afeta grupos menos favorecidos da população. Por isto:

A introdução do princípio da equidade – entendida como um elemento de diferença dentro do espaço da cidadania, que é um espaço de igualdade – é acompanhada no âmbito dos direitos pelo desenvolvimento de uma terceira geração, a dos direitos difusos e coletivos, que se distinguem dos que integram a chamada primeira geração (os direitos individuais) e a segunda geração (os direitos sociais e econômicos). Tal distinção, em razão de sua coletividade e de seu aspecto difuso, termina por introduzir princípios de solidariedade, tolerância e confiança. São difusos porque sua titularidade não é clara, englobando tanto interesses públicos quanto privados, e correspondem às necessidades comuns a conjuntos de indivíduos e que somente podem ser satisfeitas a partir de uma ótica comunitária. (BARROS; SOUSA, 2016, p. 11).

No âmbito da abordagem sobre os direitos sociais, a equidade mostra-se uma expressão muito utilizada, seja em seu aspecto genérico ou específico. Genericamente, a equidade é confundida com o sentido próprio de justiça, desde uma perspectiva de definição de regras mais justas para o exercício da vida em sociedade.

Desde sua vazão específica, a equidade revela-se como um ajustamento da norma geral às situações mais particulares, tendo em vista que a aplicação nua e crua da norma geral às especificidades poderia redundar em notórias desigualdades, pela produção de injustiças. Portanto, “a equidade passa a ser uma prática indispensável para se chegar ao ideal de justiça e

de cidadania plena, capazes de garantir o gozo de uma situação de igual bem-estar para todos os cidadãos”. (BARROS; SOUSA, 2016, p. 12). Assim sendo, é absolutamente possível afirmar-se que, apesar de sua relação próxima, equidade e igualdade não perfazem a mesma coisa. Não obstante, ao preservar-se a atenção sobre:

[...] a complexidade existente nos conflitos de interesse, podemos supor que, talvez, no mínimo, para evitar qualquer interpretação inadequada dos objetivos propostos pelos organismos multilaterais atuantes na América Latina, em especial a partir da década de 1990, estes passaram a substituir o conceito de igualdade por equidade na formulação das políticas educacionais. (LIMA; RODRIGUEZ, 2008, p. 57).

Ao verificar-se a utilização do conceito de equidade na formulação das políticas educacionais, o que se verifica a partir da década de 1990, e a despeito da (des)semelhança entre os termos “igualdade” e “equidade”, nota-se a presença de quatro princípios básicos que orientam tanto a conformação das ações educacionais assim quanto as políticas educacionais, quais sejam: a) igualdade no acesso; b) igualdade nas condições ou meios de aprendizagem; c) igualdade nos êxitos ou resultados; d) igualdade na realização social dos êxitos. É por este caminho que o desenvolvimento de ações governamentais, como o PROUNI, viabiliza que pessoas pobres acessem à educação superior, materializando a essência do sentido da igualdade, da inclusão, da equidade social e da redução das desigualdades.

A equidade, no ambiente educacional, é pressuposto de reconhecimento de que nem todos aprendem ou devem ser ensinados da mesma forma, ou em iguais condições, uma vez que o sistema educacional que almeja equidade pressupõe o reconhecimento e o respeito às “diferenças e é capaz de fazer com que todos os alunos desenvolvam as competências e habilidades esperadas para o nível de estudo, levando em consideração as diferenças pessoais, socioeconômicas e culturais do aluno”. (TENÓRIO; FERRAZ; PINTO, 2015, p. 8). Esta é a causa determinante para que a escola não se mostre indiferente “com as diferenças e trate de forma diferente a partir de suas necessidades e subjetividades os desiguais, pois se todos são tratados igualmente, a desigualdade permanece”. (TENÓRIO; FERRAZ; PINTO, 2015, p. 8).

As políticas educacionais mostram-se, por derradeiro, como a sólida alternativa para o efetivo alcance da equidade social, representando esta a justiça aplicada aos casos particulares, de maneira que se consiga combater a exclusão dos benefícios que educação promove na vida em sociedade.

3.4 Políticas Públicas e o PROUNI

Verificada a nuance evolutiva do Estado, no decorrer do progresso da civilização humana, tem-se que o Estado deve assumir uma função eminentemente social, cabendo-lhe cumprir prestações em prol do bem comum, e assegurar o cumprimento de direitos que assegurem as mínimas condições de dignidade da população. Nesse sentido, e de acordo com o que já se manifestou anteriormente, dentre os direitos fundamentais estatuídos repousa o direito à educação, cujo acesso perfaz um daqueles direitos que devem ser assegurados pelo Estado.

Sob esta ótica, não perfaz exagero reeditar que o artigo 6º, da Constituição Federal de 1988 estabelece que “são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma dessa Constituição”. (BRASIL, 1988).

Da forma que modernamente se configurou, o direito à educação pode ser traduzido basicamente em dois aspectos: a oportunidade de acesso e a possibilidade de permanência na escola, mediante educação com nível de qualidade semelhante para todos. O direito à educação traz uma potencialidade emancipadora do ponto de vista individual e igualitária do ponto de vista social, visto que a sua afirmação parte do pressuposto que a escolarização é niveladora das desigualdades do ponto de partida. [...] direito à educação pressupõe o papel ativo e responsável do Estado tanto na formulação de políticas públicas para a sua efetivação, quanto na obrigatoriedade de oferecer ensino com iguais possibilidades para todos. (ARAUJO, 2011, p. 287).

Por assim dizer, e partindo da ideia central de que os direitos fundamentais perfazem os ditos direitos humanos reconhecidos e positivados pela Constituição de um Estado, ecoa notadamente claro que o direito à educação é um direito fundamental que legitima o cidadão a exigir do Estado o cumprimento de prestações pertinentes à sua garantia e efetividade. Não obstante, chama-se atenção ao fato de que:

Na perspectiva dialética contrapõe-se realidades sociais absolutamente distintas perpassados por interesses contrapostos. De um lado um poder hegemônico fortemente enraizado, concentrando alto capital social e poder simbólico (Bourdieu, 2008) e que imputa aos pobres a crença quanto à possibilidade de acender socialmente mediante o trabalho árduo e submisso ao capital. As conquistas sociais inscritas na Constituição Cidadã de 1988 significaram uma valorização de longos anos de empenho em direção inversa às desigualdades persistentes. Do outro lado, atores sociais historicamente submetidos ao poder simbólico, com poucos recursos para reagir à situação, conjugando-se a uma lógica conservadora e liberal que domina o cenário social, buscando manter o status estabelecido. (RUSCHEINSKY; SCHWINGE, 2015).

Por este caminho, e já integrado ao sentido de políticas sociais e educacionais, enquanto políticas públicas, resta evidente que a efetivação do acesso à educação é efeito da implementação de políticas públicas educacionais promovidas pelo Estado.

Nesse sentido, é sempre interessante recordar que toda a perspectiva inerente ao processo de inclusão na educação superior requer planejamento, deliberação, implementação e avaliação. (WAINER; MELGUIZO, 218). Entretanto, “reivindicado por representantes de diferentes movimentos sociais e levado à frente por implementação de recentes políticas de ação afirmativa, vem assumindo contornos polêmicos e instituindo um acalorado debate, tanto no espaço público como no campo acadêmico. (MONGIN, 2015, p. 928).

No elenco das políticas públicas educacionais que o Estado brasileiro implementou para assegurar o acesso à educação superior, encontra-se o Programa Universidade para Todos - PROUNI, que surgiu para concretizar a previsão constitucional de que o acesso à educação seria democratizado, conferindo-se condições igualitárias para todos galgarem formação educativa nas distintas etapas da educação formal, inclusive na educação superior. Independentemente dessa perspectiva, deve-se ter em foco que:

O projeto de ingressar na faculdade e obter um diploma de curso superior é construído ao longo dos itinerários sociais dos estudantes. Todavia, a possibilidade de deslocamento para uma nova posição social só se torna possível, na maioria dos casos, a partir da constituição de redes de apoio e da interação com agentes que operam como mediadores, por estarem situados para além do universo da família nuclear. Operacionaliza-se, portanto, pela ação orientada segundo fins almejados, mas incertos, isto é, como projeto desnaturalizado, não evidentemente definido pelas famílias dos estudantes. (MONGIN, 2015, p. 930).

Dentro desta diretriz, conjectura-se que, na via da democratização do acesso, a partir da majoração do número de vagas,

o PROUNI configurou-se numa solução viável, em face das restrições financeiras do setor público, e principalmente porque representa a possibilidade de atender inicialmente a mais de trezentos mil alunos que não ingressariam na educação superior por falta de condições financeiras. (MARQUES, 2015, p. 53).

O PROUNI é uma medida governamental que visa otimizar o acesso à educação superior, e a respectiva permanência, dos filhos de famílias carentes, desprovidos das condições adequadas para cumprirem com o pagamento das mensalidades nas escolas privadas. Sobre este aspecto, deve-se realçar que o Plano Nacional de Educação (PNE), estabelecido pela Lei nº 13.005/2014, Decênio 2014-2024, ao abordar a educação superior estipulou como fundamento de sua Meta 12 a perspectiva de “elevar a taxa bruta de matrícula na Educação Superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta

e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público”. (BRASIL, 2014).

Assim, falar em sistema de educação superior no Brasil hoje exige o entendimento do tipo de sociedade que se vislumbrou construir e que se constrói longe da ideia de igualdade de oportunidades sociais. As políticas de ampliação do acesso à educação superior são vistas como sinônimo de acesso ao sistema conforme a posição de classe de cada um: aos bens nascidos garante-se educação de alta qualidade e, aos despossuídos, garante-se o acesso – nem mesmo a permanência – às instituições e aos cursos menos prestigiados. (CATANI; HEY, 2007, p. 424).

Nesse sentido, e conforme se observa pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE), de 2015, a taxa líquida de matrícula na Educação Superior, ou seja, o percentual de matrículas da população de 18 a 24 anos alcançou o registro de 18,1%, restando 14,9 pontos percentuais abaixo da meta para 2024. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE), 2015). Relativamente a isto, o Observatório do PNE, plataforma de monitoramento organizada pela sociedade civil e coordenada pelo Movimento Todos Pela Educação, destaca que houve um crescimento contínuo na taxa líquida de matrícula entre os anos 2004 a 2008, momento em esse indicador refreou o avanço da meta, elevando-se em tão-somente 3,3 pontos percentuais de 2009 a 2015. (IBGE, 2015).

Em razão dessa análise, evidencia-se que em 2005, ano de início da vigência do PROUNI, a taxa de matrículas alcançava a marca de 11,5%, frente aos 18 pontos percentuais de 2015, revelando um crescimento de 6,5%, no período de 10 anos, bem abaixo dos 33%, estipulado pela Meta 12 do PNE. (IBGE, 2015). Por outro lado, há que de sobrelevar que, dentro do panorama nacional, o Distrito Federal destacou-se como a Unidade Federativa que possuiu melhor desempenho na Meta 12, atingindo o marco de 33%, estipulado para 2024, fator que aponta para uma assimetria regional no acesso à educação superior. Sob certo ponto de vista, parece interessante uma advertência e várias constatações de Travitzki (2013, p. 10) ao abordar limites e possibilidades dos indicadores de qualidade escolar.

Mostramos que a supervalorização desses testes cria o risco de colonização do cotidiano escolar pela razão instrumental, empobrecendo as relações intersubjetivas e as práticas pedagógicas. Identificamos riscos de se utilizar o mesmo teste para diversas finalidades. A análise multinível revelou um efeito escola em torno de 22%; controlando o nível socioeconômico, ele reduz para 7%. Cerca de 20% da variação nas notas dos alunos foi explicada por fatores contextuais. No nível das escolas, o valor aumenta para 79%. Excluindo as notas de redação, como no ranking de 2012, a variância explicada chega a 87%, demonstrando que o desempenho da escola é altamente influenciado por fatores que não estão sob seu controle. Constatamos também que as médias entre escolas próximas no ranking não são estatisticamente diferentes.

De fato, percebe-se, *a priori*, um crescimento no número de matrículas na rede de ensino superior, o que se atribui à facilidade do acesso promovido pelas políticas públicas educacionais. Tem-se, neste sentido, que o PROUNI revela-se como um mecanismo indiscutível de democratização do acesso à educação superior e de equidade social. Desse modo, o PROUNI:

[...] possibilitou que certa parcela de estudantes de mais baixa renda e da escola pública, na última década, pudesse chegar ao ensino superior. Esse segmento de alunos que atinge, dadas suas características socioeconômicas, está marcado por dois tipos de entraves quando se busca ter acesso ao ensino superior: uma restrição competitiva quando disputa o vestibular das instituições públicas, já que grande parte dos estudantes da rede pública brasileira de educação básica não compete em condições equilibradas com as classes média e média alta; e enfrenta, também, uma restrição financeira, pois, mesmo trabalhando e recebendo salários, tais alunos não conseguiriam pagar as mensalidades e dar conta das obrigações de sustento próprio e da família. (ALMEIDA, 2015, p. 51).

Para compreender a manifestação de Almeida, é importante ter-se em evidência que o Brasil, atualmente, divide sua estrutura social em cinco classes que são costumeiramente assim identificadas: Classe A, representativa daquelas famílias que ganham acima de 15 salários mínimos; Classe B, composta por famílias que recebem entre 5 e 15 salários mínimos; Classe C, integrada pelas famílias que percebem entre 3 e 5 salários mínimos; Classe D, constituída pelas famílias que possuem remuneração entre 1 e 3 salários mínimos, e a Classe E, representada pelas famílias que percebem até 1 salário mínimo.

Verificando-se a conformação econômica de cada uma das classes, dimensiona-se o predisposição cognitiva dos pertencentes a cada uma delas, podendo-se, assim, estabelecer uma perspectiva sobre o seu respectivo nível de escolaridade. Sobre este aspecto, Bordieu (2013, p. 22) assinala que “la escuela - bajo la forma de gran escuela – y el *cuero*, grupo social que la escuela produce en apariencia *ex nihilo* y, de hecho, a partir de propiedades también vinculadas a la familia”.

Ao verificar-se esta situação, tem-se que:

A hierarquia dos domínios e dos objetos orienta os investimentos *intelectuais* pela mediação da estrutura das oportunidades (médias) de lucro material e simbólico que ela contribuiu para definir. O pesquisador participa sempre dá importância e do valor que são comumente atribuídos ao seu objeto e é pouco provável que ele não leve em conta, consciente ou inconscientemente, na alocação de seus interesses intelectuais, o fato de que os trabalhos (cientificamente) mais importantes sobre os objetos mais ‘insignificantes’ têm poucas oportunidades de ter aos olhos daqueles que interiorizam o sistema de classificação em vigor, tanto valor quanto os trabalhos mais insignificantes (cientificamente) sobre os objetos mais ‘importantes que, com frequência, são igualmente os mais insignificantes, isto é, os mais anódinos’. (BOURDIEU, 2007, p. 35).

Mostra-se importante, porém, verificar em que medida o Programa Universidade para Todos colaborou com o avanço no acesso à educação superior, de modo a que efetivamente tenha correspondido como uma ferramenta fundamental ao cumprimento do Direito Humano à educação, e capital para que os estudantes originários das classes sociais menos favorecidas alcancem as condições fundamentais à sua completa realização como pessoa.

Ressalta-se, neste sentido, que a questão do acesso promovido pelo PROUNI não diz respeito unicamente à primeira matrícula no âmbito de uma entidade de educação superior, mas todas aquelas subsequentes que levam à colação de grau, e, bem assim, ao alcance das competências e habilidades necessárias à ocupação de um espaço no mercado de trabalho, e de participação no entorno social onde o egresso encontra-se inserido.

Em razão do modelo social e de conformação do poder consecutado no Estado nacional, a educação brasileira historicamente seguiu um paradigma elitizado, construindo-se, e consolidando-se como um modelo educacional que privilegiava os filhos das elites. Desde os mais remotos tempos de constituição da sociedade brasileira, a formação em nível superior era alcançada apenas pelos estudantes ricos que se utilizavam do poder aquisitivo de seus pais para galgarem titulação além-mar. Durante o período da colonização portuguesa:

Para graduarem-se, os estudantes da elite colonial portuguesa, considerados portugueses nascidos no Brasil, tinham de se deslocar até a metrópole. Na Colônia, o ensino formal esteve a cargo da Companhia de Jesus: os jesuítas dedicavam-se desde a cristianização dos indígenas organizados em aldeamentos, até a formação do clero, em seminários teológicos e a educação dos filhos da classe dominante nos colégios reais. Nesses últimos, era oferecida uma educação medieval latina com elementos de grego, a qual preparava seus estudantes, por meio dos estudos menores, a fim de poderem frequentar a Universidade de Coimbra, em Portugal. (OLIVIEN, 2002, p. 24).

Vencidas as fases que culminaram com a transformação do modelo político brasileiro, quando o país resgatou a perspectiva de instauração democrática, as universidades, ou as entidades universitárias, experimentaram um momento expansionista. Já mais recentemente, sob a nova dialética constitucional, e seguindo a orientação de democratização do acesso à educação superior, o Estado autorizou a abertura de Instituições de Educação Superior dentro de um novo marco hierárquico, e, assim, os brasileiros conheceram a propagação de Faculdades, de Centros Universitários e de Universidades privadas, que passaram a dividir espaço com as instituições públicas, e na busca pela apropriação de uma fatia do desejado mercado educacional. Dentro desta nova realidade, que instituiu a aparência de facilitação do acesso à educação superior pelas camadas menos favorecidas da sociedade brasileira, o Brasil passa a conhecer um modelo de ensino superior:

[...] que se tornou dominante é um modelo empresarial, originado na década de 1970, no Regime Militar, por meio de incentivos públicos às instituições de ensino superior (IES) privadas: a não cobrança de impostos e o crédito educativo, criado em 1976, atual Fundo de Financiamento Estudantil (Fies). Nos anos de 1970, eram pequenas faculdades. Hoje, possuem o maior número de matrículas na graduação brasileira e as maiores faculdades negociam suas ações na Bolsa de Valores. (ALMEIDA, 2015, p. 50).

Nos anos 80, favorecendo-se do apoio econômico oferecido pelo Estado, as instituições privadas consolidaram-se no mercado educacional, priorizando a consecução de interesses financeiros e políticos que se sobressaiam sobre a perspectiva populacional de ascender ao ensino superior. Por este caminho, o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso inaugura o processo de expansão de vagas universitárias, que sofre gradualmente em decorrência da crise econômica, determinante do aumento dos índices de desemprego, e, por consequência, da disparada inadimplência nas instituições privadas. Deve-se, pois, recordar que:

Foi na década de 90, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, que o tema das ações afirmativas entrou na agenda do governo brasileiro, com a criação do Grupo de Trabalho Interministerial para a Valorização da População Negra, em 1995, as propostas do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), em 1996, e a participação do Brasil na Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância, em 2001, na África do Sul. (BRASIL, 2012, p. 23).

Ora, esta abordagem do judiciário demonstra que diversas iniciativas desenhadas e implementadas a partir de 2003 já estavam postos no horizonte do debate, seja a nível nacional ou internacional. A esperança dos brasileiros menos abastados é fortalecida com as expectativas criadas de que estaria chegada a hora de mudanças e estaria assegurando que os brasileiros, encontrariam acesso educacional em todos os níveis.

O governo de Luiz Inácio Lula da Silva aprofundou esse processo. Criou a Secretaria Especial para a Promoção da Igualdade Racial, modificou o Sistema de Financiamento ao Estudante e criou o Programa Universidade para Todos, previu bolsas e vagas específicas para 'negros'. Em 2003, o Conselho Nacional de Educação exarou as Diretrizes Nacionais Curriculares para a Educação das Relações Étnico Raciais e para o Ensino da História e Cultura Afro-Brasileira.

Em 2010, foi promulgado o Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12288/2010), destinado a garantir a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos da população negra, bem como o combate à intolerância étnica, nos termos do seu artigo 1º. (BRASIL, 2012, p. 23-24).

Com o desenho das medidas acima enunciadas, as práticas do governo se ajustam à implantação de um sistema concessor de bolsas de estudos, e permite às IES privadas, mesmo aquelas com natureza econômica e fim lucrativo, participarem de um novo programa governamental. O PROUNI foi pensado para funcionar como uma alternativa sistêmica de

acesso à educação superior, pelos alunos procedentes das famílias desfavorecidas. (ALMEIDA, 2015). Nesse ponto, ressalta-se que:

A política pública direcionada à expansão da educação superior no governo Lula teve como ponto de partida a identificação, por meio de diagnóstico no programa de governo, de que a taxa de escolaridade líquida da educação superior brasileira era muito baixa e distante da meta de 30% proposta pelo Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010). A explicação presente no documento de campanha residia na privatização da educação superior sem planejamento, que se traduziu em crescimento acelerado da rede privada, intensificada pela diferenciação institucional e pela transformação das IES em universidades de ensino. Combinado a isto, as dificuldades das camadas sociais mais pobres em acessarem esse nível educacional, e, ainda que as barreiras à entrada pudessem ser superadas, a percepção do governo de que o principal desafio estava na permanência do aluno socialmente vulnerável diante dos elevados gastos nos estabelecimentos privados, cujo resultado tem sido a elevada inadimplência e evasão. A agenda governamental redirecionou-se a fim de ampliar de modo significativo as vagas nas universidades públicas, em especial no segmento federal. (CARVALHO, 2014, p. 223).

O PROUNI, Programa Universidade para Todos, instituído pelo Ministério da Educação, foi criado pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, com o propósito de conceder bolsas de estudo integrais e parciais para estudantes brasileiros sem diploma de nível superior. Os requisitos para a integração do estudante ao PROUNI são definidos pelo artigo 2º, da Lei 11.096/2005, que estabelece:

Art. 2º A bolsa será destinada:

I - a estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral;

II - a estudante portador de deficiência, nos termos da lei;

III - a professor da rede pública de ensino, para os cursos de licenciatura, normal superior e pedagogia, destinados à formação do magistério da educação básica, independentemente da renda a que se referem os §§ 1º e 2º do art. 1º desta Lei.

Parágrafo único. A manutenção da bolsa pelo beneficiário, observado o prazo máximo para a conclusão do curso de graduação ou sequencial de formação específica, dependerá do cumprimento de requisitos de desempenho acadêmico, estabelecidos em normas expedidas pelo Ministério da Educação. (BRASIL, 2005).

Surgido com uma conotação de provocar a justiça social, favorecendo as camadas menos abastadas da sociedade brasileira, em cuja origem se identificavam jovens entre 18 e 24 anos que enfrentavam dificuldades para o acesso à educação superior, o Programa Universidade para Todos, editado pela Medida Provisória nº 213, em 10/09/2004, representa, ainda, um dos pilares de inserção social e acesso à educação, promovidos pelo Governo Lula, principalmente no marco de seu em seu primeiro mandato (2003-2006). É sabido, no cenário universitário nacional, que o PROUNI:

Configura-se em uma engenhosa construção que desde o primeiro ano de sua implantação recebeu apoio de diversos setores da sociedade que acreditaram na possibilidade de democratização do acesso à educação superior e de inclusão social, por meio de ação afirmativa. Também recebeu críticas de segmentos que apontavam, entre outros aspectos, que o programa constituía-se em uma manobra do Executivo para favorecer as instituições de educação superior privadas, por meio de renúncia fiscal. (MARQUES, 2015, p. 53).

É possível notar que o PROUNI se forma como uma experiência social sem precedentes, ao levar aos filhos de famílias marginalizadas, social e economicamente, à perspectiva de um caminho de realização profissional e humana. Nesse sentido, é imperioso afirmar que as políticas públicas de educação, de uma outra forma, se configuram a partir das posições de atores coletivos em luta ideológica, que exteriorizam não raras às vezes posicionamentos antagônicos. “Assim, nenhuma concepção da sociedade civil é neutra, nem a de Gramsci, e sempre faz parte de um projeto de construção de relações sociais, formas culturais e modos de pensar da sociedade”. (COHEN, 2003, p. 425). Nesse sentido, é relevante compreender-se que a realidade deve ser vista como algo exterior:

Como algo descolado do sujeito do conhecimento. E o que Marx propõe é que a realidade se constitua na práxis do sujeito do conhecimento. Ele desenvolve esse pensamento lembrando que não é capaz de compreender a importância da atividade revolucionária, eu diria crítica, se não no possível prático-crítico, porque o conhecimento implica, combina, articula todo tempo o real no pensamento.

A questão de se saber se cabe ao pensamento humano, a verdade objetiva, não é uma questão teórica. É uma questão prática. É na práxis que o homem deve demonstrar a verdade, isto é a realidade, o poder, o caráter terreno do seu pensamento. A disputa sobre a realidade ou não realidade do pensamento, isolada da práxis, é uma questão escolástica.

Isto é, ele está insistindo numa exigência fundamental da epistemologia dialética em que a prática é, em última instância, o critério da verdade; não a prática no sentido do experimento de laboratório; é a prática no sentido da história, no sentido de leis e tendências no movimento da história. É no sentido de que o pensado e o pensamento se constituam reciprocamente. Nesse sentido é que o pensamento dialético é prático-crítico. (IANNI, 2011).

Não se pode descartar que a medida social embutida no PROUNI tem o flamante “o caráter de inserção e “empoderamento” de uma parcela numerosa da nossa população, sem que dela decorram prejuízos para outros segmentos sociais, uma vez que o acesso ao ensino superior está igualmente franqueado a todos”. (BRASIL, 2012, p. 46). Enquanto ferramenta de acesso à educação superior, o PROUNI:

Deu oportunidade a estudantes de baixa renda, negros e oriundos da escola pública, firmou-se como uma alternativa real para um tipo de indivíduo que é ainda constringido por imensas desigualdades em sua vida. Outro ponto: o bolsista passa por um processo de seleção que é o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), fato distante da quase totalidade das IES privadas de tipo lucrativo, já que poucas levam a sério o vestibular. Junto a isso, exigem-se do bolsista 75% de aprovação no total das

disciplinas cursadas em cada período letivo. Como resultado, os bolsistas, em geral, tendem a possuir desempenho igual ou superior aos alunos pagantes. Por fim, o PROUNI colocou certa ordem na ‘terra sem lei’ antes existente no setor privado de ensino superior ao trazer para o âmbito governamental certo controle das isenções que esse setor sempre usufruiu. (ALMEIDA, 2015, p. 51).

Com um olhar atento para o redimensionamento do cenário universitário brasileiro, e observação ao novo perfil de frequentadores dos corredores das academias de educação superior, estabelecido a partir da instituição do PROUNI, pode-se dizer que o Estado brasileiro passa a conviver com uma expectativa de igualdade material, configurada pela ampliação de oportunidades reais de acesso à educação superior por aqueles que outrora padeciam da estagnação formativa.

Aqui, mostra-se prudente ressaltar que o princípio da igualdade, representativo da forma pela qual se nivelam as condições de ser e existir entre as pessoas, pode ser mensurado pelas oportunidades de acesso às múltiplas posições, ou situações no âmbito de existência social:

O problema é, pois, o de fazer combinar pessoas de dotes desiguais com posições que oferecem uma remuneração, um poder ou prestígio desiguais. A solução é torná-las acessíveis a todos mediante a competição. Hipoteticamente, se a todos for dado um mesmo ponto de partida, a posição que enfim ocuparão dependerá exclusivamente da velocidade com que tiverem corrido e da distância alcançada. O liberalismo clássico afirmava que a Igualdade de oportunidades é possível mediante a igual atribuição dos direitos fundamentais ‘à vida, à liberdade e à propriedade’. Abolidos os privilégios e estabelecida a Igualdade de direitos, não haverá tropeços no caminho de ninguém para a busca da felicidade, isto é, para que cada um, com sua habilidade, alcance a posição apropriada à sua máxima capacidade. Mais tarde veio a reconhecer-se que a Igualdade de direitos não é suficiente para tornar acessíveis a quem é socialmente desfavorecido às oportunidades de que gozam os indivíduos socialmente privilegiados. Há necessidade de distribuições desiguais para colocar os primeiros ao mesmo nível de partida; são necessários privilégios jurídicos e benefícios materiais para os economicamente não privilegiados. Por isso, os programas *head start*, conquanto intrinsecamente igualitários, são extrinsecamente igualitários, já que levam a um nivelamento das oportunidades de instrução. (BOBBIO; MATEUCCI, 1998, p. 603).

Ao viabilizar o acesso à educação superior pelos estudantes originários das famílias mais carentes da sociedade brasileira, o PROUNI incrementa um fazer sócio-político intrínseco à solidificação do princípio constitucional da igualdade, escudando a dignidade humana, em virtude de otimizar o nivelamento das possibilidades de crescimento pessoal, pela satisfação de carências de ordens distintas.

É bem verdade que, enquanto as demandas de cada indivíduo variam em relação ao gênero e à medida, a educação, e aqui se refere à educação superior, mostra-se como uma demanda fundamental tipificada como um direito humano, assim preconizado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos. Não se pode desprezar que acessar à educação logre para que uma pessoa a plenitude de sua transformação humana, pela aderência de atributos técnicos e

profissionais, é comum às carências fundamentais das pessoas de todas as épocas, especialmente a presente. Quanto ao PROUNI, pode-se observar que:

Cinco critérios, objetivos e bem delimitados, foram escolhidos pelo legislador para atender a uma situação geradora de uma grande perplexidade: a coexistência, de um lado, de um baixíssimo percentual da população que logra obter o grau acadêmico universitário e, de outro, a comprovada existência de vagas ociosas nos cursos superiores do país, predominantemente em universidades privadas. Some-se a isso, é claro, a evidente dificuldade de acesso à educação superior pelos indivíduos pertencentes às camadas sociais mais humildes. (BRASIL, 2012, p. 42).

Por assim dizer, “há um mínimo de necessidades fundamentais que são substancialmente idênticas em todos, numa determinada sociedade e numa determinada época”. (BOBBIO; MATEUCCI, 1998, p. 604).

Quanto maior é a necessidade fundamental não satisfeita de alguém, tanto maiores são os benefícios que ele recebe. Aquele cujas necessidades fundamentais já foram quase satisfeitas pode não receber nada e talvez até tenha de renunciar a alguma coisa supérflua para prover às necessidades dos outros. O resultado final desta distribuição desigual será, mais uma vez, um maior nivelamento da riqueza e das oportunidades. ‘A cada um segundo a sua necessidade’ é outro princípio de nivelamento ainda mais radical. Ele impõe, pelo menos teoricamente, à sociedade e, em especial, ao Governo o dever de satisfazer todas as necessidades de cada um, por muito desiguais que elas sejam em gênero e grau. (BOBBIO; MATEUCCI, 1998, p. 604).

Coerente com a “premente necessidade de saneamento daquela genérica situação de desigualdades para cujo enfrentamento a Constituição se revelou tão incapaz a ponto de ver esclerosadas as instituições nascidas sob o seu arcabouço ou guarda-chuva normativo” (BRASIL, 2012, p. 25), é importante ter-se em questão, nas apreciações de Carvalho (2014) que a política de expansão extensiva e intensiva tinha por objetivo reduzir as distâncias geográficas e as desigualdades territoriais da educação superior em termos regionais.

As últimas duas décadas do século 20 da história brasileira se caracterizam por um nítido confronto ou conflito entre manutenção das desigualdades e a reivindicação de novos direitos. As desigualdades parecem constituir-se uma realidade persistente e, ao mesmo tempo, reinventada, de acordo com as circunstâncias. Nesse sentido, pode-se falar em descontinuidades: quais as desigualdades que se acentuaram ou quais as que se diluíram nos últimos anos? A descontinuidade se manifesta tanto na supressão, quanto na inovação ou expansão dos direitos e das oportunidades: étnicas, sistema educacional, trabalho, opção sexual, consumo, meio ambiente, entre outros. A segurança pública e seguridade social apresentam-se como uma temática significativa das desigualdades persistentes. (RUSCHEINSKY, 2008, p. 50).

Prudente se faz observar que a delimitação do acesso à educação superior, antes do PROUNI, privilegiado aos filhos de famílias detentoras do poder econômico, oprimia a igualdade social, perecendo o direito humano à educação, pois, como bem esclarecem Bobbio e Mateucci

(1988, p. 604), “as pessoas são desiguais quanto às suas necessidades fundamentais não satisfeitas”. O PROUNI, relativamente à educação superior, equaliza as oportunidades econômicas de acesso, democratizando a formação superior à sociedade brasileira. A riqueza, ou a procedência abastada, deixa de ser relevante para o acesso à educação superior, de maneira que o direito humano à educação é alcançado a todos, “indistintamente”, legitimando o desenvolvimento completo da pessoa humano, e, assim, incrementando-se a equidade no seio da sociedade brasileira.

As ações afirmativas são consideradas políticas públicas temporárias, promovidas pelo Estado, que objetivam a promoção da igualdade entre grupos sociais, que historicamente não tiveram seus direitos garantidos pelas políticas universais. Logo, essas medidas, em sentido restrito, configuram-se como um mecanismo para o acesso à escolaridade, a cargos públicos e privados e a outros espaços da sociedade que nunca tiveram acesso. (MARQUES, 2015, p. 55).

Dentro dessa ótica, o Programa Universidade para Todos contribuiu, sobremaneira, para o suplante da histórica injustiça cometida pela sociedade brasileira que, ao longo dos tempos, excluiu uma parcela de seus comuns “das condições de elevação de seu patamar social, cultural e econômico, dadas as barreiras que se põem desde o nascimento em condições materiais desvantajosas”. (MARQUES, 2015, p. 56). Prova disso encontra-se na quantidade de bolsas parciais e integrais, oferecidas pelo Programa entre os anos de 2015 e 2019, consoante tabela 1:

Tabela 1 - Número de bolsas ofertadas pelo PROUNI entre 2015 e 2019

ANO/SEMESTRE	BOLSA INTEGRAL	BOLSA PARCIAL	TOTAL
2019 – 1º S	116.934	127.252	244.186
2018 – 2º S	68.884	105.405	174.289
2018 – 1º S	113.863	129.124	242.987
2017 – 2º S	67.922	79.893	147.815
2017 – 1º S	103.719	110.391	214.110
2016 – 2º S	57.141	68.437	125.578
2016 – 1º	109.462	94.140	203.602
2015 – 2º	68.971	47.033	116.004
2015 – 1º	135.616	77.497	213.113
TOTAL GERAL			1.681.684

Fonte: Elaboração própria, com base no Portal do PROUNI/MEC.

Pela análise dos números relativos às bolsas concedidas no último quinquênio, e levando-se em consideração as condições para seleção dos candidatos, tem-se que o PROUNI, enquanto uma política pública educacional, incrementou o número de acesso à educação superior pelos estudantes em condição exclusiva, viabilizando sua busca pela conformação dos elementos inerentes ao desenvolvimento pessoal e à inclusão social. Não se pode, por isto, ocultar que esta iniciativa fez parte:

[...] do documento de campanha, no qual o governo Lula, embora se preocupasse com a ociosidade existente no segmento federal, entendia que o acréscimo de vagas noturnas nas IFES era a medida mais adequada de acesso e de permanência no nível superior, sobretudo, do aluno trabalhador. Este instrumento compôs uma das dimensões do Reuni, a fim de reduzir a taxa de evasão, ocupar vagas ociosas e aumentar as vagas de ingresso. (CARVALHO, 2014, p. 238).

3.4.1 Contexto Constitucional e Políticas Públicas do Direito à Educação

Ao analisar-se desde uma perspectiva social, pode-se afirmar que o conceito de política, em sua conotação de programa de ação, é objeto de recente interesse dos juristas. Justifica-se, de maneira temporal, assinalando que tal fenômeno pouco importava nos ambientes existenciais que antecederam a Revolução Industrial.

Para pensar a inserção da política educacional no campo das políticas públicas, é fundamental, primeiramente, atentar para o fato de que as políticas públicas são ações e programas desenvolvidos pelo Estado para garantir e colocar em prática os direitos previstos na Constituição Federal e em outras legislações. Na verdade, são medidas e programas criados pelos governos com o objetivo de garantir o bem-estar da população. (LIMA, 2018, p. 15).

Não obstante, deve-se destacar que, na contemporaneidade, Ronald Dworkin eleva-se como um dos literatos empenhados na formulação e entendimento do conceito jurídico de política, desde sua projeção de programa de ação. É, por este caminho, que a ideia de princípio, em contraposição à de política representa:

[...] aquela espécie de padrão de conduta (standard) que assinala uma meta a alcançar, geralmente uma melhoria em alguma característica econômica, política ou social da comunidade, ainda que certas metas sejam negativas, pelo fato de implicarem que determinada característica deve ser protegida contra uma mudança hostil. (COMPARATO, 2015, p. 44).

Ao observar-se este pronunciamento, logra-se compreender a razão pela qual os cientistas referem-se aos princípios como um direito individual, e, às políticas como a forma pela qual se busca definir uma meta ou finalidade coletiva. Pode-se, assim, afirmar que essas

ideiais “ainda são excessivamente esquemáticas. Importa doravante desenvolver a análise, de modo a tornar operacional o conceito de política, na tarefa de interpretação da norma vigente e de construção do direito futuro”. (COMPARATO, 2015, p. 44). Tal como corrobora Ranieri:

Nesse complexo de princípios e regras constitucionais – verdadeira política pública de curto, médio e longos prazos, que se desdobra em direitos e deveres, vínculos e limites – a Constituição Federal individualiza a educação como bem jurídico, dado o seu papel fundamental no desenvolvimento nacional e com a construção de uma sociedade justa e solidária (art. 3º) e, bem assim, para o desenvolvimento da pessoa e ao exercício dos demais direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais (art. 205). Definidos os fundamentos axiológicos e teleológicos do direito à educação, a Constituição Federal cerca-o de garantias, estende a sua titularidade da pessoa humana à sociedade, ao Estado, às gerações futuras e, de forma correlata, insere o Estado, a sociedade, a família e o próprio indivíduo no polo passivo do direito. Inserido no Título II da Constituição, relativo aos direitos e garantias fundamentais, o direito à educação é assegurado no art. 6º, no conjunto dos direitos sociais, e conceituado no art. 205 como direito de todos e dever do Estado e da família. Em relação à criança e ao adolescente, a educação é direito e dever de absoluta prioridade (art. 227). (RANIERI, 2018, p. 28).

Ressalta-se, em razão disso, que:

[...] a política aparece, antes de tudo, como uma atividade, isto é, um conjunto organizado de normas e atos tendentes à realização de um objetivo determinado. [...] A política, como conjunto de normas e atos, é unificada pela sua finalidade. Os atos, decisões ou normas que a compõem, tomados isoladamente, são de natureza heterogênea e submetem-se a um regime jurídico que lhes é próprio. (COMPARATO, 2015, p. 45).

Vista essa particularidade, é importante reeditar-se que as políticas públicas perfazem, sim, os programas de ação do governo para o cumprimento de certos objetivos dentro de um determinado período de tempo. Em linhas gerais, não se pode dissociar a ideia de política da noção de plano, o qual pode, sem qualquer sombra de dúvidas, ter um aspecto mais generalista, a exemplo do Plano Nacional de Desenvolvimento, ou mesmo regional, de caráter setorializado, como o Plano Nacional de Saúde e o próprio Plano de Educação.

Observa-se, a partir dessa concepção, que o mecanismo de normatização do plano é a lei em si mesma, pela qual são definidas as finalidades das políticas, as metas que serão assumidas e executadas dentro de um determinado período, a todas as condições que lhe são peculiares. Destacam-se, em consequência, que:

A origem normativa da política pública, mesmo que resulte da iniciativa legislativa do governo, Poder Executivo, é o Poder Legislativo. No sistema constitucional brasileiro, as políticas públicas mais comumente se expressam por meio de leis. Veja-se, a propósito, o artigo 165 da Constituição de 1988, que define os orçamentos públicos como instrumentos de fixação das “diretrizes, objetivos e metas (§ 1º), além das ‘prioridades’ (§ 2º) da administração pública. (BUCCI, 1997, p. 95).

A bem da verdade, no Brasil, as políticas públicas ganham destaque a partir do período de redemocratização, no princípio dos anos 80, quando os brasileiros se deparam com uma nova proposta de desenvolvimento e valorização das condições humanas. É nesse sentido que se passou a debater sobre a efetividade e o impacto redistributivo das ações governamentais, assim como a “fórmula” a ser adotada nos planos de modernização e crescimento.

Nessa nova agenda as questões sobre organização institucional, em termos de: descentralização, participação, transparência e redefinição da relação público-privado nas políticas. Em segundo lugar, mesmo com o fim do período autoritário, os obstáculos à consecução de políticas sociais efetivas se mantinham e isso serviu para fortalecer os outros estudos sobre políticas públicas. Em terceiro lugar, a difusão internacional de um ideário reformador do Estado e do aparelho de Estado passou a ser o princípio maior para a organização da agenda pública dos anos 1980-90, o que provoca uma proliferação significativa de estudos de, e sobre, políticas públicas. (LEMES, 2016, p. 1619).

Por isto, hoje, alicerçado o Estado Democrático de Direitos, não mais resta dúvidas de que “o reconhecimento expresso do direito ao ensino obrigatório e gratuito como direito público subjetivo autoriza a possibilidade de, constatada a ocorrência de uma lesão, o mesmo ser exigido contra o Poder Público de imediato e individualmente”. (DUARTE, 2004, p. 115).

Quanto a este aspecto, parece não haver muita polêmica. Ocorre que, como estamos diante de um direito social, o seu objeto não é, simplesmente, uma prestação individualizada, mas sim a realização de políticas públicas, sendo que sua titularidade se estende aos grupos vulneráveis. É isso o que será demonstrado em seguida. Em primeiro lugar, vale lembrar que o direito à educação não se reduz ao direito do indivíduo de cursar o ensino fundamental para alcançar melhores oportunidades de emprego e contribuir para o desenvolvimento econômico da nação. Deve ter como escopo o oferecimento de condições para o desenvolvimento pleno de inúmeras capacidades individuais, jamais se limitando às exigências do mercado de trabalho, pois o ser humano é fonte inesgotável de crescimento e expansão no plano intelectual, físico, espiritual, moral, criativo e social. O sistema educacional deve proporcionar oportunidades de desenvolvimento nestas diferentes dimensões, preocupando-se em fomentar valores como o respeito aos direitos humanos e a tolerância, além da participação social na vida pública, sempre em condições de liberdade e dignidade. Assim, no Estado Social, a proteção do direito individual faz parte do bem comum. Ora, não se pode esquecer que o direito público subjetivo visa resguardar interesses individuais quando os mesmos coincidem com o interesse público. Isso significa que o reconhecimento de que o indivíduo pode fazer funcionar a máquina estatal em seu interesse não se choca com o bem comum; ao contrário, faz parte dele. O reconhecimento de pretensões aos indivíduos pela lei vem reforçar a proteção de sua liberdade e não transformá-los em direitos privados. (DUARTE, 2004, p. 115).

No Brasil, está sentenciado que o direito à educação possui guarida da Constituição, e, de acordo com os pactos internacionais, tem reconhecimento de um fenômeno de interesse público. “A elevação do direito à educação a um patamar constitucional e internacional somente reforça sua importância na construção e desenvolvimento de uma nação”. (LUTAIF, 2018, p. 407).

3.4.2 Políticas Públicas para a Educação Superior

A partir do entendimento do significado e representatividade das políticas públicas no processo de organização do Estado e materialização dos direitos e garantias preconizados pela Constituição Federal, ficou claro que tais políticas, ou elementos de ação estatal, passaram a se conformar em concomitância com a elevação do Estado democrático de direitos, cujos debates e movimentos ganharam protagonismo a partir da década de 1970.

Sobre este aspecto, a educação superior entra no cenário dos debates políticos, tendo em vista representar um importante contributo para o “desenvolvimento social, para o mundo do trabalho e para o mercado, assim como em seu modelo de financiamento e produção de conhecimento, em meio a um contexto em que ganhava força o neoliberalismo e o Estado Mínimo”. (TAVARES *et al.*, 2011, p. 82).

Por este caminho, os anos 90 marcam o fortalecimento da educação superior no cenário nacional, quando se observa um considerável crescimento do número de matrículas. Dentro de um novo ambiente sócio-econômico-político, de caráter neoliberalista, a educação superior desponta como uma ferramenta de duplo aspecto, servindo tanto para a qualificação geral do ensino, como para normatizar o cenário desenvolvimentista promovido pela expansão privada, pela oferta de vagas por instituições não universitárias. (TAVARES *et al.*, 2011, p. 83).

Tendo em vista esta peculiaridade, o sistema político incrementa seu exercício para propagar a publicação de uma nova legislação educacional, procurando sintonizar o então projeto da nova lei de diretrizes e bases estão os princípios e fundamentos da educação nacional previstos pelo Projeto de Constituição, ainda na fase da Comissão de Sistematização. (Projeto de Lei nº 1258, BRASIL, 1988). Relativamente a tal expectativa, é basilar frisar que no cerne do Projeto da vigente Lei de Diretrizes e Bases da Educação encontra-se que:

[...] a forma principal e dominante de educação passa a ser a educação escolarizada. Frente a ela a educação difusa e assistemática, embora não deixando de existir, perde relevância e passa a ser a ferida pela determinação da forma escolarizada. A educação escolar representa. Pois, em relação à educação extraescolar, a forma mais desenvolvida, mais avançada. E como é a partir do mais desenvolvido que se pode compreender o menos desenvolvido, é a partir da escola que é possível compreender a educação em geral e não o contrário. Parafraseando Marx, se não é possível compreender a renda imobiliária sem o capital, mas é possível compreender o capital sem a renda imobiliária, dir-se-ia que, na sociedade moderna, não é possível compreender a educação sem a escola, mas é possível compreender a escola sem a educação. À luz da concepção acima explicitada, compreende-se que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, como indica em seu enunciado, tratará por certo da educação globalmente considerada. Mas nesse tratamento avultará a educação escolar por ser esta a forma mais desenvolvida e, portanto, o ponto de referência para a determinação das demais modalidades de educação. Diante da importância do presente projeto esperamos contar com o apoio dos ilustres pares,

votando favoravelmente para a aprovação da medida pleiteada. Sala das sessões de 1988. - Deputado Octávio Elisio. (Projeto de Lei nº 1258, BRASIL, 1988).

Tem-se, então, o surgimento de um novo marco delineador da educação nacional, que traz a descrição das finalidades da educação, norteando os caminhos que cada uma das classes educacionais deveria tomar. Paralelamente, a LDB prevê os meios adequados ao encontro dos fins estabelecidos, assim como a maneira pela qual a educação deveria ser organizada no âmbito do território nacional.

Não obstante, nota-se no projeto base de sustentação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação um certo entendimento de que “indicar os rumos implica não apenas levar em conta a situação existente mas antever para onde se quer caminhar, ou seja, delinear o tipo de sociedade que se quer construir a partir do desenvolvimento das condições presentes”. (Projeto de Lei nº 1258, BRASIL, 1988)

Desde o nascimento do projeto original, o Brasil atravessou um longo e difícil caminho para alcançar a conformação de um preceito legal adequado à satisfação de um direito reconhecido pela constituição: a educação. Ressalta-se, por isso, que as lutas pelo retorno à democracia e direitos significaram uma grande participação da sociedade civil na elaboração da Constituição de 1988. [...] Contudo, era preciso elaborar as diretrizes e bases para colocar a lei geral da educação à altura da Constituição.

Os dois projetos tramitando pelo Congresso disputaram, de modo vigoroso, o campo civil e parlamentar, sendo o projeto da Câmara mais analítico e o do Senado, mais sintético. A medida do calor de ambos tinha como referência a maior ou menor intervenção do Estado na educação nacional. E esse calor subiu mais quando o governo eleito em 1994 fez uma opção pelo projeto sintético, aderindo às teses da diminuição da presença do Estado em vários campos de atividade. (CURY, 2002, p. 08).

Em atenção à operacionalidade do processo de consolidação do projeto de Lei, e vigilante à época em que foi edificado, deve-se registrar que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação surge de forma diferenciada, como uma dúplice iniciativa do Congresso Nacional, com a participação do Senado Federal e da Câmara dos Deputados Federais. Ressalta-se, nesse sentido, que anteriormente ao texto vigente, o Brasil contara com uma multiplicidade de leis de educação nacional:

Entretanto, sob o nome de LDB elas só apareceram da década de 60 para cá. Mas a primeira lei nacional de educação foi feita em 1827. [...] Só em 1961 elabora-se a primeira LDB. Fruto da Constituição de 1946 - que já trazia uma polêmica entre o movimento de centralização e descentralização -, para ser aprovada ela precisou ganhar a sobreposição de outra questão: o público e o privado. (CURY, 2002, p. 10).

A despeito desta particularidade, a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional é aprovada, deixando notadamente claro por seu primeiro artigo, que:

Art. 1º A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

§ 1º Esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias.

§ 2º A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social. (BRASIL, 1996).

Conjugando o entendimento sobre o sentido axio-principiológico dos preceitos que emprestam à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional uma sobrecarga de valores e princípios que enaltecem a importância da dignidade da pessoa humana, tem-se que a educação nacional, hoje, se estabelece sobre uma plataforma diferenciada que aponta a cidadania como marco de formação educacional. Este entendimento, explica-se, decorre do fato singular de que assim como a própria Constituição, a LDB também é “inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, com a finalidade do pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. (BRASIL, 2018, p. 10).

Em decorrência deste marco e de consciência que exsurge no processo educacional brasileiro, o Poder Público inaugurou um conjunto de processos que apontam a materialização da atitude pro-dignidade, congênere com a novel noção de cidadania, e indicadora da formação de um agente mais participativo, preocupado com o seu alheio e indiscutivelmente envolvido com os processos de transformação que se operam na sociedade, em seu tempo de vida, para que possa contribuir com a efetividade da garantia, pelo Estado, dos direitos fundamentais. Dentre algumas ações do Poder Público, deve-se destacar a elaboração do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, aprovado pelo Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009, que aprova o programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH3.

A educação em Direitos Humanos, como canal estratégico capaz de produzir uma sociedade igualitária, extrapola o direito à educação permanente e de qualidade. Trata-se de mecanismo que articula, entre outros elementos: a) a apreensão de conhecimentos historicamente construídos sobre Direitos Humanos e a sua relação com os contextos internacional, nacional, regional e local; b) a afirmação de valores, atitudes e práticas sociais que expressem a cultura dos Direitos Humanos em todos os espaços da sociedade; c) a formação de consciência cidadã capaz de se fazer presente nos níveis cognitivo, social, ético e político; d) o desenvolvimento de processos metodológicos participativos e de construção coletiva, utilizando linguagens e materiais didáticos contextualizados; e) o fortalecimento de políticas que gerem ações e instrumentos em favor da promoção, da proteção e da defesa dos Direitos Humanos, bem como da reparação das violações. (BRASIL, 2010, p. 53).

A Declaração de Viena, em 1993, sobre a educação em direitos humanos realçou a exigência ou o condicionante de que esta educação parece ser condição para a efetivação dos direitos humanos e como tal há que abranger o contexto da educação formal e não-formal (DIAS, 2007). A promoção de política pública neste âmbito considera como elemento primordial a promoção de relações de equidade social, sendo estas reiteradas pela promoção de processos combatíveis, com o reconhecimento das lutas sociais para a sua efetivação.

O Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, por sinal, lançado no ano de 2003, e alicerçado sobre uma considerável gama de documentos internacionais e nacionais, revela-se como o grande marco determinante:

[...] da inserção do Estado brasileiro na história da afirmação dos direitos humanos e na Década da Educação em Direitos Humanos, prevista no Programa Mundial de Educação em Direitos Humanos (PMEDH) e seu Plano de Ação. São objetivos balizadores do PMEDH conforme estabelecido no artigo 2: a) fortalecer o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais; b) promover o pleno desenvolvimento da personalidade e dignidade humana; c) fomentar o entendimento, a tolerância, a igualdade de gênero e a amizade entre as nações, os povos indígenas e grupos raciais, nacionais, étnicos, religiosos e linguísticos; d) estimular a participação efetiva das pessoas em uma sociedade livre e democrática governada pelo Estado de Direito; e) construir, promover e manter a paz. (BRASIL, 2018, p. 10).

Conforme se deixou notadamente claro anteriormente, a educação é em si mesma o direito indispensável ao acesso, efetividade da garantia de outros direitos assegurados pela Constituição Federal, indispensáveis ao alcance de mínimas condições de dignidade. É justamente por tal efeito que a educação alcança considerável destaque quando viabiliza o pleno desenvolvimento da pessoa humana, de maneira que auxilia, também, que o indivíduo reconheça e respeite seus iguais.

O PNDH-3 dialoga com o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) como referência para a política nacional de Educação e Cultura em Direitos Humanos, estabelecendo os alicerces a serem adotados nos âmbitos nacional, estadual, distrital e municipal. O PNEDH, refletido neste programa, se desdobra em 5 grandes áreas: Na educação básica, a ênfase do PNDH-3 é possibilitar, desde a infância, a formação de sujeitos de direito, priorizando as populações historicamente vulnerabilizadas. A troca de experiências de crianças de diferentes raças e etnias, imigrantes, com deficiência física ou mental, fortalece, desde cedo, sentimento de convivência pacífica. Conhecer o diferente, desde a mais tenra idade, é perder o medo do desconhecido, formar opinião respeitosa e combater o preconceito, às vezes arraigado na própria família. No Programa, essa concepção se traduz em propostas de mudanças curriculares, incluindo a educação transversal e permanente nos temas ligados aos Direitos Humanos e, mais especificamente, o estudo da temática de gênero e orientação sexual, das culturas indígena e afro-brasileira entre as disciplinas do ensino fundamental e médio. No ensino superior, as metas previstas visam a incluir os Direitos Humanos, por meio de diferentes modalidades como disciplinas, linhas de pesquisa, áreas de concentração, transversalização incluída nos projetos acadêmicos dos diferentes cursos de graduação e pós-graduação, bem como em programas e projetos de extensão. (BRASIL, 2010, p. 150).

Observa-se, no entanto, que “essa concepção de educação busca efetivar a cidadania plena para a construção de conhecimentos, o desenvolvimento de valores, atitudes e comportamentos, além da defesa socioambiental e da justiça social”. (BRASIL, 2018, p. 12) Importante, desse modo, ressaltar que:

Os objetivos estratégicos direcionados à promoção da cidadania plena preconizam a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos Direitos Humanos, condições para sua efetivação integral e igualitária. O acesso aos direitos de registro civil, alimentação adequada, terra e moradia, trabalho decente, educação, participação política, cultura, lazer, esporte e saúde, deve considerar a pessoa humana em suas múltiplas dimensões de ator social e sujeito da cidadania. (BRASIL, 2010, p. 52).

Vislumbrando conformar estas perspectivas, o Estado brasileiro edita, no ano de 2014, a Lei 13.005, de 25 de junho, que aprova o Plano Nacional de Educação, em cuja Meta 12 estabelece a pretensão de “elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público”. (BRASIL, 2014) Para tanto, o PNE define, irredutivelmente:

[...] 12.6) expandir o financiamento estudantil por meio do Fundo de Financiamento Estudantil - FIES, de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, com a constituição de fundo garantidor do financiamento, de forma a dispensar progressivamente a exigência de fiador;
12.20) ampliar, no âmbito do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES, de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, e do Programa Universidade para Todos - PROUNI, de que trata a Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, os benefícios destinados à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores presenciais ou a distância, com avaliação positiva, de acordo com regulamentação própria, nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação; [...]. (BRASIL, 2014).

Independentemente da boa vontade e da aparente efetividade na execução da proposta congênere ao PROUNI, a realidade mostra-se preocupante, e demanda um olhar mais acurado por parte do Poder Público. Sobre este aspecto, convém ressaltar que:

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) estima que o Brasil terá 22.110.866 jovens de 18 a 24 anos em 2024. A partir desse dado, um estudo realizado pela Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), em parceria com a Educa Insights (empresa especializada em pesquisa de marketing para o mercado de educação), mostra que, para atender ao estabelecido, o País precisará ter, no último ano de vigência do PNE, 11.055.433 estudantes matriculados na Educação Superior, sendo 7.370.289 com idades entre 18 e 24 anos, efetivamente. (FUNDACRED, 2019).

Considerando-se o final de 2019, e observando-se a morosidade no processo de incremento efetivo do número de matrículas na educação superior, entende-se que o Brasil distancia-se do alcance da meta 12 do Plano Nacional de Educação. A taxa bruta de alunos matriculados em IES era de 37,5% em 2018, distante da meta de 50% para 2024. Nota-se, assim, que a participação da rede pública na expansão das matrículas no ensino superior era de 11,8% em 2017, enquanto a meta para 2024 é de 40%. De outra forma, a população de 18 a 24 anos que frequenta ou já concluiu cursos de graduação era de 25,6% em 2018, e a meta para 2024 é de 33%.

De acordo com Wainer e Melguizo (2018, p. 17) é relevante a pesquisa sobre inclusão no ensino superior, bem como os indicadores adotados.

Há quatro dimensões a partir das quais um programa de inclusão em ES pode ser avaliado. A primeira delas é o *acesso* à educação superior. Espera-se que uma maior diversidade de alunos passe a frequentar o ES em relação ao que se esperaria sem essas políticas de inclusão. A segunda e terceira dimensões são *evasão* e *tempo para a graduação*. Alunos cotistas e potencialmente alunos bolsistas provavelmente têm piores condições socioeconômicas e educacionais para cursar o ES. Dificuldades financeiras para pagar as mensalidades e para se sustentar durante o ES e uma pior formação no ensino secundário podem forçar alunos cotistas e bolsistas a abandonar o ensino superior (aumentando a evasão), ou, no mínimo, atrasar a conclusão dos cursos (aumentando o tempo para graduação) em comparação a seus colegas não cotistas e não bolsistas. Embora essas dimensões sejam importantes, este artigo não tratará delas. Finalmente, a quarta dimensão é o *rendimento* dos alunos: alunos bolsistas e cotistas se formam com o mesmo nível de conhecimento que seus colegas?

Ressalta-se, assim, que “a taxa média dos primeiros anos de vigência do PNE contrasta com a expansão registrada no início da década e, segundo especialistas, é um resultado direto da queda de repasses do governo federal tanto ao ensino superior público quanto ao setor privado”. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR (ABMES), 2019).

Recorde-se, neste sentido, que em “2017, segundo o Censo da Educação Superior do Inep, 4,2 milhões de jovens entre 18 e 24 anos estavam na universidade (18% do total). A ABMES calculou que, em 2015, 2016 e 2017, a taxa média anual de crescimento foi de 1%; nesse ritmo, o Brasil só conseguirá chegar aos 7,3 milhões em 2037”. (FUNDACRED, 2019). Vistos estes dados, e congênere com todo o exposto acima, o Brasil se mostra como um país de notórias desigualdades. É indiscutível, assim, que:

A persistência das desigualdades, como continuidade e descontinuidade dos direitos e da distribuição de renda, pode ser atestada, de um lado, a partir do significado do leque de direitos inscritos na Constituição de 1988, de outro lado pela trajetória da economia, com renda concentrada e ainda financiamentos frágeis para o montante das políticas públicas universalizantes. (RUSCHEINSKY, 2008, p. 51).

Ademais, não se incorre em erro dizer que:

Na persistência das desigualdades vigem algumas conexões, tensões e dilemas: o mito do progresso e a reposição das desigualdades, os direitos que prometem equidade e as exclusões na trama das relações sociais. De fato, na aludida persistência, existe uma disparidade entre as exigências traduzidas pelos direitos e a contingente eficácia da economia; entre o universo dos valores culturais da solidariedade coletiva ou da participação política dos atores e a lógica devastadora do mercado. Existem mecanismos para reduzir as desigualdades, mas o chão é escorregadio e o mito do progresso ilude. Hoje, a luta pela mobilidade social, além da natureza econômica, incorpora também a dimensão estética, simbólica e cultural, como o diploma escolar, o vestuário, o carro, os eletrônicos, o celular, as baladas e os pequenos itens de consumo ostensivo. Embora aprisionados ou em confinamento na desigualdade econômica, estes objetos de consumo e de desejo servem de disfarce visual e tornam os indivíduos aparentemente iguais, ocultando desigualdades políticas e culturais. Rompem-se as aparências, mas permanece o fosso entre os desiguais, pois a indigência e a pobreza, com sofrível nível de vida, continuaram intocadas, pois se modificaram pouco os coeficientes e as circunstâncias da vulnerabilidade social. (RUSCHEINSKY, 2008, p. 51).

Forçoso, contudo, afirmar-se que “acessar as políticas públicas, as ações e serviços públicos, não raro depende de ‘sorte’, ou de boas relações, muito mais do que na garantia de um direito. O fato leva ao descrédito das instituições, à deturpação da norma, reafirmando a disparidade de oportunidades. (RUSCHEINSKY; SCHWINGE, 2015).

4 O PROUNI COMO POLÍTICA DA REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES

O direito à educação do ponto de vista republicano e de uma sociedade democrática se põe como um mecanismo fundamental de consolidação dos direitos humanos. Cabe desta feita reconhecer e referir que a ótica do direito à educação se encontra ao longo da história intimamente conectada às possibilidades de desdobramento dos direitos humanos em termos gerais. (DIAS, 2007). E como tal se encontra normatizado pela Constituição Federal de 1988, haja vista a dimensão imprescindível da educação para o desenvolvimento das capacidades do indivíduo e para sua integração à sociedade, como agente de ação em meio às relações sociais. Desta forma, compreende-se que o Estado brasileiro tenta otimizar e executar a política pública que visa assegurar este direito social ao cidadão.

A ação culminante e ao mesmo tempo inovadora às perspectivas anteriores desta conexão sucedeu-se por ocasião da inserção da Educação em Direitos Humanos, em 1993, em Viena, ao longo dos debates temáticos na Conferência Mundial sobre Direitos Humanos. Nesse sentido, buscar-se-á compreender a efetividade das políticas afirmativas em matéria de educação superior, que passaram a ser fortalecidas no cenário brasileiro.

4.1 O Debate Coletivo e a Edição de Interesses Difusos

A despeito de todos os elementos que totalizaram as discussões e propostas, o PROUNI simboliza o carro-chefe da democratização do acesso à educação superior no Brasil. Não obstante, deve-se destacar que, desde a elaboração do Projeto de Lei original que seria enviado ao Congresso em 13/05/2004, até a conformação de sua versão definitiva pela edição da Lei 11.096/2005, a proposta preliminar foi alvo de muitas alterações consideráveis, as quais sofreram influências fortes das instituições privadas. Neste sentido, tem-se o entendimento de que “o parco teor cidadão do PROUNI, manifesto quando do lançamento da proposta, foi ainda mais tolhido, pois os benefícios e sua amplitude se reduziram”. (CATANI; HEY, GILIOLI, 2006, p. 126). Através da Exposição Interministerial nº 061/2204/MEC/MF1, a formatação da Medida Provisória justificou-se pela própria história do processo legislativo que buscou reportar-se às próprias origens do PROUNI. Em sua essência,

[...] foi submetido ao Congresso Nacional pelo Projeto de Lei nº 3.582, em maio de 2004. Nessa ocasião, o Projeto de Lei foi acompanhado de pedido de Urgência Constitucional, tendo em vista a necessidade de implementar o programa idealizado, sem olvidar, contudo, a incontornável necessidade dos debates parlamentares, insitos ao processo legislativo ordinário que tenha por objeto norma de semelhante abrangência social. (BRASIL, 2004b).

Imediatamente após o Projeto de Lei chegar ao Congresso Nacional, as mantenedoras das instituições privadas, sob a representação da ANUP, da ABMES e do SEMESP, propuseram modificações no PROUNI. Inicialmente, desejavam incluir bolsas parciais, com o propósito de desobrigar as entidades filantrópicas de destinarem 20% da gratuidade para a oferta de bolsas integrais. Igualmente, manifestaram-se pela ampliação da faixa de renda familiar *per capita* de um, para três salários mínimos.

Relativamente às instituições com finalidade lucrativa, buscavam reservar somente 5% se suas vagas aos alunos sem condições de custearem seus estudos, eximindo-se da concessão de bolsas integrais, através da oferta de bolsas parciais de 20% e 80%. Ao verificar-se a incisiva atuação das mantenedoras da IES privadas, não se pode ocultar que, apesar da tentativa de colorir-se o PROUNI com o aspecto de inclusão social, o *lobby* que as instituições com fins lucrativas desenvolveram perante o executivo e o legislativo quase desnaturou a dimensão inclusiva.

Não se pode desprezar que o ambiente empresarial perfaz o segmento da sociedade que mais empreende pressões, articulando conjunções em seu benefício. É claro que as IES privadas se resguardam sob a alcunha de desenvolverem funções sociais e econômicas, mas seu poder de *lobbie* é significativo, no sentido de alcançarem o desejável para a realização de seus fins. Observando-se esta atuação de influência e articulação, convém assinalar que:

O que os americanos chamam de lobby e expressões que traduzidas ao português como, captura, buscadores de renda (rent-seeking), aqui no Brasil é muitas vezes chamado de ‘participação da sociedade no processo decisório’ ou visto como sinônimo de democracia. Para o autor, submeter uma política pública à influência de determinados grupos não significa submetê-la ao escrutínio de toda a sociedade, mas sim submeter o interesse da sociedade em geral ao interesse de determinados grupos. O lobby das mantenedoras das IES privadas agiu para que os seus interesses fossem acomodados na criação de uma política pública de inclusão no ensino superior que utilizasse como instrumento instituições de natureza privada, oferecendo ainda mais vantagens para IES privadas com fins lucrativos. (GUERRA; FERNANDES, 2009, p. 297).

Deve-se anotar que, ademais dos grupos de *lobby*, também existem “aqueles vinculados a organizações que proveem benfeitorias não-coletivas ou privadas que podem ser oferecidas a qualquer colaborador em potencial, e que assumam sua parte do custo de fazer *lobby* para obtenção do benefício coletivo desejado”. (GUERRA; FERNANDES, 2009, p. 290-291). Assim aconteceu no cenário universitário nacional e no contexto do PROUNI. A atuação dos lobistas foi tão intensa que, em virtude das propostas de modificação do projeto original, o PROUNI começou a ser desfigurado, passando a constituir-se de um programa que priorizaria apenas o acesso do estudante à educação superior, não maximizando suas estratégias, de

maneira que otimizasse o desenvolvimento de uma política institucional de gestão da permanência, como técnica própria de cada IES provocar o aumento dos indicadores da retenção acadêmica. Dentro desta vertente, inclusive representantes das mantenedoras externaram suas preocupações relacionadas com o fator retenção.

Foi justamente em razão da preocupação com a renda que também se põe a questão da permanência do estudante no ensino superior; o que intensificou o pedido de modificação da renda familiar para três salários mínimos, produzindo uma melhor expectativa de continuidade do vínculo do aluno com a instituição.

A despeito de toda essa movimentação, o Presidente da Comissão Extraordinária e o Relator do Projeto elaboraram um projeto substitutivo para o Projeto de Lei nº 3.582/2004, na tentativa de viabilizar a conciliação entre o interesse do governo pela democratização do ensino superior ao estudante de baixa renda com todo o debate parlamentar acumulado ao longo do trâmite do referido projeto legal, integrando, por outro lado, as manifestações formuladas pelas mantenedoras de instituições de ensino superior. (BRASIL, 2004b). Sobre este aspecto, convém observar que o PL recebeu 292 propostas de emendas que beneficiavam diretamente as mantenedoras.

Dentre as aceitas pelo relator do PL na Câmara até 12.08.2004, permitiu-se que as IES filantrópicas destinassem meia-bolsa (50% do valor do curso) aos estudantes, diferentemente do previsto no PL. Para as beneficentes, a exigência de bolsas integrais caiu de 20% para 10%. Já a faixa de rendimento dos bolsistas integrais subiu de um para 1,5 s.m. (CATANI; HEY, GILIOLI, 2006, p. 130).

Em virtude desta atuação por parte das mantenedoras, viu-se que toda a articulação política relacionada à regulação da educação superior focou a busca pelo consenso, de maneira que se conjugaram os mais variados interesses e sugestões manifestadas pelos distintos setores envolvidos com a formação superior. Foi desta maneira que a proposta da Medida Provisória condensou todos os esforços das IES como um todo. “Não obstante a instituição do Programa conforme o Artigo 62 da Constituição Federal de 1988, a presente Medida Provisória respeita o intenso trabalho realizado pelos parlamentares nesses últimos meses”. (BRASIL, 2004b).

Em 25.08.2004, a votação na Câmara já fôra adiada pela segunda vez. Acuada, o governo anunciara no dia anterior que mais de 30 IES já teriam aderido ao PROUNI. Ao invés de demonstrar força, provocou rejeição ao relatório apresentado pelo deputado Colombo. Diante da falta de acordo, o governo passou a negociar diretamente com as mantenedoras até obter aprovação majoritária do setor e editou a Medida Provisória (MP) do PROUNI. (CATANI; HEY, GILIOLI, 2006, p. 130).

Desde uma perspectiva política, deve-se anotar que a incorporação das emendas sugeridas decorreu efetivamente da atuação dos partidos políticos representados no Congresso Nacional. “De fato, tanto o debate alimentado pelos parlamentares quanto as pretensões da sociedade civil encontram amplo respaldo na reformulação do PROUNI, evidenciando significativas alterações no teor do texto, se confrontado com o Projeto de Lei de maio de 2004”. (BRASIL, 2004b). Apesar desta situação, ressalta-se que o PROUNI preservou intacta sua base estrutural, resguardando o intuito de conceder bolsas integrais e parciais de estudos para os cursos de graduação e sequenciais, no âmbito das instituições privadas com e sem fins lucrativos, abrigando o preceito natural de destinar-se:

[...] a estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral; a estudante portadora de necessidades especiais, nos termos da lei; a professor da rede pública de ensino, para os cursos de licenciatura e pedagogia, destinados à formação do magistério da educação básica; como consta de seu Artigo 1º e dos incisos do Artigo 2º, respectivamente. (BRASIL, 2004b).

Ainda assim, é importante frisar que, além de consubstanciar-se num efetivo programa de democratização do acesso à educação superior, através da concessão de bolsas de estudos, a Medida Provisória instituiu, por seus artigos 5 e 6º, “tratamento equilibrado às instituições de ensino superior sem fins lucrativos, que podem ser beneficentes ou não-beneficentes”. (BRASIL, 2004b).

Na MP, as IES não beneficentes ofereceriam uma bolsa integral ‘para cada nove estudantes pagantes regularmente matriculados em cursos efetivamente nela instalados’ (Art. 5º, caput). Diferentemente do PL, há o termo ‘estudantes pagantes’ ao invés de ‘alunos’, incidindo a proporção de beneficiários sobre a receita das mensalidades e não sobre o número de matriculados. Metade dos 10% de bolsas integrais das IES não-beneficentes poderia ser convertida em meias-bolsas, reduzindo o parco caráter democratizante do PROUNI. A limitação das meias-bolsas reside no fato de que, caso seus beneficiários não paguem em dia a parte que lhes cabe, não podem renovar matrícula no semestre ou ano seguinte do curso (Art. 5º, Lei 9.870/99). Assim, a possibilidade de evasão aumenta. Por isso, o PROUNI institui uma política de acesso, mas não de permanência na educação superior, na qual o estudante é tratado como consumidor e não como cidadão. (CATANI; HEY, GILIOLI, 2006, p. 130).

Examinados os documentos legais, tem-se, com precisão, que a Medida Provisória procurou oferecer à educação superior um caráter mais diferenciado, elevando-a à categoria de bem fundamental, mesmo que não lograsse submeter ao regime tributário e fiscal, “indistintamente aplicável à atividade empresarial orientada pela mercadoria e pelo consumo. Ora, ninguém ignora que os tributos cobrados de instituições de ensino superior são repassados

aos estudantes por meio da cobrança de mensalidades, conforme a racionalidade econômica empresarial”. (BRASIL, 2004b).

Parece fazer sentido, no desenvolvimento das reflexões aqui em curso, a contribuição de Touraine a propósito de premissas da sociedade tecnocrata, tecnológica, hedonista em que se tem eleito o acesso ao consumo como referência também para as políticas estatais. Com isto se desidrata o sujeito pelo destaque dado às mercadorias ou se eclipsa a relevância do despertar das capacidades de engendrar relações sociais. Isto por que, para o autor, é a “construção da realidade social segundo um modelo oposto ao do sujeito que destrói este substituindo o sentido pelo sinal, a profundidade da vida psicológica pela superfície do objeto, ou a seriedade do amor pelos jogos de sedução”. (TOURAINÉ, 1994, p. 233).

Por ocasião do debate e da opção por uma escolha, a Medida Provisória associou a política de acesso democrático à educação superior com as medidas tributárias. Destaca-se, sobre este aspecto, que o tratamento tributário diferenciado outorgado às atividades congêneres com a oferta da educação superior não buscava apenas flexibilizar ou desonerar as mantenedoras, mas, de sobremodo, “reduzir o custo da mensalidade de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, ou seja, tem como meta desonerar o bolso do estudante, em especial do estudante de baixa renda que, de outra forma, ficaria privado de formação educacional superior”. (BRASIL, 2004b).

Uma última consideração merece ser aqui levantada, qual seja: tudo quanto disposto pela presente Medida Provisória não aumenta o aporte de recursos públicos destinados ao financiamento do setor privado, atendendo ao Artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Com efeito, a renúncia de receita representada pelas isenções fiscais concedidas de acordo com o Artigo 8º da presente proposta de Medida Provisória será compensada pelo projetado aumento de arrecadação por parte das instituições de ensino superior hoje qualificadas como filantrópicas. (BRASIL, 2004b).

Para facilitar a consolidação do PROUNI, a Medida Provisória viabilizou que as mantenedoras de instituições de educação superior beneficiadas por eventual isenção tributária pudessem migrar para o regime jurídico de fins lucrativos. É fundamental assinalar que, de uma ou de outra forma, o projeto final acabou refletindo também o jogo político, com a atuação bastante marcada dos atores envolvidos, e, no final, o MEC teve de acomodar os interesses privados. (GUERRA; FERNANDES, 2009, p. 297). Tem-se, com isto, que o governo brasileiro adotou como alternativa para o desenvolvimento da educação superior utilizar-se da iniciativa privada, o que se observa nitidamente pelo fluxo de todo o processo. Tem-se, portanto, que o PROUNI:

[...] constitui uma iniciativa de redistribuição indireta da renda, ao transferir recursos de isenção fiscal a estratos populacionais mais pobres, já que tais recursos, caso fossem arrecadados, não beneficiariam necessariamente esses grupos sociais. Dentre os atores e forças que atuaram na formulação dessa política pública, percebe-se a atuação destacada de um dos participantes do jogo, tanto que parecia não haver outra forma de atingir a meta proposta pelo Plano Nacional de Educação. Diante das pressões e lobbies de representantes das IES privadas, muitos deles parlamentares, o projeto inicial do PROUNI foi reconfigurado. Na melhor das hipóteses, transformou-se em programa assistencial, que prioriza o acesso – e não a permanência – do estudante ao ensino superior. Mais grave que um programa assistencial para os alunos bolsistas, foi assistencial com as instituições de ensino privadas. (CORBUCCI, 2004, p. 698).

4.2 Avanços e Retrocessos em Matéria de Equidade Social

Observando-se a realidade da população jovem, da época em que o PROUNI foi idealizado aos dias atuais houve aumento de 14% da participação dos jovens pertencentes à faixa de renda de até 1,5 salário mínimo, no universo da população de 18 a 24 anos que frequentava educação superior. Em geral, houve um incremento nos números, de forma que os 11,9% de outrora subiram para 40,8% do total de alunos matriculados na educação superior. (IPEA, 2015, p. 226). No entanto, conforme afirma Corbucci (2014, p. 10-11), “as políticas e programas com foco no que aqui foi denominado de porta de entrada têm seus limites no fato de não alterarem a trajetória escolar de parcela significativa das crianças e dos jovens brasileiros”.

Vista esta realidade, tem-se que o PROUNI, embora extremamente relevante, por si só, não é capaz de promover um acesso efetivo, viabilizando o acesso global dos estudantes provenientes de famílias desfavorecidas, à educação superior. Outras medidas carecem ser implementadas. Destaca-se, assim, como imperiosa, a regularização do fluxo escolar no âmbito da educação básica, “de modo a assegurar sua conclusão na idade considerada adequada a um contingente muito maior do que o atual. Isso não significa que as políticas afirmativas sejam inócuas”. (IPEA, 2015, p. 227-228).

Ressalta-se assim, e mais uma vez, que as políticas afirmativas se revelam imperiosas à velocidade, estabilidade e efetividade da democratização do acesso à educação superior. Não se pode esquecer que em situações de elevado e indiscutível índice de desigualdades, como ocorre no Brasil, as políticas compensatórias são elementos essenciais para alcançar-se o propósito de democratização do acesso à educação superior. É importante anotar que, na medida em que se tem, no país, a perspectiva de lograr-se o desenvolvimento nacional “com a erradicação da miséria e a pobreza se tornando residual, seria esperado que algumas dessas ações sofressem redução ao longo do tempo. Acontecendo isso, poder-se-ia afirmar que tanto

as políticas estruturantes, quanto as compensatórias teriam cumprido o seu papel”. (IPEA, 2015, p. 227-228).

Uma constatação de base é a de que o Brasil fez um considerável esforço de redução nos contingentes de famílias de baixa renda e nos níveis de desigualdades sociais decorrentes. Remanesce, malgrado isso, ao lado da melhoria nas condições materiais de vida, um quadro por vezes preocupante de carências e desigualdades nas dotações de capital cultural, que se traduzem em desníveis na apropriação e exercício de direitos sociais, na qualidade da participação política, nos padrões de solidariedade e convivência social pacífica e, de igual modo, nas condições de acesso e usufruto das melhores oportunidades educativas. (IPEA, 2015, p. 228).

Em vista disso, não há como deixar de registrar-se que originariamente o PROUNI tem um viés colaborativo de política que vai além de viabilizar o acesso à educação superior, perpassa, por este caminho, pelo aspecto social-desenvolvimentista, uma vez que, otimizando a graduação dos oriundos de classes menos favorecidas, relevantemente com a “distribuição da renda, das políticas sociais e redução da pobreza para a ampliação do mercado de consumo de massas”. (BASTOS, 2012). Deve-se observar, neste contexto, que:

Enquanto o critério por meio do qual avaliar o desenvolvimentismo realmente existente é verificar em que medida é capaz de formar uma coalizão de classes desenvolvimentista e combinar crescimento com progresso social, o Novo Desenvolvimentismo fará sentido se seus conceitos e modelos forem úteis em relação a três pontos: prever o comportamento econômico dos países em desenvolvimento; explicar o crescimento ou então o baixo crescimento de muitos deles, e as crises financeiras recorrentes a que estão sujeitos; e propor boas políticas. O Novo Desenvolvimentismo é, por desígnio, democrático e progressista porque seus proponentes são críticos da desigualdade que caracteriza as sociedades capitalistas, porque entendem que o desenvolvimento econômico só é sustentável quando os salários crescem no longo prazo, e porque é voltado para países de renda média, que já são democráticos, ou maduros o bastante para o serem e, portanto, as demandas de seus trabalhadores e pobres não podem ser ignoradas. (BRESSER-PEREIRA, 2016).

É dentro desta perspectiva que a ideia de desenvolvimentismo converge com a postura da política econômica e vai ao encontro da conformação das políticas entabuladas pelo governo do PT. Sobre este aspecto, e mesmo nos nichos em que as políticas socioeducativas tentem a estimular os processos de inclusão social, promovendo o suplante de deficiências de infraestrutura e pedagógicas existem limitações para que se encontre o caminho que leve ao incremento dos índices de “progressão e de proficiência nas aprendizagens; parte disso se expressando claramente nas desigualdades reveladas pelo IDEB, pela Prova Brasil e pelo Enem”. (IPEA, 2015, p. 228).

De um lado, por ainda preva lecerem as constringências do entorno social e da precariedade do capital cultural da família, fatores indispensáveis para catalisar os processos de aprendizagem e, de outro, porque nesse entorno nem sempre estão disponíveis os

recursos – especialmente docentes – requeridos para a efetividade desses processos. (IPEA, 2015, p. 228).

A despeito de todo o progresso na ordem de acesso, e perspectiva de permanência na educação superior promovido pelo PROUNI, o Brasil ainda convive com uma situação traumática. Os reflexos da exígua qualidade na educação fundamental são notórios, o que reclamam o desenvolvimento de políticas que determinem a obtenção, no final dos primeiros anos de escolarização, “os níveis de letramento que deveriam estar consolidados em seu início – e se projetam na chamada “crise” do ensino médio e nos preocupantes níveis de desempenho dos estudantes no expandido ensino superior”. (IPEA, 2015, p. 228).

Esse quadro impõe – especialmente ante os desafios postos pelo estilo de desenvolvimento econômico e social que se almeja no futuro próximo – um complexo desafio de construir estratégias para compor políticas públicas que assegurem, ao mesmo tempo e de modo sinérgico, ganhos substanciais de qualidade educativa e de equidade no acesso a seus benefícios. (IPEA, 2015, p. 228).

Os problemas, todavia, existem, e os desafios persistem aguçando as cabeças que instigam o governo a refletir, diagnosticar e desenvolver políticas públicas não apenas ao acesso e permanência nos distintos âmbitos de educação, como ao levante da qualidade dos processos educacionais brasileiros. Assim mesmo, não se pode ocultar o fato de que o PROUNI representou para a ascensão de uma parcela marginalizada da população aos corredores das entidades universitárias brasileiras. Ressalta-se, assim, que de acordo com a logística desenhada pela Lei, o “PROUNI promove uma política pública de acesso à educação superior, pouco se preocupando com a permanência do estudante, elemento fundamental para sua democratização”. (CATANI; HEY, GILIOLI, 2006, p. 126).

4.3 A Efetividade do PROUNI e a Educação Superior

Inserido no hemisfério da democratização, um leque de atores sociais estabelece uma nova postura diante dos fatos e fenômenos da existência e passam a desenvolver exigências distintas em relação ao comportamento do Estado na oferta e aplicação de ações direcionadas à reparação de mecanismos instauradoras das desigualdades cultural, social e econômica. Tem-se, gradativamente, um incremento das políticas públicas alinhadas com o propósito de diminuir as penúrias sociais, identificadas em diferentes ordens de carências para o alcance das condições de dignidade.

Faço esse introito para reforçar que, a fora a aprovação de legislação que busca um ordenamento legal institucional para a graduação, pouco se viu até 2003 em termos de planejamento efetivo a médio e longo prazo nesta área, seja ela pública ou privada, em especial ao que se refere a um acesso mais equitativo às camadas socialmente mais vulneráveis. É preciso ter claro que não haverá desenvolvimento sustentável sem uma inclusão social justa na área educacional. Sobram exemplos ao redor do mundo. (GREMSKI, 2018, prefácio).

Alinhado a um modelo político nacional implementado a partir de mudanças forjadas pela via da instalação de um novo Governo, somaram-se esforços para evidenciar uma expansão no processo da educação superior, redesenhado para o acolhimento dos filhos de classes baixas. Eis que, até então, é sabido por todos que “o Ensino Superior no Brasil sempre se caracterizou como destinado aos jovens oriundos de classes superiores e médias bem estabelecidas”. (BRASIL, 2012, p. 122). Em virtude dessa peculiaridade, não sem conflitos quanto às prioridades, deve-se destacar que “o debate voltado à política de educação superior teve início com a organização do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), incumbido de examinar o estado da educação superior no país e expor um plano de ação”. (PAULA, 2016, p. 69).

Não obstante, tem-se que o marco de explosão, especialmente no setor privado, observa-se entre os anos de 1997 e 2003, quando se opera um aumento de 132% dos registros de matrícula nos cursos de graduação oferecidos na modalidade presencial. O que expressa tanto a expansão de concluintes do ensino médio, quanto um alívio na demanda reprimida de acesso ao ensino superior. “O crescimento anual das matrículas nesse período oscilou entre 11,4% e 17,5%. De modo semelhante, o número de instituições privadas ampliou-se de 764 IES em 1998, para 1.789 IES em 2004. Portanto, um aumento de 160%, ou seja, maior que o crescimento relativo às matrículas”. (CORBUCCI; KUBOTA; MEIRA, 2016a, p. 12). Em outros termos significa que as unidades de ensino se expandiram ou também ocorreu uma fragmentação do setor.

Desse modo, ampliou-se significativamente a participação da esfera privada no conjunto das matrículas nos cursos de graduação, invertendo-se a tendência identificada ao longo do período 1990-1994, quando a participação sofreu retração contínua (de 62,4% para 58,4%). Assim, em 2004, o setor privado já respondia por cerca de 72% do total de matrículas. (CORBUCCI; KUBOTA; MEIRA, 2016b, p. 12).

Hoje, os números são expressivos. De acordo com os dados do Censo da Educação Superior, do ano de 2019, o Brasil conta com 2.537 instituições de educação superior, sendo que a maioria absoluta é de faculdades privadas, consoante demonstra a Tabela 2, abaixo.

Tabela 2 - Número Instituições de Educação Superior no Brasil, no ano de 2019, por organização acadêmica e categoria administrativa

UNIVERSIDADE		CENTRO UNIVERSITÁRIO		FACULDADE		IFE/CEFET	TOTAL
PÚBLICA	PRIVADA	PÚBLICO	PRIVADO	PÚBLICA	PRIVADA	PÚBLICO	
107	92	13	217	139	1.929	40	2.537

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Censo da Educação Superior 2018.

4.3.1 Ensino Superior sob a Lógica do Mercado ou de Empreendimento Comunitário

Compreende-se, com base nos números oficiais, que foi em razão da crise do capital que novas estruturas e medidas oportunizaram o ingresso de entidades privadas no segmento educacional, instituindo um notório processo de privatização da educação como um todo, inclusive a superior. “Essa estratégia permitiu ao capital o assenhoreamento do fundo público e a inserção das formulações do empresariado na formação continuada dos docentes e na educação da classe trabalhadora”. (SILVA; SANTOS, 2019, p. 118). Isto também instaura um debate na academia sobre um alicerçamento das práticas em uma pedagogia na produção social da hegemonia e em que medida isto se coaduna com a expansão dos direitos humanos.

Acredita-se que tal peculiaridade esteja diretamente relacionada à superação do período de estagnação da economia brasileira nos anos 1980/90, a qual refletiu também no mercado de prestação de serviços de ensino superior privado (cujo aumento no número de matrículas em toda a década foi de apenas 8,6%). Com isto, pode-se observar que a demanda por ensino superior retoma o crescimento no Brasil, o que se acredita em razão de ser propulsionada por mudanças na economia como a abertura dos mercados e a estabilidade da moeda, sem desmerecer evidentemente as mudanças institucionais no campo das políticas públicas.

Sobre esta vazão de aliar o mercadológico com o institucional, se registre o outro fator que contribuiu para a expansão do ensino superior, especialmente de natureza privada, que foram as possibilidades abertas pelo Decreto 2.306/97. Este outorgou às mantenedoras, na época, de assumirem uma natureza empresarial, viabilizando o aumento de sua escala de ganhos através da oferta de atividades educacionais. Diante deste fato, é importante assinar que o art. 19 da LDB, Lei 9.394, de 1996, classifica as Instituições de Ensino Superior em observância à

sua categoria administrativa, sendo as mesmas definidas como: 1) públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público; 2) privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado; 3) comunitárias, na forma da lei. (BRASIL, 1996).

De outra forma, e para otimizar o esclarecimento, cabe informar que as IES comunitárias, em momento posterior e por pressão das mesmas, estão normatizadas pela Lei 12.881/2013. Assim se distinguem do setor privado estrito senso, representando aquelas entidades organizadas pela sociedade civil brasileira e que apresentam, de maneira cumulativa, as seguintes características definidas pelo artigo 1º, da mencionada Lei:

- II - Patrimônio pertencente a entidades da sociedade civil e/ou poder público;
- III - sem fins lucrativos, assim entendidas as que observam, cumulativamente, os seguintes requisitos:
 - a) não distribuem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título;
 - b) aplicam integralmente no País os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais;
 - c) mantêm escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão;
- IV - transparência administrativa, nos termos dos arts. 3º e 4º;
- V - destinação do patrimônio, em caso de extinção, a uma instituição pública ou congênera. (BRASIL, 2013).

Se a expansão é tendência marcante da educação superior a condição de bem público e estratégico para a efetividade da cidadania é igualmente uma questão fundamental entre os desdobramentos em curso. Explicitar a expansão da educação superior brasileira implica em referir-se aos múltiplos fatores. Nesta tese importa em especial o fator das políticas públicas, tendo como mote ou perspectiva de observação empírica, bem como neste âmbito se nutrem desafios para a sua gestão sustentável. A abordagem neste caso leva em consideração estatísticas oficiais de um lado, e, de outro, atenta para a racionalidade da regulação governamental e da inovação institucional nas IES para promover a educação não-estatal. A qualificação como “instituições comunitárias” não as exime de identificar desafios inerentes à gestão das que passam pelas dimensões do público e do privado, uma vez que entendidas como públicas não-estatais. Deste modo ou no movimento em sentido diverso, deve-se chamar atenção ao fato de que:

Nas instituições mercantis, a escolha programática é limitada e a maioria dos cursos é orientada para os negócios, sendo que essas evitam perspectivas teóricas que não sejam imediatamente aplicáveis e relevantes ao trabalho, da mesma forma que não há necessidade de pesquisa por parte dos professores, nem existe qualquer expectativa de serviço à comunidade. No entanto, esses modelos institucionais são bastante atraentes a uma clientela formada de alunos mais velhos, uma vez que ofertam cursos

de curta duração, compostos por turmas pequenas e com poucas exigências. (CARVALHO, 2013, p. 765).

Por isto, compreende-se que o Decreto 2.306/97 deixou explícito o processo de mercantilização da educação superior, eis que à outorga de natureza comercial ou empresarial às mantenedoras transformou “a educação em mercadoria, cujo preço é determinado pelo mercado com o intuito central de obter lucro em benefício de seus acionistas”. (CARVALHO, 2013, p. 763). O passar dos anos implica em nuances quanto à demanda ou à capacidade de delinear uma expansão contínua, sendo que, por outra:

Entre 2008 e 2009, houve ligeira queda nas matrículas presenciais privadas em virtude da redução drástica de estudantes em IES não lucrativas em torno de 36%, enquanto as IES lucrativas tiveram acréscimo de 18% em um ano, o que demonstra que estas permanecem em franca expansão, embaladas pelo movimento de reorganização do mercado. Em 2009, o segmento lucrativo detinha 77% das matrículas presenciais em estabelecimentos particulares. O movimento oposto é ainda mais visível nas matrículas em cursos a distância, com o aumento de 81% nas empresas educacionais e queda de 12% na queelas não lucrativas em um ano. Por sua vez, em 2009, o segmento lucrativo detinha 79% das matrículas a distância em estabelecimentos particulares. Não foi possível verificar a trajetória dos dois modelos institucionais em 2010, uma vez que o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (INEP) divulgou os dados de forma agregada à classificação de privada, como fazia antes de 1999. (CARVALHO, 2013, p. 764).

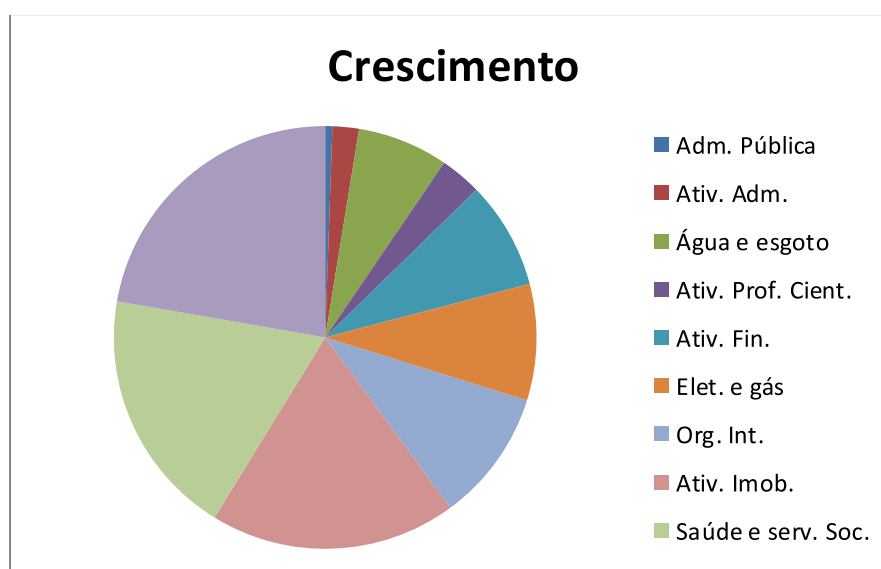
A multiplicação de oportunidades de frequentar um curso superior não possui o mesmo paralelo quanto a espaços no mercado de trabalho, aliás, apesar dos esforços, esta é uma garantia em declínio. Se de um lado, programas sociais podem atuar sobre as características da mão-de-obra empregada como raça, etnia, gênero, idade, entre outros aspectos, por outro, parece estar em acelerado processo de perseguir com novos cursos o que se visualiza como oportunidades de alocação laboral. Todavia, o distanciamento existe entre os cursos de graduação e a realidade do mercado de trabalho. Associando-se este cenário às experiências vivenciadas não se pode ocultar que:

[...] evidenciamos o interesse pela formação dos futuros trabalhadores centrada na preparação para o trabalho simples, e expõe a centralidade dada aos professores na condução do processo. Todavia, essa centralidade se limita à execução pragmática do prescrito, desconsiderando qualquer possibilidade de autonomia de ensino. Dessa forma, temos os professores retratados como despreparados, malformados, responsabilizados pela divulgada ‘crise da educação’, e demonizados, conforme preconiza o descomedido projeto Escola sem Partido. (SILVA; SANTOS, 2019, p. 120).

Sem sombra de dúvida, para tratar de crise na educação há que se referir a múltiplos fatores e também a que a mesma não afeta da mesma forma a diversidade interna, sendo sintomática a crise nas licenciaturas. Outra questão a ponderar é a velocidade das inovações

tecnológicas e como as mesmas permeiam a vida cotidiana. Ao examinar-se as peculiaridades congêneres com a nova experiência vivenciada no ambiente da educação superior brasileira, seja em relação ao crescimento do número de instituições, seja no tocante ao incremento do número de vagas ociosas, pode-se dizer que a questão relacionada com os traços do mercado educacional, especialmente os questionamentos realizados sobre sua regulação, é o fato que mais chama a atenção. Isto, certamente, deve-se ao fato do franco crescimento das empresas educacionais, as quais alcançaram uma expansão inclusive superior àquelas destinadas aos serviços de saúde e serviços sociais, conforme se observa pelo gráfico 1.

Gráfico 1 - Variação (%) do número de empresas entre 2013 e 2017



Fonte: Elaboração própria com base em dados do IBGE (2017).

Na esteira do mencionado acima, o marco de avaliação da educação superior foi a promulgação da Lei 10.861/2004, instituída como a Lei do SINAES, que surgiu para substituir um arcabouço desalinhado de instrumentos avaliatórios. Por certo, “a ideia subjacente ao novo sistema consistia em instalar um ciclo de avaliação que seria referencial para a regulação das instituições. (ROTHEN; BARREYRO, 2011, p. 22).

Atento à especificidade do momento histórico, deve-se ter em vista que este cenário de mudanças no contexto da educação superior alinhava-se com a realidade da conjuntura internacional, representativa da mundialização econômica através do implemento global, ou quase, de políticas neoliberais. Foi nesse ambiente que se detectou, de acordo com Mancebo, Vale e Martins (2015, p. 34) “dois movimentos interligados, que apontam para a privatização da educação superior, acarretando consequências para a formação superior, para a produção do conhecimento e da cultura e para o trabalho docente”.

De outra feita, o ingresso de entidades privadas, com estruturas nitidamente empresariais no ambiente da oferta da educação, deflagra o crescimento da oferta de múltiplos pacotes de serviços e propostas educativas, o que leva à apropriação dos fundos públicos e à formação de jovens e trabalhadores dentro de uma ótica de sociabilidade.

Na sanha de impor seus valores e manter-se hegemônico, o empresariado tem difundido a atuação pedagógica pautada em competências e habilidades, assim como no empreendedorismo e no desenvolvimento das habilidades socioemocionais. Todas essas vertentes 'pedagógicas' procuram conformar o futuro trabalhador àquilo que é inerente ao capitalismo, a desigualdade social, responsabilizando-o individualmente pelo fracasso. (SILVA; SANTOS, 2019, p. 121).

Em Conferência Mundial sobre a Educação Superior, realizada pela UNESCO, em Paris, no mês de julho de 2009, tomou-se conhecimento de que a oferta privada da educação superior pelas instituições privadas, que já detinha um percentual de 30%, alcançou patamares impressionantes, chegando, no México e no Chile, a superar os níveis de 50%. No Brasil, já no ano de 2010, o indicador de adesão às Instituições privadas que oferecem a educação superior alcança expressivos 74,2%. Contextualizada no âmbito da América Latina, no ano de 2009 a distribuição dos estudantes de acordo com a natureza da Instituição de ensino, em áreas predominantemente urbanas, de 15 países, alcançava incríveis 52% de estudantes alocados em estabelecimentos de ensino superior privados.

Nesse ranking, o Brasil, com 77% de educação privada, perdeu somente para o Chile, casualmente um Estado que desde “inícios da década de 1980, não oferecia mais educação superior pública, o que tem dado vazão, inclusive, a intensos movimentos de protesto, da parte de amplos segmentos daquela sociedade, em defesa da educação pública”. (MANCERO; VALE; MARTINS, 2015. p. 34).

Outro fator que muito realça o protagonismo das instituições privadas é a escassez de recursos econômicos por parte das instituições estatais, o que provoca que uma considerável quantidade de docentes, especialmente os pesquisadores, passem a vincular-se com programas de concessão de recursos para fomento de pesquisa. Este fenômeno gera situações complexas, como a celebração de contratos entre os docentes e empresas privadas, como forma de viabilizar o financiamento de estruturas apropriadas para o desenvolvimento de pesquisa e investigações que são direcionadas para o mercado.

Da mesma forma, desenvolvem “sistemas de patentes sobre resultados científicos logrados e a transferência de tecnologia das universidades para empresa”. (MANCERO; VALE; MARTINS, 2015. p. 34-35). Por outro lado, uma ambiguidade está expressa nesta equação:

como transferir a tecnologia ou as inovações da pesquisa à sociedade, se neste rol também não incluir as empresas, seja do setor produtivo, seja do setor de serviços?

Mensurando-se os indicadores dentro de um lapso temporal de 14 anos, precisamente entre os anos 1990 e 2004, o número de participantes no vestibular cresceu 161,6%. Nesse mesmo período, houve uma ampliação de 360% na oferta de vagas, provocando uma redução proporcional de 3,8 para 2,2 candidatos por vaga. “Do mesmo modo, foram observadas tendências opostas no que se refere à taxa de ocupação das vagas ofertadas pelas redes públicas e privada. Se entre as primeiras houve ampliação de 81,4% para 93,1%, no período 1990-2004, no conjunto das instituições privadas houve redução de 80,8% para 50,4%”. (CORBUCCI; KUBOTA; MEIRA, 2016a, p. 12).

No intuito de viabilizar a sustentabilidade da expansão da educação superior pela via privada, foi instituído, em 1999, o Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (Fies). Concebido para substituir o antigo Crédito Educativo, o Fies foi desenhado para se tornar autofinanciável, ao contrário do que vinha ocorrendo com o seu antecessor. Ao final de 2004, o Fies contabilizava 312 mil contratos ativos, montante esse que correspondia a cerca de 10% do universo de matriculados em cursos de graduação presencial no setor privado, naquele ano. (CORBUCCI; KUBOTA; MEIRA, 2016a, p. 9).

A despeito da magnitude das expectativas traçadas pelo FIES, a realidade dos fatos demonstrou que houve uma proporção de estudantes que, mesmo beneficiados, não logram materializar suas matrículas pela debilidade instrumental em cumprir com as exigências de garantia do financiamento. Isso, lamentavelmente, verifica-se mesmo sabendo-se que o “FIES destina-se, como não poderia deixar de ser, aos estabelecimentos de ensino inclusivos das minorias pertencentes às etnias vulneráveis e estigmatizadas historicamente”. (BRASIL, 2012, p. 62).

Ressalta-se, assim, que o próprio FIES, mesmo assim destinando-se às finalidades do programa, transformou-se de uma forma indireta em fenômeno da inclusão/exclusão educacional, haja vista as burocracias e exigências instauradas no processo de contratação. A despeito do anterior, revela-se prudente sublinhar que, com a ascensão das novas tecnologias, a modalidade da educação a distância revelou-se como alternativa para a universalização do acesso à educação superior.

Essa modalidade de educação mediada por tecnologias é perfeitamente possível para a transmissão de conhecimentos teóricos e permite uma redução de custos do processo de aprendizagem, com enorme alcance de alunos e resultados. Também a abertura de mais vagas nos cursos noturnos revela-se como política fundamental para permitir o maior acesso ao Ensino Superior das pessoas que, por motivos variados, não podem frequentar as instituições durante o dia. O incremento no número de matrículas em

instituições privadas também foi fomentado por outros programas de incentivo à educação criados pelo Governo Federal, como o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), que não soluciona, por si só, o problema do acesso ao Ensino Superior público. (BRASIL, 2012, p. 121).

Em face desta carência de possibilidade de preenchimento de vagas disponibilizadas, nota-se necessária a criação de uma alternativa que viabiliza o acesso e a permanência daqueles que se mostram vulneráveis ao cumprimento dos requisitos definidos pelo FIES. Registre-se, por certo, que “o horizonte de probabilidade desse segmento é ingressar em uma instituição de Educação Superior e obter certificação que possibilite tanto disputar colocação no mercado de trabalho quanto permitir um melhor posicionamento na estrutura social”. (CATANI; HEY, 2007, p. 415). Foi em decorrência disto que os debates sobre as políticas públicas de educação superior no Brasil foram estruturados sobre núcleos representativos:

[...] da natureza e do perfil dos cursos superiores, a consideração dos processos de diferenciação institucional ocorridos sobretudo desde a década de 1990 e o problema do acesso e permanência dos alunos nesse nível de ensino. Além disso, outra direção analítica importante se refere ao empenho das famílias dos egressos do ensino médio para que eles possam ter alguma perspectiva de obter retornos sociais, econômicos e mesmo algum acúmulo de capital cultural provenientes do ingresso ou conclusão de um curso superior. Tais questões têm sido discutidas a partir da expansão da Educação Superior no país. O fenômeno pode ser explicado por um processo iniciado com a quase universalização do ensino fundamental (que até 2006 correspondia a uma etapa de 8 anos e, a partir de 2007, será estendido para 9) nos anos 1990. Com isso elevou-se o número de alunos cursando o ensino médio – ainda que com disparidades regionais –, bem como o de seus concluintes e, conseqüentemente, a pressão de um largo segmento populacional por continuidade em seus estudos tornou-se significativa na primeira década do século XXI. Por sua vez, o Plano Nacional de Educação (PNE), elaborado em 2001, estabelece a meta segundo a qual 30% dos jovens de 18 a 24 anos estejam cursando esse nível de ensino no Brasil até 2010. (CATANI; HEY, 2007, p. 416).

A despeito das estratégias do debate e da própria pressão, o quadro no ano de 2004 revelara-se sobremaneira negativo, não se observando, na época, a inserção, pelo PNE, de uma considerável faixa da população que se encontrava em faixa etária legitimada aos estudos na educação superior, mas ainda não consegue o acesso por força de circunstâncias outras, a exemplo da ausência de qualidade no ambiente do ensino básico. Sobre este aspecto, convém realçar que:

Importante destacar que a democratização da educação não se limita ao acesso à escola. O acesso é, certamente, a porta inicial para o processo de democratização, mas torna-se necessário garantir que todos que ingressam na escola tenham condições para nela permanecerem, com sucesso. Assim, a democratização da educação se faz com acesso e permanência de todos na escola, como espaço para o exercício democrático e dentro da qual o sucesso escolar é reflexo de sua QUALIDADE. (GRACINDO, 2006, p. 8).

Vigilante ao fluxo da história, assinala-se que a problemática dos excedentes que surge já a partir dos anos 60, transformou-se em uma demanda de inclusão das camadas mais pobres, que deveria ser imediatamente, haja vista a pouca efetividade do modelo instituído pelo FIES, o Programa de Financiamento estudantil.

No ano de 2010, o Brasil contava com 6,5 milhões de universitários, sendo 6,3 milhões em cursos de graduação e somente 173 mil na pós-graduação. “O crescimento das matrículas em 2010 foi de 7,1% em relação ao ano de 2009, segundo dados preliminares do censo da educação superior”. (MEC, 2011). Não se pode deixar de lado o fato de que;

Os dados preliminares do censo da educação superior de 2010 também mostram que a distribuição regional na década ficou mais equilibrada. A região Nordeste, por exemplo, tinha 15% das matrículas em 2001 e alcançou 19%, em 2010; e a região Norte, que tinha 4,7% das matrículas, termina a década com 6,5%. (MEC, 2011).

Por oportuno, entende-se adequado registrar que em pleno desenvolvimento do século XXI, a era do direito constitucionalizado, o ordenamento brasileiro existe sob o teto da tese da igualdade material ou substantiva, indicativa da evolução do próprio conceito de igualdade formal. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 fez uma “opção clara pelo princípio da igualdade material, ou substantiva, ou de oportunidades, abarcando a ideia de que há sentido em tentar extinguir ou pelo menos mitigar o peso das desigualdades econômicas e sociais e, conseqüentemente, promover a justiça social”. (BRASIL, 2012, p. 44). Em virtude disso, é mister reeditar que:

As políticas sociais, que nada mais são do que tentativas de concretização da igualdade substancial ou material, recebem a denominação de ação afirmativa, ou na terminologia do direito europeu, discriminação positiva. Seu objetivo é combater não somente as manifestações flagrantes de discriminação, mas também a discriminação de fundo cultural, estrutural, enraizada na sociedade, além de possuírem um caráter pedagógico, visando gerar transformações culturais e sociais relevantes, inculcando nos atores sociais a utilidade e a necessidade da observância dos princípios do pluralismo e da diversidade nas mais diversas esferas do convívio humano. (BRASIL, 2012, p. 45).

Atinente ao destempero da igualdade no acesso à educação superior, tem-se que a explicação para esta desigualdade no fato de que o maior incremento na oferta de vagas segue no ambiente das instituições privadas, cujos preços não se ajustam à renda das famílias menos abastadas, dos jovens candidatos ao ensino superior. Diante desse conjunto de aspectos somam-se, mesmo com todos os intuitos do Estado brasileiro, desafios para modificar a realidade de relações assimétricas e para efetivar o acesso à educação como um direito social. (DIAS, 2007).

Aliás, como pressuposto para o adequado exercício dos direitos fundamentais civis, políticos, sociais.

4.3.2 Um Programa Amparado pelo Judiciário

É precisamente neste contexto que o “Programa Universidade para Todos” (PROUNI) surge acompanhado por um ideal de *justiça social*, cujo principal indicador é a baixa escolaridade líquida. De acordo com dados do INEP/MEC, em 2003, apenas 9% da população de 18 a 24 anos frequentava o ensino superior. (CARVALHO, 2005). Já, em 2008, a SESU revela que “taxa bruta de matrículas em cursos de graduação é de 25,52% — a taxa bruta corresponde ao total de matrículas no ensino superior dividido pelo total de jovens de 18 a 24 anos”. (BRASIL, 2008). Nesse sentido, destaca-se que a taxa líquida é de 13,71%. O cálculo dessa taxa leva em conta apenas as matrículas no ensino superior de estudantes na faixa etária de 18 a 24 anos. Atento a tal detalhe, o Supremo Tribunal Federal, em análise da constitucionalidade do PROUNI, como política pública educacional, em julgamento ad ADI 3.330, foi rotundo em subscrever os critérios que o legislador utilizou para atender a situação que denominou de “grande perplexidade”. (BRASIL, 2012, p. 42), quais sejam:

[...] a coexistência, de um lado, de um baixíssimo percentual da população que logra obter o grau acadêmico universitário e, de outro, a comprovada existência de vagas ociosas nos cursos superiores do país, predominantemente em universidades privadas. Some-se a isso, é claro, a evidente dificuldade de acesso à educação superior pelos indivíduos pertencentes às camadas sociais mais humildes. (BRASIL, 2012, p. 42).

Imperativo, então, desde agora edificar-se a certeza de que o PROUNI, enquanto política pública educacional democratizante, foi nitidamente pensado para utilizar a capacidade ociosa “das instituições privadas, que obviamente não são assistenciais nem filantrópicas, para promover o acesso à educação de grupos de pessoas em evidente desvantagem social, econômica e histórica, segundo critérios bem determinados”. (BRASIL, 2012, p. 50).

Nesse sentido, deve-se ponderar que, de acordo com o Censo Populacional de 2014 e os dados do Ministério da Educação para o mesmo ano, menos de 10% do total dos jovens provenientes de famílias menos favorecidas economicamente estão matriculados em IES, de outro lado se observa uma ociosidade superior a 40% nas instituições privadas que oferecem educação superior. Preciso se faz registrar que o acesso à educação não é tema supérfluo, de exercício meramente político. A questão do acesso é preponderante para responder demandas de uma maior qualificação, cada vez mais exigida, no momento em que os jovens se lançam ao

mercado de trabalho na busca de oportunidades de realização pessoal, para alcançar uma novel condição social e econômica. Num certo sentido acoplado a isto Corbucci *et al.* (2017, p. 74) vão endossar alguns aspectos relevantes:

O PROUNI foi outra iniciativa em favor de maior equalização entre oferta e demanda, dada a opção adotada e a expansão da educação superior, mas que leva em conta a situação socioeconômica do estudante e sua condição étnica. Em que pese a necessidade de maior rigor no credenciamento de instituições de ensino de qualidade duvidosa, este programa consistiu na primeira grande ação de natureza afirmativa em favor da democratização do acesso à educação superior, no Brasil.

Ao final do século XX o fato de possuir um curso superior era um diferencial. Enquanto que há 60 ou 70 anos, em primeiro lugar a experiência para a maioria das atividades laborais, e, depois, o ensino fundamental ou até um curso profissional e/ou médio, bastavam-se por si só para a inserção diferenciada no mercado de trabalho. Salienta-se, sobre este aspecto, que a questão do acesso “à educação superior responde às demandas de maior qualificação exigida para os jovens no momento de se obter um emprego e uma melhor remuneração no mercado de trabalho. Antes, a educação fundamental e média era suficiente para a inserção no mercado de trabalho”. (CATANI; HEY, 2007, p. 416-417).

Entretanto, especialmente desde a década de 1990, o quadro se alterou de maneira acentuada e uma escolarização maior ganha peso na inserção profissional do cidadão. No entanto, a democratização da educação superior proporciona também a desvalorização do diploma e acaba, por fim, apenas protelando o ingresso do jovem no mercado de trabalho, aliviando momentaneamente uma pressão social forte e crescente. O problema central, a diminuição de postos de trabalho, faz com que apenas mais escolarização e qualificação não sejam suficientes para resolver tal tensão. A pressão apenas tende a ser transferida para níveis de ensino mais seletivos e/ou mais elevados: é o que ocorre com o aumento da procura por vagas em cursos de pós-graduação. (CATANI; HEY, 2007, p. 416-417).

É dentro deste cenário que o debate sobre a ampliação e efetividade do acesso à educação superior perpassa pelo debate das políticas públicas, desenvolvidas para este fim, quais sejam, o FIES e o PROUNI. Salienta-se, portanto, que dentro desta ótica, o PROUNI, um programa democratizante de política pública educacional, oferece bolsas universitárias de até 100% a alunos matriculados na rede de ensino superior privada e o FIES, e garante o financiamento das matrículas subsidiando àqueles não agraciados por bolsas totais.

O FIES, ressalta-se, estrutura-se como uma modalidade de crédito educativo que beneficia aproximadamente 10% dos universitários matriculados em instituições privadas, sendo que deste total, 84,1% são originárias de família que possuem renda entre 1 e 5 salários mínimos.

O estudante paga apenas uma parcela da mensalidade, enquanto o restante é pago pelo governo. No fim do curso, o estudante deve saldar o empréstimo com juros. Atualmente, tal programa tem privilegiado os cursos destinados à formação de professores com a cobrança de juros menores a os estudantes destas áreas. (CATANI; HEY, 2017, p. 420).

De outra forma, como já se disse anteriormente, o PROUNI é uma política pública destinada à educação superior, que oferece renúncias fiscais às IES privadas, em troca de disponibilização de bolsas integrais ou parciais.

Art. 1º Fica instituído, sob a gestão do Ministério da Educação, o Programa Universidade para Todos - PROUNI, destinado à concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos.

§ 1º A bolsa de estudo integral será concedida a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até 1 (um) salário-mínimo e 1/2 (meio). (BRASIL, 2005).

Em atenção aos descontos, ou benefícios de ordem tributária, a norma revela-se absolutamente clara, quando, através de seu artigo 8º, determina que:

Art. 8º A instituição que aderir ao PROUNI ficará isenta dos seguintes impostos e contribuições no período de vigência do termo de adesão:

I - Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas;

II - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, instituída pela Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988;

III - Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social, instituída pela Lei Complementar nº 70, de 30 de dezembro de 1991; e

IV - Contribuição para o Programa de Integração Social, instituída pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970.

§ 1º A isenção de que trata o caput deste artigo recairá sobre o lucro nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, e sobre a receita auferida, nas hipóteses dos incisos III e IV do caput deste artigo, decorrentes da realização de atividades de ensino superior, proveniente de cursos de graduação ou cursos sequenciais de formação específica.

§ 2º A Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda disciplinará o disposto neste artigo no prazo de 30 (trinta) dias.

§ 3º A isenção de que trata este artigo será calculada na proporção da ocupação efetiva das bolsas devidas. (BRASIL, 2005).

Ao efetivar o PROUNI como política pública democratizante, o Governo materializou sua estratégia de oferecer o acesso à educação superior através de um baixo custo, otimizando o incremento o número de vagas preenchidas. Salienta-se, por oportuno, que:

O Governo Federal criou alguns programas que possibilitam o acesso à educação para pessoas consideradas excluídas. Os principais programas são: Programa de Financiamento Estudantil (FIES), Programa Universidade para todos (PROUNI), Programa de Inclusão social e racial (COTAS), para os vestibulares nas instituições públicas de ensino superior e, o Programa INCLUIR, dirigido às pessoas portadoras de deficiência. Seguindo a orientação de políticas públicas neoliberais, houve no

Brasil uma ampliação da quantidade de instituições de ensino superior e consequentemente das vagas ofertadas no setor privado. (SILVA; SANTOS, 2017, p. 741).

Em 2015, ao publicar o Censo da Educação Superior, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), contabilizou 2.165 instituições de ensino superior, destas, 89,3% de natureza privada, e responsáveis pela oferta de vagas em 20,4 mil cursos de graduação, entre bacharelados, licenciaturas, sequências e de formação tecnólogos, que, juntos, totalizavam 4,5 milhões de matrículas. (INEP, 2018, p. 4). “As 231 IES públicas agregavam ao todo 1,2 milhões de matrículas, distribuídas em 97 instituições federais (principalmente universidades), que se destacavam com 579.587 matrículas, 75 estaduais (com 477.349 registros) e 59 municipais (com 135.253 alunos matriculados)”.

Observa-se, pelos dados publicizados pelo INEP, que as instituições privadas alçaram verdadeiro protagonismo na oferta da educação superior, concentrando o maior número de vagas e matrículas. Nesse sentido, mais de três milhões de matrículas no ensino superior se materializavam na órbita das IES privada, o que, sem sombra de dúvidas, intensificou, de um lado, o aspecto mercadológico da oferta da educação superior, e fortificou, de outro, a tenacidade das políticas públicas que buscavam minimizar as dificuldades de acesso pelos filhos de famílias menos favorecidas. Destaca-se, assim, que o Brasil atingiu pela primeira vez o índice de 20,1% (4.883.852) de jovens entre 18 a 24 anos matriculados no Ensino Superior, do total de mais de 24 milhões de brasileiros nesta faixa etária.

Deve-se chamar atenção para o terceiro item da lista, que é o Programa Universidade para Todos (PROUNI), que não existia em 2004 e que, em 2014, consumiu R\$ 601 milhões em benefícios tributários. O PROUNI consiste em aquisição de vagas em universidades privadas para alunos de baixa renda, por meio de concessão de benefícios fiscais. A Tabela 7 consolida os gastos registrados no Orçamento Geral da União (Tabela 4) com os gastos tributários (Tabela 6), indicando um consumo total em 2014 de R\$ 102,2 bilhões. Um incremento real de 288% em relação ao ano de 2004. (MENDES, 2015).

O quadro atual, representativo do cenário da educação superior, permite concluir-se que, só pela implementação do PROUNI, a configuração da educação superior se estabelece em decorrência do êxito das instituições privadas. É desse modo que se passa a entender que a criação do Programa Universidade para Todos (PROUNI) e o incremento do crédito educativo, indicam que a configuração do sistema de educação superior no país – marcada pela hegemonia do setor privado na oferta de vagas – tende a se consolidar com tais políticas. (CATANI; HEY, 2007, p. 424).

Por outro lado, e ainda sob a ótica mercadológica da atuação das mantenedoras, deve-se assinalar que as renúncias fiscais instituídas pelo PROUNI representam, na sua essência, o sentido pleno de isenção ou de imunidade tributária, que de uma ou de outra forma se opera como uma ferramenta de financiamento público indireto para os estabelecimentos de ensino superior privados. Nessa órbita, o PROUNI apresenta uma característica muito específica, uma vez que são específicos os critérios ou a delimitação é categórica.

Ao considerar-se a particularidade e unidade de cada um dos impostos que totalizam a isenção fiscal permitida pela adesão ao PROUNI, cumpre assinalar que a isenção do IRPJ e a CSLL recairá sobre o lucro, enquanto que a isenção da CSFSS e do PIS recairá sobre a receita auferida em virtude da realização de atividades de ensino superior, proveniente de cursos de graduação ou cursos sequenciais de formação específica. (BRASIL, 2005).

Independentemente do tipo tributário, a isenção fiscal promovida pela Lei do PROUNI será calculada na proporção da ocupação efetiva das bolsas devidas. Desse modo, e tendo em vista os percentuais representativos das bolsas concedidas pelo PROUNI, deve-se registrar que o valor da renúncia está associado ao nível de adesão e do tipo de instituição que vier a participar do programa. Portanto, resulta oportuno assinalar que:

A contrapartida da adesão ao programa, para as IES, é a isenção tributária do Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ), da Contribuição Social sobre Lucro Líquido (CSLL), da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e do Programa de Integração Social (PIS). Quando o PROUNI foi instituído, em 2005, essa renúncia fiscal do governo em prol das IES privadas estava somente atrelada à adesão ao programa. Esse desenho institucional, que permitia às IES oferecer menos bolsas do que o realmente devido sem prejuízo da isenção obtida, foi modificado em 2011, com a edição da Lei nº 12.431/2011, que condicionava a isenção à proporção de ocupação efetiva das bolsas. (TACHIBANA; MENEZES FILHO; KOMATSU, 2015, p. 26).

Visto o anterior, é oportuno assinalar-se que, operacionalmente, as IES deverão instruir o termo de adesão ao PROUNI com a estimativa da renúncia fiscal prevista para o exercício do deferimento, de maneira que se publicize a expectativa da isenção fiscal a ser usufruída, ademais do demonstrativo da compensação da referida renúncia, do crescimento da arrecadação de impostos e contribuições federais no mesmo segmento econômico ou da prévia redução de despesas de caráter continuado. (BRASIL, 2005).

Com o fito de estimular instituições privadas de ensino a destinarem gratuitamente 10% das suas vagas para estudantes de baixa renda, conforme dispõe o art. 5º, o Projeto de Lei, no art. 9º, concede isenção do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ), da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e da Contribuição para o PIS/Pasep a quem aderir ao PROUNI. 4. Além disso, o Projeto de Lei, no art. 12, condiciona o gozo da isenção da CSLL, concedida pelo art. 15 da Lei nº 9.532, de

1997, à adesão da instituição de ensino superior ao PROUNI, induzindo, assim, entidades, hoje isentas, a destinarem também 10% das suas vagas para estudantes de baixa renda. (BRASIL, 2004, p. 5).

De outra forma, chama-se atenção ao fato de que as mantenedoras de instituições de ensino superior, sem fins lucrativos, tipificadas como pessoas jurídicas, sempre e quando adotarem as regras de seleção de estudantes bolsistas, e que regozijarem a isenção da contribuição para a seguridade social, passarão a pagar a quota patronal para a previdência social de forma gradual, durante o prazo de 5 (cinco) anos, na razão de 20% (vinte por cento) do valor devido a cada ano, cumulativamente, até atingir o valor integral das contribuições devidas. (BRASIL, 2005).

5 AS TENSÕES E AS CONDIÇÕES DE ACESSO

Historicamente, os indicadores da educação escolar brasileira decorrem da efetividade das políticas públicas criadas no campo educacional. A abordagem da temática para a ampliação do acesso à educação superior implica, igualmente, uma discussão sobre o processo de construção de patamares de uma sociedade menos desigual e mais democrática. (DIAS, 2007). Hoje, como direito inalienável de todos os cidadãos, significa que é fundamentalmente um elemento constitutivo das relações sociais.

Por isto, não se pode, nunca, esquecer que a questão relacionada ao acesso à educação superior no Brasil sempre foi polêmica, tendo em vista colocar em xeque as perspectivas mais elitistas de retenção, “visando, em grande parte, a manutenção do prestígio dos diplomas e o *status* dos profissionais no mercado de trabalho” (OLIVEIRA *et al.*, 2008, p. 80), assim como manter as expectativas “mais populares de ampliação do acesso, o que representa aspirações de largas camadas da sociedade, objetivando inserção profissional que garanta melhoria nas condições de vida e de ascensão social”. (OLIVEIRA *et al.*, 2008, p. 80). Apesar da distinção fenomenológica entre o acesso, a permanência e a expansão da educação superior, sua análise deve ser elaborada de forma integrada, uma vez que:

A permanência dá sentido ao acesso, configurando a continuidade da trajetória de formação; a expansão tem relação (e impacto) com o acesso, na proporção do crescimento quantitativo (instituições, vagas, matrículas, docentes, financiamento) e das suas características (ensino público/gratuito, organização acadêmica, curso, avaliação/qualidade). De igual forma, poder-se-ia mencionar outros fenômenos distintos, mas a eles articulados, como financiamento e evasão. Tais questões convergem para a afirmativa de que o acesso não comporta uma explicação isolada ou descontextualizada. Por acesso, entende-se a participação na educação superior. Na perspectiva acadêmica, o ato de acessar, inicialmente, implica considerar o ingresso a esse nível de ensino. No entanto, torna-se limitante o desprezo das dimensões de permanência e de conclusão dos estudos. (SILVA; VELOSO, 2010, p. 222).

Ressalta-se, por isso, que o significado “de acesso à educação superior” vai mais além do que permitir o ingresso do estudante no ambiente da graduação no ensino superior. O sentido da expressão engloba dimensões significativas, representativas, sim, do ingresso, mas determinantes da permanência, da conclusão, da efetividade da formação, e da redução das desigualdades sociais. A complexidade de abordagem, análise e interpretação do acesso à educação superior decorre justamente do alargamento desse complexo significado. Enquanto se pondera indicadores quantitativos, procurando-se aferir quantidade, ou quantos acedem, é imperioso determinar-se quem acede, para que fins e como acedem.

Isso, sem sombra de dúvidas, revela-se como fator determinante da prerrogativa de democratização do acesso, de maneira que o “democrático ou democratizante refere-se a um atributo do acesso capaz de explicitar as suas características em face da realidade”. (SILVA; VELOSO, 2010, p. 222). É em razão desse detalhe de importância crucial que a LDB tenha promovido a consolidação da autonomia das universidades para o gerenciamento do acesso dos estudantes legitimados à frequência da educação superior.

Ressalta-se, outrossim, que não muito antes de publicada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, o então Presidente Fernando Collor de Melo, no ano de 1990, através do Decreto nº 99.490/90, decretara a autonomia para as universidades como forma de materializar uma crítica ao seccionamento e à seletividade social promovida pelo então tradicional processo vestibular. “Com essa autonomia, observa-se que o processo de diversificação dos modelos de seleção nas IES intensifica-se; entretanto, isso não significa o fim do processo de elitização e de seletividade social”. (OLIVEIRA *et al.*, 2008, p. 81).

Muito embora observe-se que, de fato, a expansão das IES privadas revogou a figura martirizante do vestibular, percebe-se que as instituições particulares, de acordo com Ristoff, (2008, p. 45) antes do Programa Universidade para todos somente se mostravam como uma promessa distante de ingresso e permanência para os filhos das famílias de classes menos favorecidas.

Na maior parte dos processos seletivos para o ingresso no ensino superior, existentes no País, o ideário das aptidões e capacidades naturais e a meritocracia estão na base da seleção dos melhores. Os critérios do mérito e biopsicológicos justificam as diferenças individuais e a hierarquização social. Acaba por haver um processo de naturalização da seleção por meio da idealização de processos seletivos considerados mais isentos e mais justos no que se refere ao princípio de igualdade de condições para acesso. Prevaecem os critérios naturais de aptidão e de inteligência, em detrimento das variáveis ou condicionantes socioeconômicas de seleção, mesmo que a sociologia moderna demonstre que o mérito é socialmente construído. (OLIVEIRA *et al.*, 2008, p. 82).

Via de regra, os processos seletivos são configurados através de Portarias Normativas, que organizam todos os procedimentos de inscrição, etapas, forma de aplicação e classificação, definindo detalhes relacionados com o número de vagas por curso, a destinação de vagas para aqueles que integram os grupos vulneráveis ou às minorias. (TEIXEIRA, 2015, p. 178-179). Em vigilância aos mitos e ritos que sempre rodearam o acesso e a permanência na educação superior, é possível, aqui, afirmar que, ao contrário dos anos 90, quando as prerrogativas apontavam à expansão da educação superior, a partir dos anos 2000 a tendência foca o acesso e a permanência do estudante.

Isto, sabidamente, tem um significado muito peculiar, e indica a criação de novas alternativas destinadas para centenas de milhares de jovens oriundos das classes menos favorecidas da sociedade, filhos e filhas de trabalhadores, estudantes de escola pública, que tinham vedado o acesso à educação superior. “Não basta mais expandir o setor privado – as vagas continuarão ociosas; não basta aumentar as vagas no setor público – elas apenas facilitarão o acesso e a transferência dos mais aquinhoados”. (RISTOFF, 2008, p. 45).

Ocorre, não obstante, que os indicadores oficiais são determinantes para compreender-se que ainda hoje o acesso e a permanência na educação superior se diferenciam entre os estudantes originários de classes diferentes, demarcando uma considerável distinção relacionada não apenas ao nível socioeconômico, mas ao gênero, à raça e à etnia. É importante ter-se em evidência que, no Brasil, a proporção de indivíduos com 25 anos ou mais de idade que concluíram a educação básica obrigatória, ou seja, finalizaram, no mínimo, o ensino médio, preservou-se numa trajetória de crescimento e alcançou 47,4%, em 2018 (considera-se aqui o médio completo ou equivalente, o superior incompleto ou equivalente e o superior completo). Dentre estes 47,4%, apenas 26,9% concluíram o ensino médio e 16,9% concluíram o ensino superior. (IBGE, 2019, p. 3).

[...] Entre aqueles que não completaram a educação básica, 6,9% eram sem instrução, 33,1% tinham o ensino fundamental incompleto, 8,1% tinham o ensino fundamental completo e 4,5%, o ensino médio incompleto. Apesar dos avanços, mais da metade da população de 25 anos ou mais de idade, no Brasil, não havia completado a educação escolar básica e obrigatória em 2018. (IBGE, 2019, p. 3).

Durante os anos de 2017 e 2018, observou-se que 49,5% das mulheres conseguiram cumprir o ensino médio completo, enquanto 45% dos homens assim o fizeram, resultando num aumento proporcional de 1,3 p.p. e 1,1 p.p. Relativamente à cor ou raça, 55,8% das pessoas de cor branca haviam completado, no mínimo, o ciclo básico educacional, já entre as pessoas de cor preta ou parda esse percentual foi de 40,3%, uma diferença de 15,5 p.p.. De 2017 para 2018, essa diferença reduziu – era de 18,9 p.p. em 2017 – porém se manteve em um patamar elevado, indicando que as oportunidades educacionais eram distintas entre esses grupos. (IBGE, 2019, p. 3).

No Brasil, a cor da pele também é elemento constitutivo nas análises sociológicas sobre as desigualdades de acesso à educação: “Tem toda uma questão social porque a cor tem uma relação com uma questão estrutural de renda da população. É um indicativo de vulnerabilidade. Sabemos que a taxa de analfabetismo, por exemplo, entre pretos ou pardos e brancos tem uma distância muito grande [entre elas]”. (PARADELLA, 2018).

Nas Grandes Regiões, também foi observado o aumento da proporção de pessoas de 25 anos ou mais de idade que concluíram, ao menos, a educação básica obrigatória. A Região Sudeste apresentou a maior proporção, 53,6% e a Região Nordeste, o maior crescimento em termos percentuais (1,7 p.p.), tendo, em 2018, 38,9% das pessoas nessa situação. No entanto, mesmo tendo crescido mais, 61,1% dos residentes do Nordeste, com 25 anos ou mais de idade, não concluíram o ciclo mínimo educacional (IBGE, 2019, p. 3).

Verificando-se as regionalidades brasileiras, percebe-se que as desigualdades educacionais se estabelecem dentro de cada região, especialmente quando analisadas em razão da cor e da raça. De acordo com dados do IBGE (2019, p. 3), “O Nordeste que, no total, apresentou a menor proporção de pessoas nessa situação (38,9%), teve um padrão similar à Região Sul quando comparamos pessoas brancas (48,6% no Nordeste e 48,9% no Sul) com pessoas pretas ou pardas (35,7% no Nordeste e 34,3% no Sul)”. E a mesma fonte acrescenta “O que diferenciava as duas regiões era, no entanto, a composição da população segundo esses grupos: quase $\frac{1}{4}$ da população no Nordeste era branca e quase $\frac{1}{4}$ da população do Sul era preta ou parda”. (IBGE, 2019, p. 3).

Esse quadro, por si só, é fundamental para o entendimento das condições adversas a que estão submetidos os mais frágeis da sociedade, enfrentando turbulências e perdas múltiplas em sua trajetória educacional, que resguarda, com tragicidade, o quanto são desiguais dos mais abastados. “Em outras palavras: é notório que existem vagas nas instituições superiores privadas que não são preenchidas. E é lícito concluir que uma das razões para este fenômeno sejam as dificuldades financeiras das famílias de arcar com o custo das mensalidades escolares”. (BRASIL, 2012, p. 43). Uma vez rompida a barreira ou o obstáculo financeiro, é possível afirmar com Marx (2011, p. 170) que novos pretendentes emergem no universo social:

Se não tenho dinheiro para viajar, não tenho *necessidade* – nenhuma necessidade real e que se auto-realize – de viajar. Se tenho *vocação* para estudar, mas sem dinheiro para isso, então não tenho vocação para estudar, isto é, uma *vocação efetiva, genuína*. Reciprocamente, se não tenho verdadeira vocação para estudar, mas tenho a vontade e o dinheiro para isso, então tenho vocação *autêntica*.

No ano de 2018, 47,3 milhões de pessoas da população brasileira se dividiam entre jovens de 15 a 29 anos de idade. Neste contexto, encontrou-se que “13,5% estavam ocupadas e estudando, 23,0% não estavam ocupadas nem estudando; 28,6% não estavam ocupadas, porém estudavam; e 34,9% estavam ocupadas e não estudando”. (IBGE, 2019, p. 12).

Examinando-se a situação destes jovens, com relevo ao sexo e à cor ou raça, observa-se que, de maneira geral, tanto as condições educacionais como as ocupacionais permaneceram equivalente entre 2017 e 2018. No ano de 2018, notou-se que, entre as mulheres, 28,4% não

estavam ocupadas, nem estudando ou em processo de qualificação, de maneira que o percentual mostrou-se estável em relação ao ano de 2017. Já, entre os homens, 17,6% estavam nessa condição (0,2 p.p. a mais que em 2017). (IBGE, 2019, p. 3).

De outra forma, relevando-se a questão laboral, 28,1% das mulheres e 41,7% dos homens apenas trabalhavam e 30,2% das mulheres e 27,0% dos homens somente se dedicavam aos estudos ou a algum tipo de processo de qualificação pessoal ou profissional. No tocante à cor e raça, verificou-se que 36,1% das pessoas brancas trabalhavam e estudavam ou se qualificavam, assim como acontecia em 2017, apesar deste índice ser superior entre as pessoas de cor preta ou parda.

O percentual de pessoas brancas apenas trabalhando (36,1%) e apenas estudando (29,3%) também superou o de pessoas de cor preta ou parda, 34,2% e 28,1% respectivamente. Consequentemente, o percentual de pessoas pretas ou pardas que não trabalhavam nem investiam em educação foi 7,3 p.p. maior que das pessoas brancas. A análise por grupos de idade mostra algumas especificidades quanto idade, porém uma similaridade em relação a 2017.

No grupo intermediário, das pessoas de 18 a 24 anos, a maior parte, 34,2%, apenas trabalhava, e 27,7% não trabalhava, nem estudava ou se qualificava. Essa foi a faixa etária que apresentou o maior percentual de pessoas nessa categoria. Já no grupo mais velho, das pessoas de 25 a 29 anos, aumenta-se a relação com o mercado de trabalho, visto que 57,3% dessas pessoas estavam apenas ocupadas e 11,5% estavam ocupadas e investindo em educação. No entanto, entre as pessoas de 25 a 29 anos, 25,7% não estavam ocupadas nem estudando ou se qualificando, percentual alto para uma juventude de uma geração mais escolarizada, porém em um momento econômico não favorável. É importante ressaltar que elevar a instrução e a qualificação dos jovens é uma forma de combater a expressiva desigualdade educacional do País. Além disso, especialmente em um contexto econômico desfavorável, elevar a escolaridade dos jovens e ampliar sua qualificação pode facilitar a inserção no mercado de trabalho, reduzir empregos de baixa qualidade e a alta rotatividade. (IBGE, 2019, p. 12).

Independentemente da maturidade e do avanço etário da Constituição de 1988, tem-se que hoje, mais do que em tempos não tão distantes, os direitos sociais e fundamentais do cidadão brasileiro sofrem lentamente, deixando milhões de brasileiros à margem da dignidade. Por isto, não se pode desprezar uma certeza, percebida além das fronteiras brasileiras, que a pobreza de aspecto quase que permanente, pela qual diversas gerações se relacionam, alcança uma quantidade considerável de famílias. Note-se que no ano de 2018, um número expressivo de 24,3 milhões de jovens entre 15 e 29 anos estava longe dos bancos escolares, não frequentando sequer algum tipo de atividade profissionalizante.

Neste mesmo contingente, as pessoas não haviam cumprido a educação básica obrigatória ou, entre os que concluíram, não haviam alcançado o grau de superior completo. “Destas pessoas, 53,0% eram homens e 65,2% de cor preta ou parda. Além disso, 55,9% tinham o ensino médio completo ou superior incompleto”. (IBGE, 2019, p. 10).

Cada grupo de jovens tem motivações diferentes para não seguir estudando ou ampliando a sua qualificação. Entre os homens, a principal motivação foi o trabalho ou a procura por trabalho (47,7%), já entre as mulheres, o trabalho foi importante (27,9%), mas a necessidade de realizar as tarefas domésticas e cuidado de pessoas foi alegada como principal motivação por 23,3% delas. Apesar de alto, a motivação ligada ao mercado de trabalho caiu de 2017 para 2018 para ambos os sexos. Já a falta de recursos para pagar as despesas ligadas à educação foi maior entre as mulheres (13,0%) do que entre os homens (9,2%) e também cresceu em 2018. Segundo o nível de instrução, observa-se que o motivo de trabalho também foi o mais frequente, sendo indicado por 39,6% daquelas com ensino médio completo ou superior incompleto. (IBGE, 2019, p. 11).

Essa pobreza, já não se dúvida, decorre da falta completa de oportunidades educacionais, o que notadamente provoca uma indiscutível inconsistência na mobilidade social. Isto caracteriza, em essência, o que poderíamos qualificar como “ciclos cumulativos de desvantagens competitivas”, elemento de bloqueio socioeconômico que confina milhões de brasileiros a viver eternamente na pobreza”. (BRASIL, 2012, p. 43).

5.1 O Processo de Candidatura

A candidatura ao PROUNI está condicionada à participação do Exame Nacional do Ensino Médio, e subrogada ao alcance, pelo candidato, de uma nota mínima de corte de 450 (quatrocentos e cinquenta pontos). Sobre este aspecto, destaca-se que os “resultados do ENEM servem de critério para a distribuição das bolsas de estudos, premiando-se com o direito de escolher o curso e a instituição àqueles estudantes que obtiverem a maior nota”. Nesse sentido, o artigo 3º, da Lei 11.096, de 2005, é categórico ao determinar que:

Art. 3º O estudante a ser beneficiado pelo PROUNI será pré-selecionado pelos resultados e pelo perfil socioeconômico do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM ou outros critérios a serem definidos pelo Ministério da Educação, e, na etapa final, selecionado pela instituição de ensino superior, segundo seus próprios critérios, à qual competirá, também, a ferir as informações prestadas pelo candidato. (BRASIL, 2005a).

Observando-se a disposição do artigo 3º, da Lei 11.096, de 13 de janeiro de 2005, tem-se que o PROUNI também escuda o princípio do acesso à educação superior, resguardando a efetividade do acesso de acordo com a capacidade de cada um. É desta maneira que, para fazer jus ao PROUNI, o estudante candidato será avaliado, primeiramente, pelo ENEM, e além de eventuais outros critérios definidos pelo Ministério da Educação, pelo sistema de seleção instituído pelas Instituições de Educação Superior Privadas. “Ademais, ressalte-se que a manutenção da bolsa ficará condicionada ao cumprimento de requisitos de desempenho acadêmico, a serem estabelecidos pelo Ministério da Educação”. (BRASIL, 2012, p. 47).

Superados estes requisitos, ou critérios de seleção, o estudante efetivamente concorrerá a uma bolsa do PROUNI. Independentemente, defende-se que:

[...] a não ser de que, a concessão de bolsa aos auto declarados negros e indígenas fica condicionado ao preenchimento dos requisitos do artigo 1º e 2º da Lei, isto é, as bolsas integrais serão concedidas somente a negros e indígenas, cuja renda familiar mensal, per capita, não exceda o valor de um salário-mínimo e meio, e as bolsas parciais de 50% e de 25% serão concedidas àqueles cuja renda familiar mensal, per capita, não exceda o valor de até três salários mínimos. Em qualquer caso, negros e indígenas deverão ter cursado o Ensino Médio completo em escola pública ou em instituições privadas, na condição de bolsista integral. Na exposição de motivos do projeto de lei, assim está demonstrado. O programa universidade para todos visa democratizar o acesso da população de baixa renda ao Ensino Superior. Mas, enquanto os alunos do Ensino Fundamental e Médio estão majoritariamente matriculados em instituições públicas de ensino, o mesmo não acontece com os alunos matriculados no ensino superior, em que apenas 30% dos jovens universitários têm acesso ao ensino gratuito. Logo, na medida em que o PROUNI incentiva as instituições privadas a oferecerem uma bolsa de estudo para cada nove alunos regulares, permite-se, assim, que estudantes de baixa renda, oriundos da rede pública de ensino básico, transponham a enorme barreira, hoje colocada para os que terminam o ensino médio e sonham poder cursar a educação superior. (BRASIL, 2012, p. 81).

Estudos realizados sobre eficácia escolar e aprendizagem atestam que usualmente o melhor desempenho decorre do capital cultural pré-existente, ou de situações culturais e socioeconômicas. Evidentemente, há exceções e que o PROUNI pode ser um destes casos quando a análise focaliza aspectos sociológicos quanto aos desdobramentos das ações do programa no que diz respeito ao processo de inserção e inclusão social. (SILVA, 2018). O benefício de auferir de bolsa para cursar a graduação em IES relaciona-se às discussões sobre políticas públicas e desigualdades, pondo em questão a atenuação das últimas. Isto em razão de que o programa abre mecanismos de acesso a setores sociais que enfrentavam enormes obstáculos ou oportunidades escassas de chegar ao Ensino universitário. Abre-se um leque de políticas afirmativas, entre elas as educacionais mais equitativas.

Importante, antes de seguir, registrar, e com veemência, que o ENEM sagrou-se como a porta de alternativas para o acesso à educação superior, o que se materializa por meio do Sistema de Seleção Unificada, o SISU, do FIES, do PROUNI e até do Ciência sem Fronteiras. De outra forma, ajustes também se fazem relevantes, como uma alteração promovida pela Portaria Normativa 1, de 2015, na qual o Ministério da Educação vetou a inscrição do estudante:

I - cuja nota obtida no Enem referente à edição imediatamente anterior ao processo seletivo do PROUNI, calculada conforme o disposto no § 1º do art.12, seja inferior a quatrocentos e cinquenta pontos; e
 II - cuja nota na redação do Enem referente à edição imediatamente anterior ao processo seletivo do PROUNI seja igual a zero. (BRASIL, 2015).

Levando-se em consideração, então, a importância do ENEM na materialização das políticas públicas educacionais, é fundamental não perder-se de vista que, em 2017, de cada 10 alunos do 3º ano do ensino médio, sete revelavam um nível de conhecimento e domínio insuficiente em português e matemática, sendo que menos de 4% dos alunos nesta etapa educacional resguardavam conhecimento adequado nestas disciplinas. Pior, todavia, é que apenas 1,6% dos estudantes brasileiros, do ensino médio, revelam níveis de aprendizado adequado em língua portuguesa. (INEP, 2018). Lamentavelmente:

É baixíssimo o percentual de brasileiros às vésperas de concorrer a uma vaga no ensino superior com conhecimento adequado em Língua Portuguesa. Apenas 1,62 % dos estudantes da última série do Ensino Médio que fizeram os testes desse componente curricular no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) 2017 alcançaram níveis de aprendizagem classificados como adequados pelo Ministério da Educação (MEC). O percentual equivale a cerca de 20 mil estudantes do total de 1,4 milhão que fez a prova nessa etapa. Em Matemática, a situação não é muito diferente: somente 4,52% dos estudantes do ensino médio avaliados pelo Saeb 2017, cerca de 60 mil, superaram o nível 7 da Escala de Proficiência da maior avaliação já realizada na Educação Básica brasileira. (INEP, 2018).

Os dados de permanência e transformação são alarmantes, pois de cada 100 alunos que entram na primeira série, somente 47 terminam o 9º ano na idade correspondente, 14 concluem o ensino médio sem interrupção e apenas 11 chegam à universidade. Partindo-se daquele princípio de inclusão educacional, o Estado deve preocupar-se, imediatamente, também com o processo de qualificação da educação básica, de maneira que alcance redimensionar com efetividade os níveis de inclusão social pela melhoria e acesso à educação superior. (INEP, 2018). É em virtude disso que se defende fundamental que as ações afirmativas sejam conformadas também no âmbito da educação básica, de maneira que se ofereça também um ensino básico de qualidade, outorgando bolsas de estudos aos de menor possibilidade econômica, (BRASIL, 2012, p. 108).

Em continuidade com a reflexão anterior, anota-se que, além da nota de corte do ENEM, se requer que o estudante se enquadre na condição de possuir uma renda familiar de até 3 salários mínimos, e que tenha cumprido, obrigatoriamente, o ensino médio em escola pública, ou, no caso de ser originário de escola privada, seus estudos devem ter sido subsidiados por uma bolsa de estudos integral. Na hipótese de parte dos estudos de ensino médio ter sido realizado em escola pública, e outra em escola privada, igualmente esta deve ter sido cumprida com a concessão de bolsa integral de estudos.

Estas condicionantes, se observa, são singulares, e específicas para referendar a condição de premência de amparo por parte do estudante, de maneira que a bolsa é elemento

que resguarda o direito daquele estudante de origem pobre que estudou em escola pública lograr uma maior possibilidade de acesso à educação superior através do PROUNI. Essa orientação, de raiz legal, está prevista no artigo 3º, da Portaria MEC 01/2015, que prevê:

Art. 3º Somente poderá se inscrever nos processos seletivos do PROUNI o estudante brasileiro não portador de diploma de curso superior que tenha participado do Exame Nacional do Ensino Médio - Enem referente à edição imediatamente anterior ao processo seletivo do PROUNI e que atenda a pelo menos uma das condições a seguir:
I - tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública;
II - tenha cursado o ensino médio completo em instituição privada, na condição de bolsista integral da respectiva instituição;
III - tenha cursado o ensino médio parcialmente em escola da rede pública e parcialmente em instituição privada, na condição de bolsista integral da respectiva instituição; (BRASIL, 2015).

No acesso à educação superior através do PROUNI, há o fato de que o candidato não precisa prestar o processo seletivo. Porém, ele está condicionado ao cumprimento de outros requisitos, como a confirmação dos dados socioeconômicos informados, a reserva de bolsas aos PNE e afrodescendentes, aos índios, pardos, e aos professores da rede pública e aqueles que buscam formação em Pedagogia. Vista esta criterização, chega-se ao momento da negociação, que ocorre justamente:

A negociação se dá nas concessões de Bolsa Integral (BI) em relação à concessão de Bolsa Parcial (BP) que reduzem até 50% e 25% o valor das anuidades, atingindo o índice de receita bruta de cada instituição. Para as instituições filantrópicas, as regras são mais rigorosas e a adesão ao Programa e a concessão de BI são obrigatórias. As BP e programas de assistência social são usadas para compor 20% receita bruta das Instituições. (PINTO, 2009, p. 6).

Deve-se anotar, aqui, que a “manutenção da bolsa pelo beneficiário, observado o prazo máximo para a conclusão do curso de graduação ou sequencial de formação específica, dependerá do cumprimento de requisitos de desempenho acadêmico, estabelecidos em normas expedidas pelo Ministério da Educação”. (BRASIL, 2005a).

Para ampliar o acesso ao ensino superior para jovens de famílias de baixa renda, o PROUNI concede bolsas de estudo integrais ou parciais de 50% ou de 25% das mensalidades em cursos de graduação ou sequenciais, de formação específica, em Instituições de Ensino Superior (IES) privadas, com ou sem fins lucrativos, conveniadas ao PROUNI, nos termos da legislação regulamentadora. (COSTA, 2016, p. 27).

A renda familiar é fato preponderante para a concessão das bolsas, pois serve de critério determinante do tipo de bolsa a ser concedida. As bolsas serão integrais para os alunos cujas

famílias têm renda per capita de até um salário mínimo e meio e, parciais, se a renda familiar per capita chega a três salários mínimos. (BRASIL, 2005).

Nesse sentido, o próprio STF chama a atenção para este fato, subscrevendo que o PROUNI somente faz sentido porque tem um público alvo social e economicamente focado: estudantes com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio “para bolsas integrais e de até três salários mínimos para bolsas parciais. O fato de o PROUNI prever bolsas parciais não implica, lógica e forçosamente, que os beneficiários possam ter sido bolsistas parciais no ensino médio”. (BRASIL, 2012, p. 29).

5.2 A Redistribuição de Oportunidades

Neste ponto, parece oportuno ressaltar que a reforma universitária iniciada no ano de 1968 segue identificada por muitos autores como o marco inicial para o advento do predomínio das IES não estatais na oferta de cursos de graduação. Esta ótica se justifica de acordo com formuladores ao se definir a intenção de complementariedade entre educação estatal e privada, em que esta última também exercesse função pública.

Verificadas as nuances que determinaram mudanças no extrato superior de ensino, entende-se que a mesma decorre de dois objetivos específicos. (CARVALHO, 2005). De acordo com o autor, o primeiro era maximizar o percentual de mão-de-obra qualificada, o que se mostrava indispensável para impulsionar o desenvolvimento econômico; e, o segundo, era suavizar a pressão desenvolvida pelas classes mais baixas, que buscavam formas alternativas, democráticas e eficientes de acesso à educação superior.

A solução oferecida pela reforma, acredita-se, buscava estimular a expansão de vagas intensiva e extensivamente. “No entanto, as dificuldades de financiamento enfrentadas pela economia brasileira e os diagnósticos apresentados pela tecnocracia estatal apontavam para uma saída que desonerasse o Estado deste gasto social”. (CARVALHO, 2005, p. 5).

Observando-se o mapa do tempo e espaço da expansão da educação superior no Brasil, pode-se dizer que a segunda metade da década de 1990 marca um crescimento expressivo. Atribui-se ao aumento do número de matrículas à significativa melhoria do fluxo educacional, que se encarregou de maximizar o número de estudantes graduados no ensino médio. “Com o reaquecimento da demanda de ensino superior, o setor privado colhia os frutos das ações que havia empreendido nos anos anteriores (SAMPAIO, 2013): entre 1990 e 2000, o número de matrículas quase dobrou e mais de 300 estabelecimentos privados foram criados.

Este cenário melhora taxativamente a partir do ano de 2004, quando foi instituído o PROUNI para viabilizar o acesso à educação superior por estudantes de baixa renda “tendo em vista que esse segmento não se enquadrava no perfil dos beneficiários do FIES e, por outro lado, estava em curso a ampliação do número e da proporção de vagas ociosas nas IES privadas”. (COBUCCI; KUBOTTA; MEIRA, 2016, p. 12).

O aumento do número de estudantes nesse nível de ensino, entretanto, pode-se dar não apenas pela criação de novas vagas, mas também pelo melhor aproveitamento daquelas já existentes – alternativa cuja principal vantagem é a possibilidade de sua implementação a curto prazo. Segundo dados do INEP, em 2004, 6,89% das vagas do ensino superior público em graduações presenciais estavam ociosas, e chegavam a 49,51% de ociosidade no setor privado. (ANHAIA, 2012, p. 69).

Por meio do PROUNI se preenche vagas ociosas das instituições privadas de educação superior, as quais são beneficiadas pela liberação de encargos tributários, provocando, de um lado, a redução dos custos operacionais, e, de outro, o incremento da rentabilidade, mesmo que a operação não afete diretamente a receita das IES. Entretanto, as abordagens não se apresentam unânimes, pelo contrário, há controvérsias, conforme Sampaio (2013, p. 103):

Reações frente aos dispositivos legais e em relação à demanda de mercado no período 1990-2010, no cenário da crescente privatização desse nível de ensino em âmbito mundial. Embora a participação do setor privado no total de matrículas no ensino superior no Brasil tenha aumentado, a sua taxa de crescimento frustrou as apostas numa expansão sem tropeços. A emergência de grandes grupos educacionais (e novos atores) e a estagnação da demanda por este nível de ensino acirram a competição entre as instituições particulares conferem novos contornos à relação entre setor privado e Estado no contexto das recentes políticas de ampliação do acesso ao ensino superior no país.

O PROUNI surge como uma suave iniciativa de mitigar a pobreza cruel de grande parte da população brasileira, oportunizando-lhe ir além de onde sequer pensava possível chegar: na educação superior. A partir do STF (BRASIL, 2012, p. 43) entende-se que “investir pontualmente, ainda que de forma gradativa, mas sempre com o intuito de abrir oportunidades educacionais a segmentos sociais mais amplos, que historicamente nunca as tiveram, constitui objetivo governamental constitucionalmente válido”.

O PROUNI solidifica-se como uma maneira consideravelmente oportuna e crucial de provocar a mobilidade social, alcançada através de um investimento no nível de escolaridade da população, criando condições adequadas, ou menos impossíveis, para o acesso e a permanência no ensino superior. O programa é uma política pública educacional redistribuidora, que gera o sentimento na nação pobre de que suas oportunidades são reais. Sobre este aspecto:

Um dado relevante: a pedido do Ministério da Educação, o IBOPE realizou, entre os dias 13 e 23 de março de 2009, pesquisa de opinião pública sobre o Programa PROUNI e Assuntos relacionados à Educação, em que se constatou que ‘o nível de emprego melhorou significativamente entre aqueles que fizeram o PROUNI. Pouco mais da metade (56%) trabalhava antes de ingressar no programa e atualmente 80% declara estar trabalhando’ e que houve efetivamente melhoria da renda familiar dos beneficiados pelo Programa.

As características do Programa demonstram, portanto, não apenas o preenchimento dos requisitos para sua validade e compatibilidade constitucional, mas, principalmente, que os frutos de sua aplicação já estão sendo colhidos pelo público-alvo. (BRASIL, 2012, p. 44).

De acordo com afirmações controvertidas de Sampaio (2013, p. 126), dessa forma o PROUNI revela-se como um jogo de “ganha-ganha sem riscos para o governo – que gasta pouco com a ampliação do acesso – e para o setor privado garante parte do preenchimento das vagas ociosas sem nenhum investimento adicional”. De qualquer forma, a adesão também implica em risco para as instituições, ao mesmo tempo que se exige recursos humanos para a criação de uma comissão de seleção e acompanhamento, uma vez que desistências afetam o desempenho da função social das IES. Sobre os problemas, Anhaia afirma que:

O Programa tem por objetivo oferecer bolsas de estudo no setor privado, onde se encontra grande parte das vagas a serem ocupadas, e busca atender a população de baixa renda – contando, ainda, com a reserva de vagas por cor declarada. Desse modo, sua criação surge como uma proposta para a resolução de três grandes problemas: (1) o baixo aproveitamento de vagas no setor privado; (2) a necessidade de se atingir maiores percentuais de alunos no ensino superior; e (3) o pequeno acesso dos estudantes de baixa renda e pertencentes a minorias a este nível de ensino. (ANHAIA, 2012, p.70).

Considerando a própria denominação de programa governamental, dentro do arcabouço de uma política pública, pode-se compreender que as nuances conjunturais podem vir a afetar a sua efetividade. Como já exposto acima, o governo libera as IES do pagamento de alguns impostos federais, sendo a adesão ao PROUNI semestral. Porém, para aderir, a IES precisa contar com uma nota mínima 3 (três) no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), tendo ao mesmo tempo critérios limitadores de acesso dos estudantes ao programa dentro de cada instituição.

As vagas ofertadas são calculadas pelo Ministério da Educação, totalizando 10,7 % em relação ao número de vagas que a IES pode oferecer. Importante observar que não há reserva de vaga, mas aumento de vagas, ou seja, se a IES tem autorização para ofertar 100 (cem) vagas, ela oferecerá 11 (onze) vagas a mais para os candidatos PROUNI, considerando que 10,7% conduzem a 11 (onze) vagas em razão de arredondamento. Em troca das bolsas concedidas, o Governo Federal isenta quatro tipos de tributos. (TEIXEIRA, 2015, p. 179).

Contrariando algumas especulações, nota-se que os representantes do setor privado chancelam que o PROUNI provocou um aumento no número de ingressantes a partir da segunda metade da década de 2000. Sem embargo, frisam que tal aumento se revela como um “crescimento artificial, cujo mérito cabe exclusivamente ao governo federal que, sem nenhum investimento, mas apenas na base do não recolhimento de tributos, encontrou uma alternativa para ampliar o acesso ao ensino superior”. (SAMPAIO, 2013). Deve-se mais uma vez registrar, nesse sentido, que a renúncia fiscal se apresenta como o primeiro incentivo do governo, para a adesão ao PROUNI.

Neste ponto, oportuno ressaltar que, mesmo que a renúncia fiscal revele-se vantajosa, seu afastamento por parte das IES é compensado pela possibilidade de recebimento de aporte adicional de capital. De acordo com Carvalho (2013, p. 764),

bem como por estas não estarem sujeitas ao maior rigor legal para comprovarem a condição de sem fins lucrativos. Ademais, há a questão patrimonial e sucessória em jogo, pois nesse modelo institucional o mantenedor não é dono do patrimônio construído pela instituição, nem pode deixá-lo aos seus sucessores.

Por outro lado, e de acordo como se manifestou recentemente acima, o segundo estímulo compreende no fato de assegurar a ocupação de parte das vagas ociosas das instituições privadas. Em conformidade com Costa (2016, p. 28) são

vagas potenciais, existentes devido à infraestrutura física, ao contingente de docentes contratados e aos cursos disponíveis e/ou seriam vagas hipotéticas apresentadas para pressionar a concessão de incentivos estatais e a firmar o protagonismo da iniciativa privada na democratização do acesso ao ensino superior?

Observa-se que entre 2017 e 2018 houve uma estabilidade estatística do percentual representativo da escolarização superior das pessoas que se encontravam com idade entre 18 e 24 anos, cujo índice alcançou 32,7%. Não obstante, deve-se registrar, por conseguinte, que “entre os estudantes de 18 a 24 anos, 11,0% estavam atrasados, frequentando algum dos cursos da educação básica. (IBGE, 2019, p. 7). Sobre este indicador, é importante reparar que:

As pessoas de 18 a 24 anos de idade são aquelas que idealmente estariam frequentando o ensino superior, caso completassem a educação escolar básica na idade adequada. No entanto, como visto anteriormente, o atraso e a evasão escolar estão presentes tanto no ensino fundamental quanto no ensino médio. Consequentemente, muitos jovens entre 18 e 24 anos já não frequentavam mais a escola e alguns ainda estavam frequentando as etapas da educação básica obrigatória. (IBGE, 2019, p. 7).

É em virtude desse número que se deve ter presente que, o PNE, através de sua Meta 12, estabelece a relevância de elevação para 33% da taxa de frequência escolar líquida ao ensino

superior para população de 18 a 24 anos. Nota-se, através dos indicadores oficiais, que em 2018 houve melhora deste indicador, apesar de se haver preservado o grau de heterogeneidades entre grupos de pessoas e entre as regiões ter se mantido. (IBGE, 2019, p. 8).

5.3 Direitos e Deveres dos Bolsistas

Atualmente, pouco tem se discutido sobre o significado do PROUNI como indicativo de uma bolsa concessora de benefício, caracterizado pelo desconto parcial ou integral sobre os valores das mensalidades cobradas pelas instituições de ensino privadas, referindo-se à completude das semestralidades ou anuidades escolares.

Em linhas gerais, o PROUNI não é um mecanismo criado para cobrir ou ressarcir mensalidades pagas pelos estudantes nos períodos anteriores à concessão do benefício. Uma vez já matriculado, na hipótese de beneficiado pelo PROUNI, a IES deverá ressarcir o estudante do valor das parcelas por ele já pagas apenas no semestre em que foi contemplado.

No caso de bolsa integral, será devolvida a totalidade das semestralidades ou anuidades escolares, e no caso de bolsa parcial, caberá devolver 50% do valor pago. “A bolsa é um benefício concedido ao estudante pelo Governo Federal e não está condicionada a nenhuma forma de restituição monetária ao governo, ou seja, concluído o curso o bolsista não fica devendo nada aos cofres públicos. (PROUNI, 2015, p. 4).

Assim sendo, não há que se promover qualquer distinção entre o bolsista do PROUNI e outro estudante não beneficiado por política pública. Os beneficiados pelo Programa Universidade para Todos são iguais aos demais em direitos e deveres dos não bolsistas. “Por exemplo: a instituição de ensino está obrigada a conceder aos bolsistas parciais do Programa todos os descontos regulares e de caráter coletivo, inclusive aqueles dados em virtude do pagamento pontual das mensalidades. (PROUNI, 2015, p. 13). Há, nesse sentido, que ter-se presente a vedação ao acúmulo de bolsas do PROUNI, inexistindo qualquer impedimento legal para o bolsista se candidatar à bolsa de iniciação científica.

A exceção aplica-se ao caso de o estudante já ser beneficiário da bolsa permanência, oferecida pelo MEC. Nessa situação, é proibida acumulação com quaisquer outras bolsas mantidas com recursos públicos, de qualquer das esferas federativas. Importante destacar que os bolsistas PROUNI, bem como todos os outros alunos, estão igualmente regidos pelas normas e regulamentos internos das IES. (ANHIA, 2012, p. 76).

Resguarda-se, ainda, o direito do bolsista do PROUNI transferir a utilização da sua bolsa de estudo para outro curso afim e, ainda, que para turno, campus ou mesmo outra instituição de

ensino. Nesse sentido, exige-se que a transferência se conforme dentro de um padrão de regularidade e normalidade, sendo que também existem transferências que são vedadas.

As normas legais definidas para o PROUNI determinam que as bolsas sejam atualizadas semestralmente, independentemente do regime acadêmico da instituição. A renovação está condicionada à regularização da matrícula do estudante. Assim sendo, ele precisará comparecer à coordenação do PROUNI em sua instituição, onde será emitido e assinado o Termo de Atualização do Usufruto de Bolsa.

A conservação do benefício está sujeita ao cumprimento do prazo máximo para a conclusão do curso, “somado ao atendimento de requisitos de desempenho acadêmico – ou seja, a aprovação semestral, mínima, em 75% das disciplinas em que se encontrava matriculado”. (ANHAIA, 2012, p. 76). É permitido, no âmbito da organização e operação acadêmica-pedagógica da IES, que “o coordenador do PROUNI, juntamente com os professores responsáveis pelas disciplinas em que houve reprovação, poderá analisar as justificativas apresentadas pelo estudante para o rendimento acadêmico insuficiente e autorizar, por duas vezes, a continuidade da bolsa”. (PROUNI, 2015, p. 9).

No que ainda respeita ao fator econômico, não é permitido que a instituição cobre “dos bolsistas integrais pelas matérias cursadas novamente em função de reprovação (dependências). No entanto, dos bolsistas parciais a cobrança será proporcional ao percentual não coberto pela bolsa”. (PROUNI, 2015, p. 9). No que respeita ao trancamento da matrícula, e à suspensão da bolsa, é determinado pela legislação que:

O bolsista do PROUNI pode solicitar o trancamento da matrícula, de acordo com as normas da instituição. Nesse caso deverá ser solicitada a suspensão do usufruto da bolsa. Porém, o período em que a bolsa ficar suspensa é considerado de efetiva utilização, ou seja, é descontado do seu prazo total de utilização.

A bolsa também será suspensa nos seguintes casos:

- Matrículas recusadas pela instituição em função de não pagamento da parcela da mensalidade não coberta pela bolsa, no caso dos bolsistas parciais;
- Abandono do período letivo pelo bolsista;
- Afastamento do bolsista, desde que devidamente justificado;
- Não atualizada pelo coordenador do PROUNI, no período especificado pelo MEC.

Nesse caso a bolsa é suspensa automaticamente pelo SisPROUNI.

A atualização do usufruto da bolsa é o procedimento semestral efetuado pela instituição de ensino para que o bolsista continue usufruindo a Bolsa do PROUNI. (PROUNI, 2015, p. 7).

De outra forma, a bolsa de estudos poderá ser encerrada por 13 aspectos elencados na norma. Mesmo sendo um benefício originário de uma Política Pública, o PROUNI não tem o condão de revelar-se como um instrumento diferenciador e discriminador, uma vez que sua essência é, no final do processo, incrementar os indicadores de dignidade material, igualdade

efetiva e redução da desigualdade social. Por isso, os deveres dos estudantes são formais, e relacionados à contraprestação de um desempenho regular e satisfatório no fluxo de sua formação.

5.4 Indicadores de Acesso ao PROUNI

Muito embora se tenha observado uma expressiva melhora no quadro de acesso à educação superior, os indicadores ainda são desfavoráveis, especialmente quando se relaciona a dualidade acesso-permanência. Esta situação negativa se agrava, sobretudo,

[...] quando estudantes devem superar ‘barreiras’, quase intransponíveis, para ingressar nas reduzidas vagas das universidades públicas, se comparadas ao amplo número daquelas oferecidas no setor privado. Um desses condicionantes decorre dos processos seletivos concorridos e reconhecidamente excludentes, o que contribui para limitar o acesso a este nível de ensino. Essas condições acentuam o processo de desigual distribuição dos bens educacionais, assim como vêm impor exigências ao estudante, seja das camadas populares ou não, os quais podem vir a ser impedidos de ingressar e, principalmente, concluir a formação no Curso superior. (COSTA; FERREIRA, 2017, p. 142).

Há, nesse sentido, de reconhecer-se que a maximização dos indicadores, com o incremento na taxa de escolarização superior sofre, ainda, com a cultura nacional que oprime as classes menos favorecidas da conformação de um processo educacional apropriado ao ingresso natural na graduação. Por isto, deve-se observar que:

A incorporação de significativos contingentes de pessoas acima de 24 anos, que estiveram excluídos da educação superior, além de revelar a grave e crônica defasagem idade-série em algumas regiões do País, tem pouco efeito sobre a população que entra no cômputo do PNE, pois 40% de nossos estudantes estão fora da idade apropriada (18 a 24 anos). Em 2004, apenas 10,4% da população de 18 a 24 anos estavam matriculados na educação superior. Esses percentuais não só estão entre os mais baixos do mundo, mas colocam o País na vexatória situação de desperdiçar o potencial de milhões de pessoas que poderiam contribuir com o desenvolvimento nacional e com a melhoria da qualidade da vida. (RISTOFF, 2008, p. 42-43).

O quadro de ociosidade no número de vagas mostrou-se como uma das mais traumáticas realidades no ano de 2004, ano em que houve uma majoração no número de jovens que buscaram aceder à educação superior. Em 2004, da totalidade de vagas ofertadas, ou colocadas à disposição na educação superior, 2.320.421 (dois milhões, trezentos e vinte mil e quatrocentos e vinte e uma), somente 1.303.110 (um milhão, trezentos e três mil e cento e dez) vagas, equivalente a 56,2% foram preenchidas, permanecendo ociosas 1.017.311 (um milhão,

dezessete mil e trezentos e onze) vagas (43,8%). Neste sentido, vem esclarecer o caso, as ponderações de Corbucci *et al.* (2017, p. 60) a propósito de que a

instituição do PROUNI está diretamente relacionada a estes dois fatores: baixa taxa de frequência dos jovens de 18 a 24 anos na educação superior e, em particular, daqueles pertencentes aos estratos de renda mais baixos; e aumento da ociosidade da capacidade instalada das instituições privadas, devido ao acelerado crescimento da oferta de vagas, ocorrido a partir de meados da década de 1990.

Ainda mais:

No período entre 2004 e 2017, a oferta de vagas na educação superior quadruplicou. Em 2017 foram oferecidas 10,7 milhões de vagas nos cursos de graduação, incluindo instituições públicas e privadas, sendo 73,3% vagas novas e, apenas, 26,6%, vagas remanescentes. A rede privada ofereceu em cursos de graduação 92,4% deste total. Das 9.955.243 vagas oferecidas, 72,5% tratavam-se de vagas novas, enquanto 27,5%, eram vagas remanescentes. (INEP, 2017).

De acordo com os dados obtidos do Censo da Educação Superior, no mesmo ano de 2017, o número de matrículas efetuadas no Brasil alcançou a marca de 8,3 milhões, representando um aumento de 56,4% nos últimos dez anos. Neste período, a média de ampliação das matrículas foi de 4,6%; sendo que de 2016 para 2017 a variação positiva foi de 3 pontos percentuais. (INEP, 2017). Desse modo, ressalta-se que no ano de 2017 a rede de educação superior brasileira computou 2.448 instituições de ensino superior, das quais 87,9% são privadas frente a 12,1% de instituições estatais, ainda de acordo com o mesmo instituto de pesquisa.

As instituições privadas alcançaram o maior percentual de matrícula, 75,3%, restando às instituições estatais 24,7% das matrículas realizadas em 2017. Importa ressaltar, conforme se expõe no quadro abaixo, que na proporção entre as vagas oferecidas e as matrículas realizadas, as instituições privadas restaram com 37,3% de suas vagas ociosas, ou seja, 6 pontos abaixo do percentual total de vagas remanescentes em 2004. (INEP, 2017)

Tabela 3 - Percentual de vagas ociosas nas instituições privadas brasileira em 2017

ANO	Nº DE VAGAS	Nº DE MATRÍCULAS	Nº DE VAGAS OCIOSAS	% DE VAGAS OCIOSAS
IES PRIVADAS	9.955.243	6.241.307	3.713.936	37,30633

Fonte: Censo da Educação Superior - 2017.

Costa e Ferreira (2017) afirmam que com o advento do PROUNI, o incremento do número de bolsistas contribuiu para diminuir o problema crônico do alto índice de vagas ociosas

enfrentado pelas instituições privadas, a partir da expansão universitária. Em que pese permanecer um número elevado de vagas ociosas, o percentual de bolsas do PROUNI ocupadas pelos alunos da iniciativa privada, em relação ao cômputo total de matrículas das IES privadas, dobrou desde a implantação do PROUNI, o que se verifica é que com a recente expansão do ensino superior o número de vagas oferecidas pela rede privada quase quadruplicou neste período de vigência do PROUNI, saltando de 2,7 milhões, para 5,8 milhões, conforme se verifica na tabela abaixo.

Tabela 4 - Percentual sobre o número de bolsas PROUNI ocupadas em relação ao número de matrículas na Educação Superior privada no Brasil (2005/2017)

ANO	Nº DE MATRÍCULAS NAS IES PRIVADAS	Nº DE BOLSAS OFERTADAS POR ANO	% DE BOLSAS SOBRE O NÚMERO DE MATRÍCULAS
2005	4.453.156	122.275	2,7
2017	6.241.307	361.925	5,8

Fonte: Censo da Educação Superior - 2005/2017.

De 2005, a partir da implantação do PROUNI, até 2018, mais de 3.674.536 bolsas foram oferecidas pelo Programa. Levando-se em consideração as 417.276 bolsas ofertadas em 2018, registrada como a maior oferta durante este período, observa-se um aumento de 241% na oferta de bolsas desde o início do programa.

Tabela 5 - Número de bolsas PROUNI ofertadas por ano no Brasil (2005-2018)

ANO	Nº DE BOLSAS OFERTADAS POR ANO
2005	122.275
2006	138.668
2007	163.854
2008	225.005
2009	247.643
2010	241.273
2011	254.598
2012	284.622
2013	252.374
2014	306.726
2015	329.117
2016	329.180
2017	361.925
2018	417.276
Total de Bolsas 2005-2018	3.674.536

Fonte: SISPROUNI (2018).

O panorama da educação superior antes da vigência do PROUNI, em 2004, correspondia ao ascenso das instituições superiores através de uma oferta excessiva de vagas, fruto da intenção de atender à crescente demanda dos egressos do ensino médio que se previa. Todavia, como a expansão estimulada foi mais acentuada na esfera privada, não se contou com o refreamento das matrículas, por questões econômicas, visto o alto índice de estudantes do ensino médio provenientes das escolas públicas.

Atualmente, ainda que o percentual de vagas ociosas alcance os dois dígitos, permanecendo em torno de 37% em 2017, resta evidente que contribuir na oferta de 3.674.536 bolsas vinculadas ao programa demonstra que o fortalecimento do acesso ao PROUNI contribui significativamente com a democratização do acesso na educação superior e, conseqüentemente, redução das desigualdades sociais.

6 DA EQUIDADE SOCIAL: DESDE O PROJETO AO RETORNO SOCIAL

Neste ponto, deve-se levar em consideração que o Brasil logrou transformar-se numa sociedade moderna, situando-se como referencial nos níveis de desenvolvimento. Sobre este aspecto, e muito embora tenha conquistado a condição de potência econômica emergente, nos idos de 2000 se permanecia, de acordo com Anhaia e Neves (2016, p. 18) dentro de uma “pirâmide educacional profundamente perversa, que só permite que uma fração pequena de estudantes tenha acesso à educação superior”. Tem-se, desde uma ótica desenvolvimentista que a educação superior perfaz o nível educacional que se mostra como o pertinente ao implemento das matrículas desde o ano de 1993. (IPEA, 2015). Dentro desta ótica, registra-se que, oficialmente, existem dois fatos muito nítidos para esta situação, quais sejam:

Em primeiro lugar, o aumento da demanda por este nível de ensino decorrente da quase universalização do ensino fundamental e da expansão do ensino médio. Além disso, houve um retorno de parcela da população que já estava fora do sistema de ensino e que reingressou para cursar a educação superior. Além do aumento da demanda por educação superior, iniciativas governamentais importantes foram implementadas a partir da segunda metade da década de 1990, com objetivo de ampliar a oferta de vagas e facilitar o acesso à universidade. São elas: i) estímulo à expansão do setor privado; ii) Fundo de Financiamento Estudantil (Fies); iii) Programa Universidade para Todos (PROUNI); e iv) expansão da rede federal. (IPEA, 2015, p. 222).

É conveniente observar-se que a expansão do ensino superior no Brasil se conforma em virtude do aumento da demanda e oferta de matrículas por parte da iniciativa privado, a qual concentrou, em 2019, um total de 73,6% das matrículas, as quais foram basicamente suportadas pelas mensalidades pagas pelos alunos. Este parece ser um ponto que joga a favor do processo alicerçado por duas décadas para que a genérica denominação “educação direito de todos” se aproximasse da crua realidade. Parece inviável assegurar a universalidade sem a difusão do Ensino superior, conforme atesta Dias (2007, p. 445):

Podemos afirmar que a questão do direito à educação possui um vício de origem: não se aplicava a todas as crianças em idade escolar, mas apenas àquelas que tinham o ‘privilegio’ de ter acesso à escola. Ora, como é possível falarmos em direito à educação e obrigatoriedade de ensino abstraindo sua pretensão de universalidade?

Sobre este aspecto, é imperioso destacar que a iniciativa privada coexiste com o segmento público, que, a despeito de revelar-se gratuito, resguarda uma fatia de 26,4% de alunos matriculados, em um ambiente que não considera, em regra, renda ou capacidade econômica. Ressalta-se, por oportuno, que no entremeio dos anos de 2005 e 2009, “o discurso oficial reafirma esse princípio e propaga que a inclusão social dar-se-á com o aumento dos

investimentos e subsídios públicos. A inclusão social supõe, pois, políticas diferenciadas para os dois setores, que com frequência geram críticas de caráter político ideológico”. (ANHAIÁ; NEVES, 2016, p. 24).

Por este caminho, e sem desprezo ao que foi dito anteriormente, é fundamental reeditar-se que a expansão de matrículas pela iniciativa privada, a oferta de cursos e o credenciamento de instituições foi notadamente ativo a partir da década de 1970. Esta propulsão se acentuou nos anos de 1990 e alcançou patamares elevados entre os anos de 1998 e 2002. Ao examinar-se esta situação, resulta categórico registrar-se que, mesmo que a demanda potencial para o preenchimento das vagas no ensino superior esteja diretamente relacionada ao número de concluintes do ensino médio, se não é impossível, mostra-se difícil estimar-se efetivamente o número de postulantes ao acesso à educação superior, eis que:

Neste cálculo, inclui-se não apenas parte dos recém-formados, como também aqueles que retornam tardiamente aos bancos escolares. Este fenômeno dá indícios de que o segmento privado disponibiliza um contingente de vagas não procuradas pelos estudantes. (CARVALHO, 2006, p. 985).

Dentro de uma perspectiva do mercado educacional, esta situação provocou um dissabor entre as entidades mantenedoras, desencadeando um quadro cruel de incertezas no setor, o que não podia ser dissociado dos índices de inadimplência. Recorde-se que a realidade socioeconômica do Brasil afetava pontualmente a estabilidade econômica financeira das IES, uma vez que a diminuição dos níveis de renda e os crescentes índices de desemprego atingia diretamente as famílias de alunos frequentadores das instituições privadas, as quais viam-se em dificuldade de preservação dos gastos com as mensalidades.

Diante do cenário de deterioração social, o Programa de Financiamento Estudantil (FIES), antigo Programa de Crédito Educativo, que transferia recursos a fundo perdido às IES privadas, não tem sido suficiente para reverter a tendência de esgotamento do segmento particular. Tais medidas corroboram com os interesses de parte da sociedade civil, dos movimentos sociais em prol das ações afirmativas, bem como dos egressos do ensino médio público, por não se considerarem uma demanda potencial às instituições públicas frente às barreiras impostas pelos exames vestibulares. (CARVALHO, 2006, p. 985).

É importante ter-se presente que em face de todas as dificuldades de acesso ao ensino superior oferecido pelas instituições estatais, e da onerosidade que representava o ingresso nas privadas, o Brasil enfrentou o rápido implemento de ações pelo poder público, que promovessem a majoração das condições de acesso e cumprimento dos cursos de formação universitária. “Em virtude do FIES não dar conta de atender à demanda por acesso à educação

superior e pelo fato de a oferta de vagas ter crescido em ritmo mais acelerado que a demanda no período 1995-2004, foi instituído, neste último ano, o PROUNI”. (IPEA, 2015, p. 222).

O PROUNI, como vimos, objetiva o acesso das camadas mais pobres e desfavorecidas ao ensino superior, promovendo a justiça e equidade social, a partir da introdução de uma política de renúncia fiscal às instituições de ensino superior privadas que, em contrapartida, ofereceriam bolsas a alunos sem condições de financiar seus estudos. De certo modo é compreensível que o empreendimento deste programa suscite polêmicas e dilemas entre o favorecimento de IES privadas e o financiamento de Instituições Estatais. Os dados apresentados por Corbucci *et al.* (2017, p. 61-62) relativam e ratificam esta dimensão:

Além do custo/aluno do PROUNI ser baixo, é pouco factível que aportes adicionais de recursos desta monta às Ifes pudessem ampliar a oferta de vagas na mesma proporção que aquela viabilizada pelo PROUNI. Isto pode ser evidenciado por intermédio da ação de funcionamento de cursos de graduação, responsável pela manutenção das Ifes, a qual movimentou R\$ 7,9 bilhões, em 2006. Por intermédio destes dispêndios, foi possível atender cerca de 590 mil estudantes matriculados nestas instituições. Portanto, o acréscimo de R\$ 265 milhões ao orçamento destas, equivalente à renúncia fiscal do PROUNI naquele ano, elevaria em apenas 3,3% o dispêndio do MEC com a principal ação de manutenção das Ifes, o que alteraria em muito pouco a capacidade de atendimento destas instituições. Por sua vez, este montante de renúncia fiscal viabilizou o ingresso e a permanência de quase 205 mil estudantes na educação superior.

Dentro deste quadro, pode-se pontuar três modelos pontuais de políticas públicas a serem desenvolvidas para o implemento de ações inclusivas no âmbito da educação superior. De acordo com Wainer e Melguiso (2018, p. 3), a primeira dizia respeito à política de cotas, precisamente políticas de ações afirmativas, direcionadas à reserva de vagas em IES para os alunos provenientes de grupos menos privilegiados, o que se prescrevia em virtudes de critério de raça ou social. A segunda é uma política que se relacionava diretamente ao fator econômico, e conectava-se com a perspectiva de concessão de bolsas para estudantes de filhos de famílias menos favorecidas. A terceira, também de aspecto econômico, retratava uma política nova e diferenciada de financiamento para o pagamento das mensalidades em IES privadas.

É dentro deste panorama que o PROUNI surge juntamente com o objetivo de justiça social, mirando, como público-alvo, os estudantes carentes. De acordo com o que foi registrado anteriormente, os critérios primários de elegibilidade são a renda *per capita* familiar e o estudo em escolas, sejam públicas ou privadas, nesta última na condição de bolsista.

Tais medidas corroboram com os interesses de parte da sociedade civil, dos movimentos sociais em prol das ações afirmativas, bem como dos egressos do ensino médio público, por não se considerarem uma demanda potencial às instituições

públicas frente às barreiras impostas pelos exames vestibulares. (CARVALHO, 2006, p. 985).

Sobre este aspecto, não se pode deixar de registrar que os critérios de concessão da bolsa não são tão nítidos em relação à ordenação dos candidatos, “mas é razoável assumir que a nota do Enem seja um componente importante e, portanto, é provável que alunos com bolsa PROUNI são alunos com uma melhor formação”. (WAINER, MELGUISO, 2018, p. 3). O PROUNI, ademais, exige uma aprovação de, no mínimo, 75% das disciplinas cursadas no semestre anterior, o que se esperava demonstrasse um impacto positivo no desempenho do bolsista.

6.1 O Proposto pela Expansão de Oportunidades

O processo de privatização das empresas estatais e dos serviços públicos, em geral, e os cortes consideráveis nos gastos públicos, foi uma característica que marcou, com muito detalhe, a ascensão das políticas neoliberais⁴ que o Brasil passou a vivenciar na década de 1990, e volta a experimentar no governo de extrema direita, a partir de 2019. Na medida em que o Estado passou a comprometer-se, ou assim pensava-se que ocorria, com a desregulação e flexibilização, bem como com a desoneração fiscal em nome do desenvolvimento, deixou de protagonizar sua responsabilidade pela efetividade de ações e políticas que levassem a nação ao sólido desenvolvimento econômico e social.

No âmbito populacional, o Governo ocupou-se pela redefinição do que chamou de “gasto social federal”, representativo de um fundo destinado a investimentos, no curto ou médio prazo, das condições de vida da população de uma forma geral. Desde uma vertente abrangente de abordagem, a definição ampla de gasto social abrange tanto as atividades do setor público especificamente, como todas as outras que são cumpridas pelo setor privado da economia. Muitos campos de observação pautaram tais gastos, e os recursos buscavam alcançar a materialização de ações que buscavam otimizar programas sociais, ambientais, iniciativas culturais, alavancamento da qualidade na educação, entre outros.

Num período denominado de “ênfase neoliberal”, o Estado passou a desempenhar uma função de aspecto mais restritivo dos bens sociais, além de buscar garantir a ordem interna, por exemplo, com alargamento da política de encarceramento, e a segurança comercial externa. Por

⁴ Dias (2007, p. 444) corrobora esta perspectiva ao afirmar que “a adoção de políticas sociais de caráter neoliberal afetou, sobremaneira, a agenda da democracia nos países do Terceiro Mundo face ao agravamento dos problemas sociais caracterizados pela extrema pobreza, doenças, analfabetismo, decadência regional e urbana, desemprego e narcotráfico”

este caminho, o Estado, num nítido exercício de transferência de responsabilidade, delegava à iniciativa privada o incremento das atividades congêneres com o controle do mercado.

A privatização e a constituição do setor público não-estatal seriam os grandes instrumentos de execução dos serviços, que assim não demandariam o exercício do poder do Estado, mas apenas o seu subsídio. Como consequência imediata, obteve-se a diminuição dos investimentos públicos em saúde e cultura, bem como em educação, incluindo a educação superior e todo o campo de produção de ciência e tecnologia. (MANCEBO, 2004a, p. 848).

Neste caminho, pode-se dizer que nos anos que antecederam a 2003 as universidades estatais foram vítimas de uma desarticulação, como causa de uma série de políticas de austeridade, que arrocharam salários e minimizaram a quantidade de investimentos no setor educacional universitário. Tal fato parece ascender o cenário e vir a se repetir no presente momento. Não há, assim, de omitir-se a percepção de que o Governo de centro-esquerda conseguiu eleger-se sustentando bandeiras e programas sociais de enfoque redistributivo. (MANCEBO, 2004a). De um modo muito peculiar, em relação à educação superior, prometia democratizar o acesso e a permanência. Esta iniciativa, sem qualquer dúvida, se mostrava pertinente, tendo em vista a centralização e o controle de todos os níveis de educação.

Vem de longa data que atores sociais demonstram uma disposição favorável à descentralização da execução do serviço educacional, o aumento da qualidade do ensino fundamental e médio, a implementação de novos recursos pedagógicos, tecnológicos e financeiros. Além disso, é possível observar que democratização, instituindo mecanismos de participação, contraditoriamente pode agravar múltiplos conflitos na área educacional, envolvendo questões pertinentes ao transporte escolar, à organização curricular, à transferências, ao sistema de matrículas, à mobilização de pessoal, aos direitos sociais e trabalhistas, à previdência pública. A morosidade ou ausência de solução pode acabar, de uma ou de outra forma, gerando consequências sobre o desempenho dos estudantes.

De outra forma, revelava-se inevitável uma medida que promovesse a ampliação do período de duração da educação básica, o que se almejava para conformar uma melhor interação com o ambiente educacional. Esta medida, muito embora reconhecida pedagogicamente, dependia de um interesse e de uma atuação política para o investimento dos recursos adequados ao alargamento da escolarização. É neste sentido que o planejamento governamental tinha em pauta, e definida sua compreensão de que a democratização do acesso e a permanência na escola ultrapassa o binômio qualidade e quantidade.

O esforço deliberado pela universalização do acesso ao Sistema de Ensino ainda não corresponde à educação de qualidade⁵. “O debate sobre a qualidade da educação, entre outras coisas, faz emergir uma temática relativa à educação em direitos humanos: a questão da diversidade”. (DIAS, 2007, p. 445). Não se pode desmerecer o entendimento real de que a qualidade para poucos é privilégio, e a educação é um direito de dimensões universais. “Qualidade é fator fundamental para o resgate de uma dívida social histórica, que exige a inclusão, na escola, dos 60 milhões de brasileiros com 15 anos ou mais, que não tiveram possibilidade de concluir sequer a escolaridade fundamental”. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002, p. 9).

Neste sentido, o Estado de Direito brasileiro possui uma dívida social de longa data visando tanto erradicar o analfabetismo, quanto alargar as oportunidades do ensino superior, cujas metas apresentam-se complexas, para além de apontar de conquistas e retrocessos. Dias (2007, p.443) afirma:

Não podemos esquecer que, no Brasil, a educação tem a marca histórica da exclusão, consubstanciada pela enorme desigualdade social que grassa no país, desde a época de sua colonização até os dias atuais. Contemporaneamente, em função do chamado novo ordenamento econômico e social do capital internacional, o quadro de desigualdades sociais tem-se aprofundado, produzindo uma complexa rede de relações sociais e políticas, expressão do processo de dominação e exploração econômica vivenciados pelos brasileiros.

Desta forma, a agenda governamental tenta traduzir o propósito de não poupar empenho e investimento para o desenvolvimento de programas de ações afirmativas e de renda mínima, direcionadas ao reconhecimento, à geração de empregos e ao aumento da renda. Assim protagoniza, para tanto, as possibilidades das famílias de trabalhadores e mesmo desempregados encaminharem seus filhos às escolas, e sucessivamente às universidades, com perspectivas de lá permanecerem até a conclusão de seus estudos. Desse mesmo modo, se promoveu um complexo e amplo debate nacional sobre a constituição e implantação de políticas de outras ações afirmativas na educação.

O PROUNI se apresenta com uma nítida dimensão de uma política de ações afirmativas, porquanto a maioria dos estudantes das universidades estatais é majoritariamente da etnia branca. Também os dados da PNAD (2016) apontam que os brancos correspondiam a 49,7%

⁵ De acordo com Corbucci *et al.* (2017, p. 74), a questão é complexa, uma vez que “a melhoria da qualidade do ensino superior privado sugere, por sua vez, uma situação dilemática. Se, de um lado, esta deve ser perseguida, de outro, ao ser alcançada, pode implicar a exclusão de parcela considerável de seu público-alvo, em virtude de uma provável elevação dos custos decorrentes deste aumento da qualidade da oferta. Portanto, o baixo poder aquisitivo de sua clientela-alvo passa a ser fator limitante da melhoria da qualidade dos serviços prestados”.

da população, enquanto os negros representavam 49,5%, porém estes últimos não se encontram igualmente no ensino de universidades de ensino gratuito. Todavia, “em relação à composição étnica dos bolsistas do PROUNI, verifica-se que 47,2% dos bolsistas são brancos, enquanto negros e pardos correspondem a 44,6% do total. Portanto, a distribuição de bolsas guarda certa equivalência com a composição da população brasileira”. (CORBUCCI *et al.*, 2017, p. 62).

Para fortalecer esta estratégia, os agentes estatais à frente do processo ocuparam-se de enaltecer a questão da qualidade social da educação, a qual relacionava diretamente com graus de excelência previstos para a oferta da educação escolar e de outras modalidades formativas. Neste núcleo, encontrava-se o PROUNI, uma proposta emblemática que traz na sua essência o efetivo intuito de:

[...] democratizar o acesso da população de baixa renda ao ensino superior, pois, enquanto os alunos do ensino fundamental e médio estão majoritariamente matriculados em instituições públicas de ensino, o mesmo não acontece com os alunos matriculados no ensino superior, em que apenas 30% dos jovens universitários tem acesso ao ensino gratuito. (BRASIL, 2004, p. 5).

O programa, assim, elevava o significado da inclusão social, servindo esta de mecanismo que aproximava os cidadãos brasileiros dos debates e questionamentos dos distintos problemas nacionais, buscando refletir e implementar soluções coletivas exequíveis e imperiosas à resolução dos desconfortos individuais e da coletividade.

O governo então se preocupou com programas que impulsionassem as pretensões de bem-estar, e com elas a educação superior. Estabeleceu as estratégias para a normatização de universidades estatais e para a regulação do relacionamento do MEC com as IES de natureza privada. Visando este objetivo, o órgão governamental ocupou-se de reformas que pareciam imprescindíveis, o que se efetivou, de acordo com Mancebo (2004a, p. 75-76), “através de debates e audiências com entidades, além de haver criado um grupo do próprio Ministério com o objetivo de identificar as convergências e divergências nas propostas já formuladas por diversas entidades em seus fóruns próprios”.

Diz-se, com isto, que, em suma, as iniciativas levadas a efeito compreendem, além do PROUNI, a oferta de cotas para estudantes de escolas públicas, e subcotas para alunos negros e indígenas, a prestação do ENEM, a criação de novas universidades federais, ampliação e criação de institutos tecnológicos federais e a destinação dos recursos da loteria federal para subsidiar o FIES, além das bolsas, a permanência para os estudantes menos providos economicamente conseguirem permanecer no ensino superior. (CATANI; GILIOLI, 2005, p. 5).

O PROUNI deve ser considerado como um importante programa de ações afirmativas voltado para a população negra na educação superior privada. Isto se deve ao fato de constar nos seus dispositivos normativos a exigência de que o número de bolsas oferecidas atenda ao critério de proporcionalidade racial. De acordo com a regra, os alunos negros devem preencher, necessariamente, um percentual de vagas equivalente ao percentual de presença negra na UF em que se inserem as IESs. Em decorrência de tal dispositivo, o programa tem permitido uma inserção real dos estudantes negros no ensino privado brasileiro. O PROUNI tem representado um importante mecanismo de acesso ao ensino superior para a população negra.

Em seu bojo, as inovações mostravam-se consideravelmente amplas, pois refletem diversos ângulos relacionados com a educação superior, e tratava, pois, do papel das IES no cenário de formação, a autonomia das universidades, o financiamento educacional, o acesso e a retenção dos estudantes, a gestão e a estrutura da educação superior, o sistema de avaliação de um modo global, incluindo a efetividade da complexidade de conteúdos e estruturas de diferentes Cursos. “Essas subtemáticas deveriam ser merecedoras de tratamento amplo e orgânico”. (MANCEBO, 2004a, p. 76).

Relativamente à avaliação, o Projeto de Lei do PROUNI também firma um pacto pela qualidade do ensino, pois as instituições privadas que desejarem aderir ao programa devem ter desempenho suficiente no novo modelo de avaliação do ensino superior (SINAES), além do fato de os alunos, em virtude de um tratamento tributário mais isonômico, poderem escolher seu curso, menos pelo preço e mais pela qualidade do bem oferecido. (BRASIL, 2004, p. 6). Vista esta situação, pode-se destacar dois parâmetros de conformação preconizada:

O primeiro deles foi a avaliação da educação superior, por certo, uma das pautas mais polêmicas ao longo de 2003, no campo da educação superior. A avaliação constituiu-se no carro-chefe das políticas educacionais no governo de Fernando Henrique Cardoso, e qualquer tentativa de mudança nas regras de avaliação implicava o aparecimento de críticas veiculadas, generosamente, pela grande imprensa, especialmente quando se tratava do Exame Nacional de Cursos. O segundo tema que se antecipou à agenda da Reforma Universitária é o que será desenvolvido neste trabalho: o acesso à educação superior, concretizado no programa governamental denominado ‘Universidade para Todos’. Para tanto, partiremos da hipótese de que a implantação do PROUNI - sigla adotada para o programa - aprofundará o preocupante quadro de privatização do sistema de educação superior no País. A base empírica contemplada nesta análise envolverá depoimentos de autoridades governamentais e de personalidades da área, noticiados pela imprensa, documentos oficiais e o Projeto de Lei n 582/2004, incluindo a exposição de motivos n 26/2004, disponibilizado no site da Presidência em 18 de maio de 2004. (MANCEBO, 2004a, p. 77).

Neste contexto, o PROUNI busca promover o acesso à educação superior com a redução dos gastos públicos por parte do governo. Seu propósito era alcançar as metas traçadas pelo Plano Nacional de Educação, aumentando a proporção de jovens na faixa de 18 a 24 anos que frequentam os corredores das entidades universitárias em 30%, até o ano de 2010, para, assim,

“responder ao aumento da demanda por acesso à educação superior”, derivada do crescente número de jovens que conclui o ensino médio, conforme vemos abaixo:

Ocorre que o número de matrículas no ensino médio praticamente dobrou, de 5,7 milhões para 9,8 milhões entre 1998 e 2002, conforme dados do Censo da Educação Básica do INEP/MEC, sendo que o número de matrículas na 3ª série do ensino médio, de 1.274.933 em 1996, chegou a 2.239.544 em 2002. A consequência direta destes dados é o aumento da demanda pelo ensino superior. Por outro lado, nesse mesmo período, houve uma enorme expansão da rede privada de ensino superior. Das 1637 instituições de ensino superior contabilizadas no Brasil em 2002, de acordo com o censo do INEP/MEC, 1442 são privadas e 195 são públicas, totalizando uma oferta de vagas de 1.773.087. Não obstante, 37,5% das vagas em instituições privadas, o que corresponde a aproximadamente meio milhão, estão ociosas. Nas instituições de ensino público, a capacidade está muito mais bem aproveitada, com apenas 14.863 de vagas não preenchidas, o que corresponde a 5%. (BRASIL, 2004, p. 5).

Para tanto, vale-se da ociosidade do ensino superior privado (35% das vagas em 2002 e 42% em 2003, segundo o Censo do Inep)”. (CATANI; GILIOLI, 2005, p. 5). Ao relevar-se o fator “privatização”, convém citar uma análise, mesmo que breve, sobre a atuação do Estado em relação ao financiamento dos serviços educacionais:

Ao longo de 2003, e nesses primeiros meses de 2004, muitos documentos governamentais ocuparam-se da análise da situação financeira da educação superior brasileira, especialmente dos gastos feitos com as universidades federais. O texto mais exemplar desta radiografia foi o polêmico estudo divulgado pelo Ministério da Fazenda, em 13 de novembro, intitulado ‘Gasto social do governo central: 2001 e 2002’, que indica um roteiro para ampla reforma do gasto social no Brasil, no qual o modelo de financiamento das instituições públicas de ensino superior é apresentado como um grande ‘obstáculo’ às metas sociais do governo, como se pode depreender da passagem abaixo: [...] o esforço fiscal e social médio por aluno associado à oferta gratuita de ensino superior no Brasil é superior ao esforço realizado em países mais ricos e bem superior ao de países em desenvolvimento. (MANCEBO, 2004a, p. 78).

É importante frisar que, em sua previsão original, o PROUNI, ao incentivar que as IES privadas oferecessem uma bolsa de estudo para cada 09 alunos regulares, chegar-se-ia à perspectiva de que, com isto, uma quantidade de estudantes de baixa renda, originários da rede pública do ensino básico, teriam a oportunidade de transpor a considerável barreira que enfrentavam ao terminarem o ensino médio para realizar o sonho de cursarem o ensino superior. “Além disso, se a elevação do padrão educacional de uma população não for suficiente, como medida isolada, para se alcançar maiores níveis de desenvolvimento, é certo que, criadas as demais condições, ela é medida indiscutivelmente forçosa para que tal ideal seja atingido”. (BRASIL, 2004, p. 5).

6.2 Da Perspectiva da Política à Realidade Universitária

Abordaremos brevemente alguns aspectos relativos a um estudo de caso de uma IES privada no interior do Brasil: da perspectiva estabelecida ao longo do embate político enquanto política pública educacional à realidade da complexa composição socioeconômica-racial de acordo com o ambiente universitário. Verificada a meta do PROUNI, enquanto política pública educacional indispensável, cumpre agora aproximar a referência teórico-legal da realidade material, observada num ambiente de uma IES, em que seu público alvo esteja integrado às especificidades do Programa Universidade para Todos, de maneira que se logre dimensionar, em números, a efetividade do cenário.

Neste sentido, buscou-se analisar o PROUNI, a partir de um estudo de caso aplicado em uma IES localizada no Centro Oeste brasileiro, precisamente no Estado de Goiás. Tendo em vista a facilidade de acesso à IES para o desenvolvimento da pesquisa⁶, escolheu-se o Centro Universitário Montes Belos, UniMB, situado na cidade de São Luís de Montes Belos⁷, no centro goiano. A Instituição objeto da pesquisa foi credenciada como Centro Universitário em janeiro do ano de 2019, atuando no cenário educacional brasileiro, até então como Faculdade. A IES, outrora conhecida como Faculdade Montes Belos, foi credenciada no ano de 2002, e, desde sua fundação, passou a constituir-se como referência da região, interferindo nas condições econômicas, sociais e políticas do seu contexto de inserção.

Na época de análise dos dados institucionais, o Centro Universitário contava com 3.107 alunos e oferecia 18 cursos de graduação cancelados pelo Ministério da Educação, em sua maioria reconhecidos, e, os mais recentes, credenciados a partir do ano de 2018, já ingressando em período regulatório de reconhecimento. De acordo com os dados institucionais, os cursos oferecidos pela IES são:

⁶ Facilidade justificada por força do trabalho de consultoria junto à Mantenedora da Instituição.

⁷ Ressalta-se, sobre este aspecto, que: “São Luís de Montes Belos tem como marco inicial o ano de 1857, em que foi fundada uma fazenda da qual herdou o nome, a Fazenda São Luiz, localizada no município de Vila Boa (hoje Cidade de Goiás). O vizinho Firminópolis, com a possibilidade de criação de novos municípios após a queda do Estado Novo, pleiteou agregar a si o território da fazenda São Luiz. A tentativa foi rejeitada pelos fazendeiros da região que, em 1948, reuniram-se para articular a emancipação”. (IBGE, 2018).

Quadro 1 - Condição regulatória dos cursos oferecidos pela IES analisada

CURSO	CONDIÇÃO REGULATÓRIA
Administração	Reconhecido
Arquitetura e Urbanismo	Autorizado
Ciências Biológicas	Reconhecido
Ciências Contábeis	Reconhecido
Direito	Reconhecido
Educação Física	Reconhecido
Enfermagem	Reconhecido
Engenharia Agrônoma	Reconhecido
Engenharia Ambiental e Sanitária	Autorizado
Engenharia Civil	Autorizado
Farmácia	Reconhecido
Fisioterapia	Reconhecido
Medicina Veterinária	Autorizado
Odontologia	Autorizado
Pedagogia	Reconhecido
Psicologia	Autorizado
Téc. Análise e Desenvolvimento de Sistemas	Reconhecido
Técnico em Gestão de RH	Reconhecido

Fonte: PDI do UniMB (2019).

Para buscar equalizar sua situação econômica, a IES oferece o processo seletivo duas vezes por ano, sendo a principal entrada no período de verão, quando seu principal público-alvo emerge das escolas de ensino médio das cidades abaixo relacionados. Apesar das duas entradas anuais, nem todas as turmas são fechadas em cada processo seletivo, o que obriga a Instituição a desenvolver estratégias de aproveitamento e alocação dos alunos ingressantes, para que não percam matrículas. Em certo sentido, é o exposto reconhecimento de vagas ociosas:

[...] ampliação do acesso à educação superior tem sido buscada tanto pela parceria com a iniciativa privada quanto pela expansão e pelo ganho de eficiência das Ifes. No primeiro caso, a criação do PROUNI viabilizou a utilização de parte de sua capacidade instalada que se encontrava ociosa. Nesse sentido, o programa assumiu contornos focalizados, na medida em que definiu como público alvo a população com renda familiar *per capita* de até três SMs. Ou seja, viabilizou o acesso à educação superior àquele segmento que, por vias normais, teria poucas chances de ingresso e, sobretudo, de permanência neste nível de ensino. (CORBUCCI *et al.*, 2017, p. 59).

Relativamente às ofertas de Cursos de Graduação, e disponibilização de números de vagas, observou-se, durante a análise, que os cursos mais procurados estavam assim distribuídos em termos percentuais: Direito 113,0%; Odontologia 109,3%; Análise D. Sistemas 105,6%; Administração 90,7%; Educação Física 85,2%; Ciências Contábeis 70,4%; Pedagogia 57,4%; Medicina Veterinária 56,5%; Engenharia Agrônoma 48,1%; Arquitetura e Urbanismo 42,6%; Psicologia 42,6%; Engenharia Civil 39,8%; Farmácia 34,3%; Fisioterapia 29,6%; Nutrição 28,7%; Enfermagem 27,8%; Ciências Biológicas 11,1% e Gestão de RH 11,1%. Na época da análise dos dados, a IES havia alcançado apenas 51,3% de sua meta de 1.300 novos alunos.

Dentro desta área de localização, a IES absorve estudantes universitários advindos de todos os municípios da microrregião⁸ em que se encontra inserida, ademais daqueles que se encontram no contexto populacional dos municípios integrantes da microrregião e outros em número mais reduzido, provenientes de diferentes cidades, como Mato Grosso, Rondônia, Tocantins e Pará. (UniMB, PDI, 2019).

Tabela 6 - Quantitativo populacional alcançado pelo UniMB

(continua)

CIDADE	POPULAÇÃO
Adelândia	2.477
Anicuns	20.239
Americano do Brasil	5.508
Arenópolis	3.277
Avelinópolis	2.450
Aurilândia	3.650
Bom Jardim de Goiás	8.423
Britânia	5.509

⁸ O Centro Universitário Montes Belos está sediado no município de São Luís de Montes Belos, o qual, segundo a estimativa de 2018, do IBGE, possui uma população de 33.470 habitantes (IBGE, 2018). A cidade de São Luís de Montes Belos integra a microrregião de Anicuns, em sua totalidade composta pelos municípios de Adelândia, Americano do Brasil, Anicuns, Aurilândia, Avelinópolis, Buriti de Goiás, Firminópolis, Mossâmedes, Na zário, Sanclerlândia, Santa Bárbara de Goiás, a própria cidade de São Luís de Montes Belos e Turvânia. Inserida na mesorregião centro goiano, e formada pela união de 82 municípios agrupados em cinco microrregiões, esta região é a mais populosa, rica e densamente povoada do estado de Goiás. É, também, nesta região que estão localizados quatro dos dez municípios mais populosos do estado, e também quatro dos dez municípios com maior PIB de Goiás.

conclusão

CIDADE	POPULAÇÃO
Buriti de Goiás	2.560
Cachoeira de Goiás	1.417
Cezarina	7.545
Córrego do Ouro	2.632
Diorama	2.479
Doverlândia	7.892
Edéia	11.266
Fazenda Nova	6.322
Firminópolis	11.580
Indiara	13.687
Iporá	31.274
Israelândia	2.887
Itaberaí	35.371
Itapirapuã	8.835
Ivolândia	2.663
Jandaia	6.614
Jaupaci	3.000
Jussara	19.153
Moiporá	1.763
Montes Claros de Goiás	7.987
Mossâmedes	5.007
Nazário	7.874
Novo Brasil	3.519
Paléstina de Goiás	3.371
Palmeiras de Goiás	23.338
Palminópolis	3.557
Paraúna	10.863
Piranhas	23.045
Santa Bárbara de Goiás	5.751
São João da Paraúna	1.689
Sanclerlândia	7.550
São Luís de Montes Belos	33.470
Turvânia	4.839
TOTAL	342.203

Fonte: IBGE (2010).

6.2.1 O PROUNI na Vida Real: amostra da participação do ENADE de 2016

Para a realização da presente pesquisa selecionou-se dados de grupo de alunos que realizaram o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) no ano de 2016. A escolha por esta amostra deriva do intuito de compreender, a partir do Questionário do Estudante respondido pelos alunos avaliados, se o perfil dos alunos que realizaram a prova se alinhava com os dados fornecidos pela Instituição de Ensino, em especial àqueles exigidos pelas normativas do PROUNI como requisito para concessão de bolsas, uma vez que sobretudo os indicadores financeiros como a renda familiar e os indicadores pedagógicos como nota do Enem nortearam os entraves para a concessão de bolsas do PROUNI. Wainer e Melguizo (2018, p. 24) alertam para um tópico que parece relevante considerar sobre esse fato:

O primeiro problema é que o Enade é um exame sem riscos ou benefícios para os alunos (*low stake*). A nota do Enade não tem impacto sobre a graduação do aluno ou sobre oportunidades futuras de emprego e, portanto, o aluno pode ir mal no exame, sem custo pessoal. Por outro lado, espera-se que em grandes números, o Enade corresponda em parte ao conhecimento adquirido pelos alunos, já que ele é uma parte importante da avaliação das instituições de ensino superior.

A Portaria Normativa nº 1, de 6 de janeiro de 2012, que regulamenta o processo seletivo do Programa Universidade para Todos – PROUNI, referente ao primeiro semestre de 2012, estabeleceu que:

Art. 1º [...] § 2º É vedada a inscrição de candidato:
 I - cuja nota obtida no Enem referente ao ano de 2011, calculada conforme disposto no art. 37, seja inferior a 400 (quatrocentos) pontos;
 II - cuja nota na redação do Enem referente ao ano de 2011 seja igual a zero. [...]
 Art. 4º A inscrição no processo seletivo de que trata o caput do art. 1º condiciona-se ao cumprimento dos requisitos de renda estabelecidos pelos §§ 1º e 2º do art. 1º da Lei nº. 11.096/2005, podendo o candidato se inscrever a bolsas:
 I - integrais, para brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de 1 (um) salário-mínimo e ½ (meio);
 II - parciais de 50% (cinquenta por cento) e de 25% (vinte e cinco por cento), para brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de 3 (três) salários mínimos. (BRASIL, 2012).

Parece por demais conhecido que alterar os patamares do desenvolvimento social e cultural de uma nação relaciona-se com processos de inclusão social, que na presente tese abarcam políticas de ações afirmativas, o PROUNI. A investigação aprecia o impacto gerado pelos financiamentos de bolsas aos alunos nas IES, porém não ousa adentrar nos impactos gerados por conta da formação dos egressos na sociedade local. Por sua parte Corbucci *et al.* (2017, p. 61) analisam que:

O PROUNI suscitou diversas reações, sendo a principal delas oriunda do meio universitário, sobretudo dos defensores da educação pública e gratuita. Para estes, os recursos que deixam de ser arrecadados com a isenção de impostos poderiam ser utilizados para ampliação da oferta de vagas pelas redes de ensino públicas. Outro argumento contrário à criação deste programa é que o poder público estaria comprando vagas, já existentes e ociosas, e ao mesmo tempo oferecendo serviço de qualidade duvidosa. Porém, quando se confrontam os montantes que deixaram de ser arrecadados nos últimos anos e o universo de beneficiários do programa, constata-se que o custo por aluno se situa em nível bastante baixo.

A junção do ponto de vista metodológico das dimensões quantitativas e qualitativas traz à tona um delineamento e alguns resultados destacando diversidade e relações significativas e conflitantes no campo institucional. Não se pode olvidar que o ENADE foi um dos grandes alicerces que a Lei 10.861/2004, a Lei do SINAES, inseriu no sistema de avaliação da educação superior nacional.

O ENADE, como parte do SINAES (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior), tem por objetivo aferir o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares dos respectivos cursos de graduação, as suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e as suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados às realidades brasileira e mundial e a outras Áreas do conhecimento. A avaliação do ENADE incluiu um grupo de estudantes selecionados, os concluintes, que se encontravam cursando o último ano da graduação. O ENADE foi operacionalizado por meio de três instrumentos: dois questionários (Questionário de Percepção sobre a Prova e Questionário do Estudante) e uma prova. A finalidade da aplicação do Questionário do Estudante foi a de compor o perfil dos estudantes, integrando informações do seu contexto às suas percepções sobre a Instituição de Ensino Superior (IES). (BRASIL, 2016b, p. 3).

Além do ENADE, o marco regulatório da educação superior instituído pela Lei 10.861/2004 definiu que a avaliação dos cursos de graduação e a avaliação das IES conformam o tripé de sustentação do SINAES. A integração dos dados obtidos pela avaliação, que gera informações cruzadas e sistêmicas, viabiliza que o MEC conheça com mais rigor a realidade das IES e de seus cursos, incluindo a efetividade do relacionamento com o conhecimento celebrado pelos estudantes no decorrer do curso. Destaca-se que o Questionário do Estudante a ser preenchido pelo mesmo por ocasião do exame passou a revelar-se como importante instrumento para análise do perfil do acadêmico da IES. Neste sentido:

O Questionário do Estudante fornece informações sobre o perfil socioeconômico e cultural dos estudantes e a percepção dos mesmos sobre o ambiente de ensino-aprendizagem e a organização do curso, do currículo e da atividade docente. Para esse relatório, foram selecionadas algumas questões relativas ao perfil dos estudantes e outras referentes à sua percepção sobre a IES. Dessas questões, são apresentadas alternativas selecionadas, em princípio aquelas que obtiveram maior número de escolhas por parte dos estudantes. Para cotejar a situação na IES no Município, são também apresentados os percentuais na UF, na Grande Região, Categoria

Administrativa e Organização Acadêmica da IES e os percentuais para o Brasil como um todo. (BRASIL, 2016b, p. 12).

No Questionário do Estudante, de acordo com o perfil dos estudantes da IES, no município, são analisados desde 07 enfoques:

- 1) Percentual de estudantes que se consideram de cor branca.
- 2) Percentual de estudantes com faixa de renda mensal da família de mais de 3 até 10 salários mínimos (R\$ 2.640,01 até R\$ 8.800,00).
- 3) Percentual de estudantes sem renda.
- 4) Percentual de estudantes cujos pais têm escolaridade inferior ao ensino superior.
- 5) Percentual de estudantes cujas mães têm escolaridade inferior ao ensino superior.
- 6) Percentual de estudantes que cursaram todo o ensino médio em escola privada.
- 7) Percentual de estudantes que dedicam, pelo menos, quatro horas semanais aos estudos.

Percebe-se que dois dos enfoques analisados no questionário tem íntima ligação com os requisitos ao alcance da bolsa do PROUNI: percentual de estudantes que cursaram todo o ensino médio em escola pública e percentual de estudantes com faixa de renda mensal da família de mais de 3 até 10 salários mínimos. Insta ressaltar que os demais indicadores socioeconômicos, ainda que não afetem diretamente os critérios de concessão de bolsas, tangenciam aspectos importantes da vida dos alunos avaliados, por questões que de uma ou outra forma evidenciam uma visão mais ampla do perfil destes alunos. Neste sentido,

a ampliação do acesso à educação superior tem sido buscada tanto pela parceria com a iniciativa privada quanto pela expansão e pelo ganho de eficiência das Ifes. No primeiro caso, a criação do PROUNI viabilizou a utilização de parte de sua capacidade instalada que se encontrava ociosa. Nesse sentido, o programa assumiu contorno focalizado, na medida em que definiu como público alvo a população com renda familiar *per capita* de até três SMs. Ou seja, viabilizou o acesso à educação superior àquele segmento que, por vias normais, teria poucas chances de ingresso e, sobretudo, de permanência neste nível de ensino. (CORBUCCI *et al.*, 2017, p. 60).

Consoante à Portaria Normativa nº 5 do Ministério da Educação, de 9 de março de 2016, que dispõe sobre a realização do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) no ano de 2016, dezoito cursos foram submetidos à avaliação naquele ano. (BRASIL, 2016c). Conforme apurado no Relatório de Desempenho de IES Faculdade Montes Belos, a IES contou com a submissão de seis cursos neste ciclo de avaliação:

Tabela 7 - Número de participantes da IES por curso e Município – ENADE/2016

Cursos São Luís de Montes Belos, GO/ FMB	População	Presentes
Agronomia	47	45
Enfermagem	29	26

Farmácia	21	21
Fisioterapia	24	24
Tecnologia e, Agronegócio	6	6
Tecnologia em Gestão Ambiental	7	7

Fonte: PDI do UniMB (2019).

Dos seis cursos que participaram do ciclo avaliativo de 2016, apenas quatro cursos possuíam alunos bolsistas do PROUNI: agronomia, enfermagem, farmácia e fisioterapia, totalizando uma população total de 121 alunos, com a participação efetiva de 116 avaliados no exame. Dos alunos que participaram da edição 2016 do ENADE, 8 eram bolsistas PROUNI, perfazendo 6,89% do total de alunos participantes, todos detentores da modalidade de bolsa integral.

Tabela 8 - Número de participantes da IES por curso com alunos bolsistas – ENADE/2016

Cursos São Luís de Montes Belos, GO/ FMB	População	Presentes	Bolsistas PROUNI Integral
Agronomia	47	45	2
Enfermagem	29	26	1
Farmácia	21	21	1
Fisioterapia	24	24	4
Total de alunos	121	116	8

Fonte: PDI do UniMB (2019).

O curso de fisioterapia, com 04 alunos, representou em 50% o número de alunos bolsistas do PROUNI, no ENADE 2016. Também foi o curso que nos indicadores do ENADE apresentou 100% de estudantes que realizaram seus estudos em escola pública. Por outro lado, o curso de agronomia, que representou 25% dos alunos bolsistas do PROUNI, foi o que teve mais alunos com renda inferior a 03 salários mínimos. O Curso de enfermagem teve o maior percentual de estudantes que não se consideram de cor branca, perfazendo um 73,1% dos alunos bolsistas participantes do ENADE.

Tabela 9 - Percentual de alunos bolsistas segundo indicadores de renda, frequência em escola pública e cor – ENADE/2016

Cursos São Luís de Montes Belos, GO	Estudantes com faixa de renda mensal da família inferior a 3 salários mínimos	Percentual de estudantes que cursaram todo o ensino médio em escola pública	Percentual de estudantes que não se consideram de cor branca

Agronomia	77,8	88,9	53,3
Enfermagem	69,2	96,2	73,1
Farmácia	57,1	100,0	61,9
Fisioterapia	75,0	91,7	62,5

Fonte: PDI do UniMB (2019).

Diante desta realidade apresentada no Questionário do Estudante, em análise aos registros acadêmicos da Faculdade Montes Belos (FMB), constata-se que 100% destes alunos bolsistas que fizeram o ENADE 2016, além de possuírem todos menos de 25 anos de idade, todos cursaram o ensino médio, em sua integralidade, em escolas de forma gratuita: 50% deles no próprio município onde está inserida a IES; 37,5% em outras localidades da região; e 12,5%, em outro Estado. (UNIMB, 2020). Numa verificação mais detalhada destes alunos bolsistas PROUNI que realizaram o ENADE 2016, percebe-se que dos oito alunos, 7, ou seja 87,5%, se autodeclararam pardos ao ingressarem na IES, sendo que apenas um aluno se autodeclarou branco, 12,5%. (UNIMB, 2020).

Estes dados colocam a descoberto que está em curso um processo conectado com a ampliação da auto declaração e do declínio da rejeição a sua própria cor de pele. Para Silva (2016), a auto declaração racial constitui um passo importante para a cidadania e que também está atinente ao processo de um despertar de consciência de classe dentro do âmbito da efetividade das ações afirmativas:

[...] assumir-se negro(a) significa um reposicionamento radical diante da sociedade, pois rompe com o 'ideal de branquitude' criado pelas ideologias racistas e tido como um padrão para a beleza, superioridade, sucesso, civilidade, honestidade etc. Um resgate que também é uma decisão essencial em termos da localização numa sociedade dividida em classes; pois significa que, invés de tomar como norte para sua vida os padrões da classe dominante, acreditando que 'embranquecer' seja sinônimo de ascender socialmente, esta pessoa começa a caminhar em direção aos explorados e oprimidos [...]. (SILVA, 2016, p. 97).

Em relação ao indicador de gênero, 75% dos alunos bolsistas avaliados são mulheres. Este indicador demonstrou que, muito embora este percentual se confirme, e até mesmo se supere, nos cursos da área da saúde, onde a procura é maior por mulheres do que por homens, 81,72% de mulheres frente a 18,28% de homens, no curso da área de agrárias a procura é inversa, com 64,75% e 35,25% de mulheres. (UNIMB, 2020).

Cursos São Luís de Montes Belos, GO	Nº de Mulheres	Nº de Homens	Total de alunos no curso
Agronomia	171	314	485
Enfermagem	166	26	192
Farmácia	94	32	126
Fisioterapia	187	42	229

Fonte: PDI do UniMB (2019).

O requisito de renda familiar estabelecido pelos §§ 1º e 2º do art. 1º da Lei nº. 11.096/2005 foi objeto de muita discussão. Durante uma década o sistema de inserção e conferência de dados quanto à renda familiar se viu fragilizado, pois encontrava-se à mercê, exclusivamente, da comprovação de renda do aluno candidato à bolsa. A partir de 2011, a Controladoria Geral da União (CGU) passou a auditar e “apontar falhas na concessão de bolsas de estudo do Programa Universidade para Todos (PROUNI), incluindo bolsas a 46 alunos mortos”. Desta forma, a CGU relata que:

Conjugando os resultados das 2 fiscalizações piloto, das 289 fiscalizações regulares (amostra) e da análise dos dados relativos aos candidatos pré-selecionados e bolsistas constantes da base do SISPROUNI referente ao período de 2005 ao 1º semestre de 2012, foi possível obter as conclusões sobre as questões estratégicas que avaliam a execução do Programa. Destacamos, ainda, que as constatações evidenciadas nas ações de controle foram objeto de busca conjunta de soluções e redundaram em recomendações à Secretaria de Educação Superior – SESu, as quais, incorporadas na presente consolidação dos trabalhos, estão sendo monitoradas pela CGU. (BRASIL, 2015, p. 7-8).

No Relatório de Avaliação de Execução de Programas do Governo nº 35, a CGU relata que no intuito de calcular a renda per capita constantes nas informações inseridas pelo candidato no SISPROUNI, consultou-se a base de dados apresentada no ano de 2011 e foi constatado que 31 bolsas foram concedidas a candidatos com renda per capita superior aos valores admitido em lei, tanto para bolsa integral como para bolsa parcial. A CGU, então, recomendou à Secretaria de Educação Superior (SESu) a apuração dos fatos noticiados, de maneira que detectasse a possibilidade de irregularidade na concessão destas bolsas e, caso confirmado, adotasse medidas para regularização. (BRASIL, 2015, p. 27).

Em sua manifestação, a SESu informou que a DTI identificou as ocorrências no SISPROUNI e irá monitorar os Processos Seletivos para que não haja novas ocorrências. Além disso, notificou as IES para proceder à verificação dos bolsistas e, se for o caso, encerrar as bolsas. Foram apresentadas as respostas individualizadas cujas justificativas apontaram:

- a) 17 encerramentos de bolsas, sendo 11 em razão de substancial mudança de condição socioeconômica do bolsista, 2 por abandono, 2 por conclusão do curso e 1 por solicitação do bolsista;
- b) 4 Unidades informaram equívoco no preenchimento das informações o que levou à inconsistência no valor limite para concessão das 4 bolsas;
- c) 6 Unidades informaram, após verificação da documentação apresentada pelos candidatos, a consistência de 9 concessões e
- d) 1 Instituição foi descredenciada pela SERES/MEC. (BRASIL, 2015, p. 7-8).

A CGU entendeu que a iniciativa da SESu foi suficiente para o enfrentamento da questão. Ressalta-se, com o objetivo de uma melhor análise, que a SESu ampliou a amostra da base de dados, atualizada até o 1º semestre de 2012 de modo que do cruzamento dos dados verificou-se uma ampliação do número de concessões para 4.421 bolsistas cuja renda per capita não atende aos critérios de renda do Programa. (BRASIL, 2015, p. 27).

Assim, diante dos novos casos apontados, recomendou-se à SESu apurá-los de modo a verificar a possibilidade de irregularidade na concessão das bolsas e, caso se confirme, proceder a adoção de providências no sentido de sua regularização. A Secretaria informou que em razão da complexidade da apuração e do elevado número de instituições a serem notificadas, está sendo desenvolvido um módulo de supervisão extraordinária de bolsistas, e que tão logo sejam apurados os fatos estes serão encaminhados. O atendimento à recomendação será monitorado pela CGU. Considerando que a renda é uma das principais condicionais do Programa para obter uma bolsa, foi realizado um cruzamento da base de dados da RAIS, dos anos 2009 a 2011 com 903.250 CPFs de bolsistas e membros familiares encontrados na base de dados relativas ao 1º semestre de 2012, a fim de verificar discrepâncias em relação aos valores de renda informados pelo bolsista na sua inscrição no Programa. (BRASIL, 2015, p. 27).

Em 26 de abril de 2013, o Ministério da Educação editou a Portaria Normativa nº 8, que dispõe sobre procedimentos de supervisão dos bolsistas do Programa Universidade para Todos - PROUNI, estabelecendo que “a supervisão será realizada, periodicamente, por meio do cruzamento de informações de cadastros oficiais”. (BRASIL, 2013). Por esta razão, a partir de 2013, o processo de supervisão se intensificou, redimensionando a admissão dos documentos comprobatórios pelos candidatos junto às IES, bem como aumentando o nível de criticidade do SISPROUNI, no momento da inserção de informações pelo estudante candidato. Estes fatos viabilizaram a extração mais fidedigna das informações coletadas nos Registros Acadêmicos da Faculdade Montes Belos (FMB), uma vez que passado pelo crivo da Coordenação de Supervisão do PROUNI, a amostra de alunos utilizada nesta pesquisa atendeu positivamente ao indicador “renda familiar”. De acordo com Corbucci *et al.* (2017, p. 59), temos que reconhecer mudanças ao longo de mais de duas décadas de política visando democratizar o acesso ao ensino superior:

O Fies havia contemplado, em seu primeiro ano de existência, cerca de 80 mil estudantes universitários, selecionados entre pouco mais de 131 mil candidatos inscritos. Submetido a diversas modificações em seu desenho, mais recentemente, passou a priorizar a concessão de financiamentos a estudantes matriculados em instituições que tenham aderido ao Programa Universidade para Todos (PROUNI). Desde sua criação, foram concedidos aproximadamente 457 mil financiamentos a estudantes de graduação.

Voltando-se o olhar para o campo empírico, pelo que se pôde verificar nas informações contidas no questionário do estudante do ENADE 2016, que 69,77% dos 116 alunos que participaram do exame, incluídos os bolsistas do PROUNI, possuem renda familiar inferior a 03 salários mínimos. A condicionalidade exigida pelo PROUNI aponta uma renda familiar mensal per capita que não exceda o valor de 1 (um) salário-mínimo e $\frac{1}{2}$ (meio), o que se alinha com a faixa de renda mensal informada no questionário do estudante.

Sem embargo, verifica-se que o grupo de estudantes, em análise, se ajusta às condicionalidades do Programa Universidade para Todos, uma vez que todos os bolsistas são indivíduos que estudaram em escolas sob a ótica de ensino gratuito e pertencem a famílias de baixa renda. Resta agora compreender em que aspecto esta amostra traz a representatividade do Programa como instrumento de acesso à educação superior.

Na abordagem inicial constatou-se que 116 estudantes da Faculdades Montes Belos realizaram o ENADE 2016, com 8 alunos com bolsa integral do PROUNI, o que corresponde a 6,9% dos alunos que participaram efetivamente do exame. Uma parcela reduzida, se considerarmos que, segundo o apurado no próprio questionário do estudante do ENADE 2016, quase 70% dos alunos que fizeram parte da avaliação possuem renda familiar inferior a três salários mínimos. O que corrobora, segundo dados do IBGE de 2018, que no Estado de Goiás, estado de origem destes acadêmicos, o rendimento nominal mensal domiciliar per capita é, em média, de R\$ 1.323,00, abaixo, portanto, da condicionalidade prevista na legislação do PROUNI.

De acordo com o Censo Demográfico do IBGE, feito em 2010, somente 6.838 famílias, (5,9%) das 115.511 famílias conviventes residentes em domicílios particulares, recebem rendimento nominal mensal familiar per capita acima de 2 salários mínimos, no Estado de Goiás. (IBGE, 2010). Neste sentido, considerando os dados estatísticos analisados, o requisito renda familiar per capita não se coloca como um elemento obstrutor do acesso à educação superior, mas bem serve como um fator que atende à equidade social, pois certamente privilegia as camadas mais pobres da população, sobretudo por condicionar a renda ao critério escolaridade, aliando a frequência de estabelecimentos onde obtiveram ensino gratuito, e excepcionalmente as escolas particulares, nos casos dos bolsistas integrais.

Por outro lado, existe um indicador pedagógico, que acaba por tornar-se uma variável no alcance do acesso equitativo à educação superior. A pauta normativa do PROUNI exige uma nota de acesso ao Programa, a partir da realização do ENEM. Em 2012, época da concessão das bolsas dos alunos da amostra pesquisada, a nota do ENEM exigida pelo PROUNI era de 400 pontos, 50 pontos abaixo do que se exige atualmente.

Destaca-se, portanto, que uma parcela considerável da amostra se constitui de “indivíduos de origem pobre e de baixo *background* familiar, além de que a maioria dos estudantes são oriundos de escola pública, ainda vista com os piores resultados em termos de qualidade educacional quando comparada à escola privada. (TRAVITZKI, 2013, p. 205). Sem embargo, há que se verificar se as condicionalidades exigidas para concessão das bolsas, desde a escolha de uma analítica governamental voltada para uma renda familiar per capita, assim como o requisito pedagógico fundado na nota do ENEM, não revelam um arcabouço à própria circunstância de obstrução do acesso à educação superior, sobretudo ao considerar-se a existência de variáveis de não responsabilidade direta do aluno, que impactem em seu desempenho no exame, o qual lhe servirá de como porta de ingresso à educação superior.

6.2.2 A Influência da Renda Familiar no Desempenho no ENEM

A partir de alguns indicadores será viabilizada a afirmativa da influência da dimensão socioeconômico, no caso desenhada a partir da renda per capita familiar, no desempenho do avaliado no exame do ENEM. Por hipótese, pode-se entender que a política desenhada rompe com o óbice, vislumbrado como uma penca de obstáculos e embaraços, ao acesso equitativo à educação superior.

A pauta normativa do PROUNI estabeleceu determinados requisitos que revelam a abrangência pretendida pela política pública implementada pelo programa, que teve como objetivo promover o acesso de estudantes de baixa renda à educação superior, via utilização de vagas ociosas da rede privada. Para isto, na efetivação das conquistas das bolsas inerentes ao PROUNI são estabelecidos limites de renda familiar máxima e desempenho escolar mínimo.

A adoção do ENEM como critério delimitador da capacidade escolar, destacadas as habilidades cognitivas e intelectuais do candidato à bolsa, implica que com a realização da prova cada participante obtenha uma média de proficiência, calculada a partir do seu desempenho em uma prova objetiva, sobre quatro áreas diferentes do conhecimento (Linguagens, Códigos e suas Tecnologias, Ciências Humanas e suas Tecnologias, Ciências da Natureza e suas Tecnologias e Matemática e suas Tecnologias), e na redação, através do

desenvolvimento de um texto dissertativo-argumentativo. Sobre o acesso pelo ENEM tem-se que:

Desde 2004, o ENEM é ferramenta essencial no Programa Universidade para Todos (PROUNI), que oferece vagas para estudantes de baixa renda (que tenham cursado o ensino médio completo em escola pública ou bolsistas em escolas particulares) em instituições privadas de ensino superior, em troca de isenção de alguns impostos. (SANTOS; TOLENTINO-NETO, 2015, p. 310).

Neste sentido, o estabelecimento de uma pontuação mínima no ENEM de 400 pontos até 2014; e 450 pontos a partir de 2015, com o advento da Portaria Normativa MEC nº 1, de 2 de janeiro de 2015, revela, por si só, que o acesso à educação superior por meio do PROUNI não é universal aos estudantes de baixa renda, impõe, portanto, algumas limitações de ordem meritocrática, pois depende do desempenho individual do estudante no ENEM, de modo que este indicador pedagógico passa a condicionar o alcance da bolsa.

Estes critérios adotados para viabilizar a concessão de bolsas do PROUNI colocam em risco importante aspecto: o parâmetro de responsabilidade do candidato à bolsa a partir de seu desempenho no ENEM. Em 2013, o “cruzamento das notas de 3,9 milhões de redações do ENEM 2011 com os dados de rendimento familiar dos alunos, declarados no questionário socioeconômico da prova” mostraram direta relação entre a renda familiar per capita e o desempenho na avaliação, revelando que quanto mais rica a família do aluno, mais alta será sua nota. (VASCONCELLOS, 2013).

A origem social impacta no desempenho dos alunos que se submetem ao ENEM. Figueiredo, Nogueira e Santana (2014, p. 374) destacam que o resultado econômico refletido no desempenho do texto deriva de dois fatores: “um está relacionado à busca pela maximização do autointeresse, i.e., esforço e; o outro foge do controle individual - daqui por diante, denominado de “conjunto de circunstâncias ou tipo” - podendo ser sintetizado por variáveis como raça e região de nascimento, além do *background* familiar do estudante”.

Por isso, há que se levar em conta os fatores de não responsabilidade do indivíduo que afetam o seu desempenho no ENEM, que se vinculam a determinadas variáveis, tais como proficiência na prova, renda familiar, escolaridade dos pais e tipo de escola. (FIGUEIREDO; NOGUEIRA; SANTANA, 2014, p. 382). A relação entre proficiência e renda familiar prossegue sendo uma das variáveis mais determinantes no rendimento auferido na avaliação. Em 2011, a média nacional da nota do ENEM foi de 500,3 pontos, sendo que no Estado de Goiás a média da proficiência ficou abaixo da nacional com 497,76 pontos. (BRASIL, 2015). As notas na prova de redação, que têm o maior peso na prova, demonstraram o aumento

contínuo da nota na proporção do incremento da situação financeira familiar, “enquanto a nota média entre aqueles com renda de até um salário mínimo foi de 460 pontos, o grupo com renda acima de 15 salários chegou a 642 pontos”. (RESULTADOS..., 2013).

Por outro lado, na proporção inversa, o decréscimo na renda familiar deve impactar negativamente no desempenho dos estudantes que realizam o ENEM. Se a média nacional da nota da redação foi de 460 pontos para os estudantes que possuíam renda familiar mensal per capita de até um salário mínimo, este indicador representa incidência em 79,28% dos estudantes. Segundo amostra do Censo 2010, verifica-se que das 115.511 famílias conviventes residentes em domicílios particulares, 91.599 famílias possuem rendimento nominal mensal familiar per capita até um salário mínimo, perfazendo um 79,28% do total de famílias que integraram a pesquisa. (IBGE, 2010).

Tabela 11 - Classe de rendimento nominal mensal familiar per capita - IBGE/ Censo 2010

Famílias conviventes residentes em domicílios particulares	Nº de Famílias	Percentual de famílias com rendimento até 1 salário mínimo em relação ao nº total de famílias
Sem Rendimento	21.690	18,77
Até 1/4 de salário mínimo	10.096	08,74
Mais de 1/4 a 1/2 salário mínimo	27.985	24,22
Mais de 1/2 a 1 salário mínimo	31.828	27,55
	91.599	79,28

Fonte: IBGE (2010).

Ao confrontarmos os dados extraídos do quadro 3 do item anterior, que reflete o percentual de alunos bolsistas, segundo indicadores de renda, frequência em escola pública e cor, conforme o extraído do Questionário do Estudante (ENADE/2016) aplicado aos alunos avaliados da Faculdade Montes Belos (FMB), verificamos aproximadamente 7 em cada dez alunos da IES avaliados que possuem renda familiar inferior de até 3 salários mínimos.

Tabela 12 - Identificação dos Cursos da FMB - ENADE/2016

Cursos São Luís de Montes Belos, GO/ FMB	Percentual de Estudantes com faixa de renda mensal da família inferior a 3 salários mínimos
Agronomia	77,8
Enfermagem	69,2
Farmácia	57,1

Fisioterapia	75,0
Média dos Cursos	69,77

Fonte: PDI do UniMB (2019).

A amostra do Censo 2010 sobre Família revelou que a composição das famílias residentes em domicílios particulares conta em 68,11% com a conformação de três componentes ou mais, ou seja, das 1.745.252 famílias pertencentes à amostra da pesquisa, 1.188.746 possuem mais de três membros familiares. Nesta proporção, pode-se compreender que dos 69,77% dos alunos que possuem renda familiar de até três salários mínimos, 68,11%, possuem renda familiar inferior a um salário mínimo, fator que evidencia a representatividade de bolsistas do PROUNI, de apenas 6,9% na edição do ENADE 2016, na qual participaram 116 alunos da Faculdade Montes Belos (FMB), dentre os quais 8 eram bolsistas.

Figueiredo, Nogueira e Santana (2014, p. 383) assevera que o “desempenho no ENEM depende do nível de esforço empregado condicionado ao conjunto de oportunidades que o indivíduo possui”, desta forma, quanto menores as possibilidades, em razão de rendas mais baixas, menores são as probabilidades de um desempenho satisfatório. Alertam os autores que:

[...] a probabilidade de um indivíduo com baixo *background* social obter a nota acima da média do ENEM (média de 2.638) é quatro vezes menor do que um indivíduo com alto *background* social. Além do mais, a probabilidade de indivíduos com baixo *background* estar entre os 5% que obtêm as melhores notas é de 0,27%, enquanto que os indivíduos com alto *background* é de 35%. De um modo geral, o conjunto de oportunidades do primeiro grupo (baixo) é cerca de 130 vezes menor do que o segundo grupo (alto), o que, a priori, indica existir um abismo social expresso na desigualdade educacional do país. (FIGUEIREDO; NOGUEIRA; SANTANA, 2014, p. 384).

Para Felicetti e Morosini (2009, p. 12), a igualdade de oportunidades se refere às oportunidades de acesso ao Ensino Superior, enquanto que “a equidade remete às questões operacionais que garantem a aquisição de habilidades de acordo com o esforço e dedicação de cada um”. Referem, ainda, que em matéria de educação superior, a equidade de acesso “só ocorre a partir do momento que todos têm as mesmas condições de competir, isto é, quando o ensino anterior ao Ensino Superior é oferecido em qualidades iguais a todos, proporcionando então, uma competição justa”.

Advertem as autoras que a equidade de progresso e resultado no Ensino Superior depende da superação das barreiras ou dificuldades encontradas por cada estudante, de modo que “não podem estar associadas a questões consideradas como fora de controle, ou seja, aquelas que existem independentes do querer de cada um, tais como raça, sexo, idade, deficiências, família ou situação socioeconômica”. (FELICETTI; MOROSINI, 2009, p. 12). A igualdade de oportunidade implica

em uma distribuição de gastos educativos que venham a compensar as diferenças sociais, de forma que os resultados dependam exclusivamente dos esforços individuais.

No caso dos alunos da Faculdade Montes Belos que se submeteram ao ENADE em 2016, se 80 dos 116 estudantes possuem renda familiar mensal até três salários mínimos, 54 deles possuem renda familiar inferior a um salário mínimo, e seu possível desempenho insatisfatório no ENEM pode ter contribuído para que eles não alcançassem uma das bolsas remanescentes do PROUNI. Perceba-se, portanto, que justamente o encarceramento nas condicionalidades do Programa reveste o estudante num perfil, que formalmente se ajusta à concessão de bolsa, mas que materialmente foge a esta possibilidade, devido ao seu *background* familiar, em especial, à renda familiar, que inevitavelmente reflete-se no requisito pedagógico da nota do ENEM.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Chegado ao término da tarefa de apresentação dos resultados desta pesquisa, não se pode esquecer o sentimento de que a educação, desde suas origens, e, especialmente a partir da Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, renovando-se no Brasil com a Constituição Federal de 1988, revela-se como um bem em si mesmo, tendo em vista as invariáveis oportunidades de enriquecimento e desenvolvimento que viabiliza à pessoa humana.

Não obstante, deve-se registrar, de igual maneira, que tal sentimento, conformado pelas pautas sociais, pelo direito positivo e pelos acordos internacionais, por si só não são suficientes para otimizar condições de universalização, ou, bem melhor, de acesso igualitário aos diferentes níveis educacionais, de maneira que estudante não apenas tenha acesso à escola, mas nela permaneça durante o período para a sua completa formação.

Neste sentido, o Estado de Direito brasileiro possui uma dívida social de longa data para com as políticas afirmativas em seu amplo leque e cujo sucesso apresenta-se complexo. Para somente então apontar conquistas e retrocessos integrando um movimento atinente à luta de classes por reconhecimento, conhecimento e compartilhamento dos bens sociais e culturais.

Não se pode olvidar que o Estado brasileiro, em trinta anos de redemocratização, apegou-se à conformação de Políticas Públicas como alternativas apropriadas à iniciativa que levasse ao acesso e permanência à educação, aqui, em especial, à educação superior. E isto, compreende-se, está associado a um contexto muito representativo, o de que, na medida em que a formação educacional incrementa a produtividade pela melhor elaboração dos processos produtivos, as oportunidades educacionais majoram as chances de apropriação de conhecimentos técnicos e atitudes disciplinadas imperiosas à competição por melhores posições que ofereçam benefícios e vantagens no mercado do trabalho, e até dos negócios.

Aqui, ao encaminhar-se à finalização de uma Tese, não se pode ocultar a íntima conexão que se forma entre a educação e as perspectivas de desenvolvimento socioeconômico, a qual está diretamente associada à relação entre educação e emprego, que enseja a perspectiva de que a educação implica em aumento da renda individual, familiar e social. Embora isto, importa reconhecer que a questão do desemprego, mesmo para um contingente populacional com formação de nível superior, ultrapassa as pretensões da presente investigação.

A despeito deste cenário, ou entendimento revelar-se como elo contraditor que oprime, ou polui os princípios éticos que sustentam a educação como um direito humano, estes mesmos

elementos foram utilizados para colorir todos os discursos elevados em prol da educação como ferramenta precípua ao exercício da cidadania, da participação política e até mesmo do alcance das condições de igualdade, liberdade e dignidade.

Ocorre, não obstante, que é justamente este discurso, ou fundamento, que instiga a compreensão geral da realidade de que, quanto mais educação, maiores são as possibilidades de desenvolvimento; quanto mais educação, melhores são as alternativas de empregos; quanto maiores os sistemas de bens educacionais, maior será o ensejo para o incremento da renda pessoal.

Ressalta-se, assim, que é por esta razão que a Constituição Federal de 1988 preconiza a educação como um direito humano universal, focado no pleno desenvolvimento da pessoa, no fortalecimento de uma postura cidadã e na qualificação para o trabalho, cuja promoção e incentivo contará com a ação do poder público e a colaboração da sociedade, constituindo-se, em contrapartida, em um dever fundamental do Estado e da família.

Portanto, é imperioso encaminhar-se as aprendizagens deste trabalho reeditando o sentido de que quanto melhor e mais promissor se mostrar o processo de formação educacional, melhor e notadamente mais promissora será a sociedade, sempre e quando se tiver em mente o entendimento de que a sociedade alcança um melhor padrão de funcionamento na proporção de aumento da riqueza cultural acumulada. Contrariamente, mas na mesma lógica, tem-se que o mau funcionamento das políticas educacionais contamina o fluxo dos processos de desenvolvimento, afetando, de sobremodo, a autoestima e as perspectivas de crescimento da pessoa, e por conta disso, da própria sociedade.

Defende-se, então, que esta é a razão pela qual o Estado atrai o dever de promover e incentivar a educação como condição essencial que desperte não apenas a realização pessoal e o desenvolvimento socioeconômico, mas que oportunize a expansão de uma consciência cidadã sobre seu papel transformador da sociedade em que vive. Causa disso, investigou-se se o Programa Universidade para Todos, ao estabelecer-se frente ao dinamismo da expansão das universidades brasileiras, utilizando-se de uma ação colaborativa com a iniciativa privada, alcança a democratização do acesso à educação superior, servindo de ferramenta à equidade social.

Destaca-se, com isto, que as Políticas Públicas protagonizam a forma de intervenção dos Poderes Públicos, dinamizadas tanto para reverter cenários em crise, ou mesmo para evitar a instauração de situações colapsais. Por isto, notou-se, pela pesquisa, que o público-alvo, ou os destinatários das políticas públicas, é mensurado com base na correção ou alinhamento do fluxo particular de cada país, de cada sociedade ou segmento social, o que se faz sempre com

o propósito de frear, ou evitar que as desigualdades e a diferença horizontal de cada situação eternize-se dentro de um sistema revitalizante do sentimento de ausência das ações governamentais para o estabelecimento de políticas corretivas, que genuinamente intencionem a equidade social.

Partindo deste contexto, ou deste olhar, na primeira década do presente século se inaugurou-se um exercício de ação bem específico, direcionado à conformação de políticas de ações afirmativas para que buscassem, ao seu tempo, e na mesma proporção facilitar, ou até viabilizar, o acesso à educação superior pelos jovens que terminaram o ensino médio em instituições em que obtiveram de forma gratuita a sua formação escolar. Ou seja, também por aqueles que o fizeram em escolas privadas, sempre e quando foram beneficiados de bolsas que custearam seus estudos, o que estava associado ao padrão de renda familiar, preconizado em até 1,5 salário mínimo per capita. Paralelamente, programas governamentais instigaram um exercício determinante do acesso à educação superior por jovens pardos, pretos e indígenas, culminando pelos portadores de deficiências especiais.

O percurso percorrido nesta investigação partiu de uma análise do Direito Humano à educação, levando-se em consideração a gênese da educação enquanto instrumento que possibilita o desenvolvimento humano e a conseqüente transformação da sociedade. Sob o prisma de que os direitos sociais não se efetivam pela sua simples existência, adentrou-se no estudo do PROUNI enquanto política pública, instrumento de efetivação do acesso à educação superior brasileira que promove a materialização da cidadania e a equalização das oportunidades sociais.

Neste sentido, foi crucial analisar o PROUNI sob o prisma da redução da (des)igualdade, colocando em evidência a efetividade do programa, frente aos debates instaurados, desde sua implantação, que colocavam a questão do acesso à educação em lugares diametralmente opostos ao tentar-se conjugar interesses de ordem pública e privada.

Por isso, compreender as implicações do estabelecimento das condições de acesso do estudante ao programa tornou-se crucial para a verificação das intenções do legislador, no sentido de promover uma política pública voltada para a equidade social, análise que restou corroborada pelo estudo de caso que demonstrou os limites do retorno social do programa, sobretudo levando-se em conta o *background* dos estudantes bolsistas.

Insta ressaltar que, na presente pesquisa, o PROUNI evidenciou-se como uma proposta de política pública educacional que se apresenta como uma alternativa adequada para amenizar os problemas de acesso e permanência na educação superior, e, desta forma, possibilitar aos

agraciados pelo programa uma oportunidade de afirmação no mercado de trabalho, reduzindo desigualdades e promovendo a equidade social.

Observada esta emblemática marca das duas primeiras décadas do século XXI e das subsequentes ações implementadas, não se pode fechar este trabalho sem registrar que tal iniciativa não deve ser verificada como terminativa. Eis que este nítido e indiscutível processo de inclusão foi fundamental para que o Poder Público, e mesmo a sociedade, se desse conta da real situação da desigualdade educacional brasileira. Sendo que a política pública executada talvez não o foi da forma como os agentes preponderantes ambicionavam ofertar o acesso à educação. Assim, neste panorama, e com tal desiderato, que nasceu o PROUNI, bem como o percurso de sua efetividade ao longo de mais de uma década.

Portanto, o Programa Universidade para Todos nasceu para representar a medida governamental que estabelece uma política pública educacional efetiva que, por ações positivas, de inclusão, não apenas mostra-se como determinante para reverter os quadros de desigualdade, atenuando a histórica e desproporcional situação dos estudantes provenientes de famílias de baixa renda, que se encontram debilitados à transmutação de suas histórias pessoais, pela ausência de oportunidades semelhantes aos que provém de famílias detentoras de um maior poder aquisitivo.

Ocorre que, malgrado a grandeza da proposta, e a projeção formal das perspectivas de mudança do cenário de desigualdade social, econômica e educacional, na prática e no ambiente da vida a situação revela-se distinta, resguardando a preocupação pelo futuro dos processos de inclusão e de diminuição das diferenças ou desigualdades. No estudo de caso proposto, atestou-se que os alunos bolsistas do PROUNI atenderam os critérios estabelecidos pelo Programa, uma vez que seu perfil refletia jovens de baixa renda, na sua maioria mulheres pardas, que estudaram em escolas públicas estaduais da região noroeste do Estado de Goiás.

Sem embargo, ao cotejar-se a representatividade dos bolsistas PROUNI frente à totalidade de alunos concluintes submetidos à avaliação do ENADE 2016, constatou-se que, muito embora reunissem condições socioeconômicas de se candidatarem à bolsa, uma vez que possuíam renda familiar inferior a três salários mínimos, esses últimos não usufruíram do benefício da política governamental.

Deparou-se, também, com o fato de que o *background* do estudante influenciara no desempenho do aluno diante da realização do ENEM. O quesito que, inicialmente, gerava um aspecto meritocrático, acabou por obstaculizar o acesso equitativo à educação superior, pois afastava a possibilidade de uma participação justa e igualitária na candidatura das bolsas, uma vez que o resultado da avaliação do ENEM indicava que fatores exógenos, como renda, origem

social e escolar etc., interferiam no desempenho do aluno, distanciando-o de um resultado satisfatório que lhe desse condições de acesso semelhante à dos estudantes com melhores oportunidades socioeconômicas.

Neste sentido, a fixação da nota do ENEM como limitação para a participação do processo de concessão de bolsas demonstra que a universalidade, na qual devem se pautar as políticas públicas, não foi totalmente observada. Sobretudo porque os alunos de baixa renda, originários da rede pública de ensino, não experimentaram uma vivência educacional semelhante aos estudantes cuja família perceba uma renda pouco mais elevada.

Ademais, esta circunstância gera frustração no estudante, por sentir-se incapacitado de disputar em condições igualitárias, em instituições de ensino em que a oferta de vagas é baixa, ou que a disputa pelos cursos é mais acirrada, a nota de corte do ENEM torna-se tão elevada que o candidato vê-se mais distante do acesso a esta instituição, tendo que optar por cursos ou instituições que não são de sua escolha.

O PROUNI é, sem sombra de dúvidas, uma das melhores projeções políticas já pensadas para equalizar o desequilíbrio no acesso à educação superior. O programa possibilita que o estudante ingresse em uma universidade e lá permaneça sem uma inversão econômica durante seu trânsito acadêmico, ou mesmo depois de graduado. Acontece que a fórmula descompassa o desejo, uma vez que os requisitos atrelam diretamente o candidato à educação superior a sua história passada, e fraqueza originária, que afeta toda a formação educacional preliminar, o que acaba surgindo como elemento obstrutor da perspectiva de acesso e inclusão. Não se questiona o fator relacionado com a renúncia fiscal das IES privadas: os percentuais de bolsas.

Aqui, ao final desta produção, o que se busca deixar em evidência é a lógica intrínseca à própria fórmula, o que determina um rigoroso olhar para o fato de que, hoje, a oferta de vagas pelo PROUNI, distribuídas de forma heterogênea entre Cursos e IES, eleva a importância da nota do ENEM, o que por si só se mostra como fator de desencorajamento, e de afastamento até, de parcela dos jovens carentes dos corredores e bancos da educação superior.

Por isto, e pelos dados confirmados na prática, tem-se que a intenção democratizante nascida na gestação do PROUNI não alcançou toda sua expectativa, uma vez que a burocratização interposta pelo Estado, e acolhida pela iniciativa privada, para a conformação do sistema de majoração de vagas no ensino superior, mesmo através do PROUNI, pois ainda resguarda-se, em parte, como um elemento obstrutor de acesso - o que fragiliza o Programa enquanto política pública educacional adequada à plena reversão da mudança estrutural para o acesso e permanência na educação superior.

Ressalta-se, com isto, que, se, de um lado, ações políticas afirmativas, como as do PROUNI surgem como adequadas a privilegiarem positivamente segmentos sociais desfavorecidos, estas mesmas ações terminam por revelarem-se como ferramentas de discriminação positiva que ferem o princípio da equidade e da individualidade, pois, se, de um lado, o PROUNI despertou o sentido de conformar a equidade, através da perspectiva de ingresso; de outro, no passo preponderante do processo, promoveu a iniquidade, correlacionada com a capacidade dos candidatos.

É isto que requer revisão, para que o papel democratizante do PROUNI não enfraqueça com o tempo, e, com ele, a perspectiva de inclusão real para a transformação da sociedade.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Wilson Mesquita de. PROUNI: limites, avanços e desafios em uma década de existência. **Cadernos do GEA**, Rio de Janeiro, n. 7, jan./jun. 2015.
- ALONSO, Angela. Métodos qualitativos de pesquisa: uma introdução. *In*: CENTRO BRASILEIRO DE ANÁLISE E PLANEJAMENTO (CEBRAP). **Métodos de pesquisa em ciências sociais**: bloco qualitativo. São Paulo: SESC São Paulo/CEBRAP, 2016.
- ANHAIA, Bruna Cruz de; NEVES, Clarissa Eckert Baeta. Os caminhos da inclusão: uma análise do Programa Universidade para todos. *In*: MARQUES, Eugenia P. S.; SILVA, Eduardo H. O. (org.). **A educação superior no Brasil e a democratização do acesso**: alcances e limites do PROUNI. São Paulo: Expressão e Arte, 2016. p. 13-26.
- ANHAIA, Bruna Cruz de. Políticas públicas e sociais para a equidade: um estudo sobre o programa universidade para todos. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 17, n. 60, jan./jun. 2012. p. 68-86.
- ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Estado, política educacional e direito à educação no Brasil: “o problema maior é o de estudar”. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 39, p. 279-292, 2011.
- ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. 3. ed. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO Superior (ABMES). **No ritmo atual, Brasil só baterá a meta de matrículas de jovens na universidade em 2037**. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <http://www.abmes.org.br/public/index.php/noticias/detalhe/3443/no-ritmo-atual-brasil-so-batera-a-meta-de-matriculas-de-jovens-na-universidade-em-2037>. Acesso em: 13 out. 2019.
- AZEVEDO, Vanessa Lúcia Santos de *et al.* **Política social**. Porto Alegre: SAGAH, 2018.
- BARROS, Fernando Passos Cupertino de; SOUZA, Maria Fátima. Equidade: seus conceitos, significações e implicações para o SUS. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v.25, n. 1, p. 9-18, 2016.
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo. **Economia e Sociedade**, v. 21, dez. 2012. Número especial. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-06182012000400004. Acesso em: 01 jan. 2019.
- BENDIX, Reinhard. **Construção nacional e cidadania**: estudos de nossa ordem social em mudança. Tradução Mary Amazonas Leite de Barros. São Paulo: EDUSP, 2019.
- BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Educação para a democracia. **Lua Nova**, São Paulo, n. 38, p. 223-237, dez. 1996.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BOBBIO, Norberto. Reformismo, socialismo e igualdade. **Novos Estudos**, [S. l.], n. 19, p. 23, dez. 1987.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Trad. Carmen C. Varriale et. al. Coord. trad. João Ferreira. Rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1998. v. 1.

BONETI, Lindomar. **Políticas públicas por dentro**. 3. ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2017.

BOURDIEU, Pierre. A escola conservadora: as desigualdades frente à escola e à cultura. In: NOGUEIRA, Maria Alice; CATANI, Afrânio (orgs.) **Escritos de Educação**. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

BOURDIEU, Pierre. **Escritos de educação**. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2007a.

BOURDIEU, Pierre. Método científico e hierarquia social dos objetos. In: BORDIEU, Pierre. **Escritos de educação**. Tradução Denice Bárbara Catani e Afrânio Mendes Catani. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2007b.

BRASIL. **Ata da Reunião da Comissão Nacional de Acompanhamento e Controle Social do PROUNI – CONAP**. Reunião Ordinária. 27 set. 2016b. Disponível em: http://PROUNIportal.mec.gov.br/images/pdf/Conap/ata_conap_reuniao_27_09_2016.pdf. Acesso em: 23 maio 2019.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. **Relatório de avaliação da execução de programas de governo nº 35**, programa universidade para todos - PROUNI. Brasília, DF: CGU, 2015. Disponível em: <https://auditoria.cgu.gov.br/download/3270.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 13 set. 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. [Lei de Diretrizes e Bases da Educação]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em: 14 mar. 2019.

BRASIL. **Medida provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004**. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior, e dá outras providências (2004b). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Mpv/213.htm. Acesso em: 15 set. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da Reunião da Comissão Nacional de Acompanhamento e Controle Social do PROUNI – CONAP. Reunião Ordinária**. 14 fev. 2017. Disponível em: http://PROUNIportal.mec.gov.br/images/pdf/Conap/ata_conap_reuniao_14_02_2017.pdf. Acesso em: 23 maio 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Censo da Educação Superior 2010**. Brasília, DF: INEP, Outubro 2011. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2010/divulgacao_censo_2010.pdf. Acesso em: 10 nov. 2019

BRASIL. Ministério da Educação. **Censo mostra que ingresso de alunos cresceu 8,5% em**

2008. Brasília, DF: MEC, 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/32123>. Acesso em: 23 nov. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Relatório de desempenho da IES Faculdade Montes Belos**, Exame Nacional de Desempenho de Estudantes - ENADE 2016. Brasília, DF: INEP, 2016b. Disponível em: <http://enadeies.inep.gov.br/enadeIes/enadeResultado/>. Acesso em: 28 jan. 2020.

BRASIL. **Projeto de lei nº 1258, 1988**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=189757> Acesso em: 14 dez. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade 3.330 Distrito Federal**. Requerido :Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino – CONFENEN e Democratas. Requerente: Federação Nacional dos Auditores-Fiscais da Previdência Social – FENAFISP. Intimado: Presidente da República; Conectas Direitos Humanos; Centro De Direitos Humanos – CDH. Relator: Min. Ayres Britto. Brasília, DF, 3 maio 2012. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=3530112>. Acesso em: 28 jan. 2020.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Reflexões sobre o novo desenvolvimentismo e o desenvolvimentismo clássico. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 36, n. 2, p. 237-265, abr./jun. 2016. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rep/v36n2/1809-4538-rep-36-02-00237.pdf>. Acesso em: 15 out. 2020.

BUCCI, Maria Paula Dallari *et al.* **Direitos humanos e políticas públicas**. São Paulo: Pólis, 2001.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Buscando um conceito de políticas públicas para a concretização dos direitos humanos**. [S. l.], 2001. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/textos/politicapublica/mariadallari.htm> Acesso em: 09 jul. 2019.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, v. 34, n. 133, p. 89-98, 1997.

CARVALHO, Cristina H. A. A mercantilização da educação superior brasileira e as estratégias de mercado das instituições lucrativas. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 18 n. 54, 2013.

CARVALHO, Cristina H. A. O PROUNI no governo Lula e o jogo político em torno do acesso ao ensino superior. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96, p. 979-1000, 2006.

CARVALHO, Cristina H. A. Política de ensino superior e renúncia fiscal: da reforma universitária de 1968 ao PROUNI. *In*: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 28., 2005, Caxambu. GT 11: Política de Educação Superior, n. 11. Caxambu/MG, 2005. **Anais ...** Rio de Janeiro: Anped, 2005.

CARVALHO, Cristina H. A. Política para a educação superior no governo Lula: expansão e financiamento. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, São Paulo, n. 58, p. 209-244, 2014.

CASALI, Alípio M. D.; MATTOS, Maria J. V. M. Análise de estudos e pesquisas sobre o sentido social do programa Universidade para Todos (PROUNI). **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 88, p. 681-716, set. 2015.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1999.

CASTELLS, Manuel. **La galaxia internet**. Barcelona: Areté, 2001.

CASTELLS, Manuel. Manuel Castells explica a obsolescência da educação contemporânea. [Entrevista concedida a] **Fronteiras do Pensamento**, Porto Alegre, 7 abr. 2014. Disponível em: <https://www.frenteiras.com/noticias/manuel-castells-explica-a-obsolescencia-da-educacao-contemporanea-1427125019>. Acesso em: 10 set. 2019.

CASTRO, Jorge Abrahão de; AQUINO, Luseni (org.). **Juventude e políticas sociais no Brasil**. Brasília, DF: IPEA, 2008. Textos para discussão, 1335.

CATANI, Afrânio Mendes; GILIOLI, Renato de Souza. O PROUNI na encruzilhada: entre a cidadania e a privatização. **Linhas Críticas**, Brasília, DF, v. 11, n. 20, p. 55-68, jan./jun. 2005.

CATANI, Afrânio Mendes; HEY, Ana Paula. A educação superior no Brasil e as tendências das políticas de ampliação do acesso. **Atos de Pesquisa em Educação**, Blumenau, v. 2, n. 3, p. 414-429, 2007.

CATANI, Afrânio Mendes; HEY, Ana Paula; GILIOLI, Renato de Sousa Porto. PROUNI: democratização do acesso às Instituições de Ensino Superior? **Educar em Revista**, Curitiba, n. 28, p. 125-140, 2006.

CATTANI, Antonio; DIAS, Laura Mota (org.). **Desigualdades na América Latina**: novas perspectivas analíticas. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2005. p. 211-233.

CENTRO BRASILEIRO DE ANÁLISE E PLANEJAMENTO (CEBRAP). **Métodos de pesquisa em ciências sociais**: bloco quantitativo. SESC São Paulo/CEBRAP: São Paulo, 2016a.

COHEN, Jean L. Sociedade civil e globalização: repensando categorias. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 3, p. 419-459, 2003.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CORBUCCI, Paulo Roberto *et al.* Vinte anos da Constituição Federal de 1988: avanços e desafios na educação brasileira. *In*: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea). **Políticas sociais**: acompanhamento e análise. Brasília, DF: IPEA, 2017. v. 2.

CORBUCCI, Paulo Roberto. **Evolução do acesso de jovens à educação superior no Brasil**. Brasília, DF: Ipea, 2014. (Texto para Discussão, n. 1950).

CORBUCCI, Paulo Roberto. Financiamento e democratização do acesso à educação superior no Brasil: da deserção do Estado ao projeto de reforma. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 677-702, out. 2004.

CORBUCCI, Paulo Roberto; KUBOTA, Luis C.; MEIRA, Ana P. B. **Reconfiguração estrutural da educação superior privada no Brasil**: uma nova fase da mercantilização do ensino. Rio de Janeiro: IPEA, 2016a. (Texto para Discussão, n. 2256).

CORBUCCI, Paulo Roberto; KUBOTA, Luis C.; MEIRA, Ana P. B. Evolução da educação superior privada no Brasil: da reforma universitária de 1968 à década de 2010. **Radar**: tecnologia, produção e comércio exterior, Brasília, DF, n. 46, 2016b.

COSTA, Danielle D.; FERREIRA, Norma-Iracema B. O PROUNI na educação superior brasileira: indicadores de acesso e permanência. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 22, n. 1, p. 141-163, 2017.

COSTA, Fabiana S. **O PROUNI e seus egressos**: uma articulação entre educação, trabalho e juventude. 2012. Tese (Doutorado em Educação) -- Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: Currículo, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo PUCSP, São Paulo, 2012.

COUTO, Cláudio Gonçalves. Constituição, competição e políticas públicas. **Lua Nova**, São Paulo, n. 65, p. 95-135, ago. 2005.

CURY, Carlos Roberto Jami. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 245-262, jul. 2002. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742002000200010 Acesso em: 16 jun. 2019.

DEWEY, John. **Democracia e educação**. Tradução de Godofredo Rangel e Anísio Teixeira. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1936.

DIAS, Adelaide A. *et al.* Da educação como direito humano aos direitos humanos como princípio educativo. IN: SILVEIRA, Rosa M. G (org.). **Educação em direitos humanos**: fundamentos teórico-metodológicos. João Pessoa: Editora Universitária UFPB, 2007. p. 441-456.

DINIZ, Daise. Reflexões sobre o ato de educar: educação e humanização. **Educação Pública**. Rio de Janeiro, v. 14, ed. 37, 21 out. 2014. Disponível em: <http://educacaopublica.cederj.edu.br/revista/art.s/reflexoes-sobre-o-ato-de-educar-educacao-e-humanizacao>. Acesso em: 15 mar. 2019.

DOUZINAS, Costas. El fin(al) de los derechos humanos. **IUS Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla**, Puebla, n. 22, p. 6-34, 2008.

DUARTE, Clarice Seixas. Direito público subjetivo e políticas educacionais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 113-118, 2004.

DURKHEIM, Émile. **As regras do método sociológico**. Tradução de Maria Isaura Pereira Queiroz. 16. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2011a.

DURKHEIM, Émile. **Educação e sociologia**. Tradução de Estephania Matousek. Petrópolis: Vozes, 2011b.

ELIAS, Norbert. **A sociedade dos indivíduos**. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1994.

ELIAS, Norbert. **O processo civilizador**: a formação do estado e civilização. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993. v. 2.

ESTAMOS mudando a gestão, diz ministro após auditoria no PROUNI. Janine comentou denúncias sobre uso irregular de verba do programa. **G1**. São Paulo, 26 maio 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/educacao/noticia/2015/05/estamos-mudando-forma-de-gestao-diz-ministro-sobre-o-PROUNI.html>. Acesso em: 15 jan. 2020.

FELICETTI, Vera L.; MOROSINI, Marília C. Equidade e inequidade no ensino superior: uma reflexão. **Ensaio**: avaliação e políticas públicas em educação, Rio de Janeiro, v. 17, n. 62, p. 9-24, 2009.

FIGUEIREDO, Erik; NOGUEIRA, Lauro; SANTANA, Fernanda Leite. Igualdade de oportunidades: analisando o papel das circunstâncias no desempenho do ENEM. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 68, n. 3, p. 373-392, 2014.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FUNDACRED. **Meta 12 do PNE**: iremos cumpri-la? Porto Alegre, 2019. Disponível em: <https://www.fundacred.org.br/site/2019/08/09/meta-12-do-pne-iremos-cumpri-la/>. Acesso em: 11 out. 2019.

GARCIA, Thiago Roberto Vilela. Direitos fundamentais sociais: quais são na verdade estes direitos? **Revista da Universidade Vale do Rio Verde**, Três Corações, v. 13, n. 2, p. 275-284, 2015.

GOLDEMBERG, José. O repensar da educação no Brasil. **Estudos Avançados**, São Paulo, p. 7-18, 1993. Disponível em: «revista.usp.br/artocle». Acesso em 12 jan. 2020.

GRACINDO, Regina Vinhaes. **Qualidade da educação básica nas escolas públicas do Brasil**. Brasília, DF: CGEE, 2006.

GREMSKI, Waldemiro. Prefácio. *In*: INCERTI, Fabiano; GEBER, Saulo (org.). **Olhares sobre o PROUNI na PUCPR**. Curitiba: PUCPRESS, 2018.

GUERRA, Lenin; FERNANDES, Antônio. O processo de criação do Programa Universidade para Todos (PROUNI): interesses e escolhas no Congresso Nacional. **Revista Política Hoje**, Recife, v. 18, n. 2, p. 280-305, 2009.

HOFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, Campinas, ano 21, n. 55, p. 31-41, 2001.

IANNI, Octávio. A construção da categoria. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, ano 11, p. 397-416, 2011. Número especial.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo 2010**. Amostra - famílias. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/go/pesquisa/23/24161?detalhes=true>. Acesso em: 22 jan. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa nacional de dados de município**. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: <https://cidades.ibge>.

gov.br/brasil/go/sao-luis-de-montes-belos/pesquisa/23/25207?tipo=ranking. Acesso em: 28 dez. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua)**: Educação 2018. Informativo. Rio de Janeiro: IBGE: Coordenação de Trabalho e Rendimento, 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101657_informativo.pdf. Acesso em: 26 jun. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa nacional por amostra de domicílios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9127-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios.html?=&t=o-que-e>, Acesso em: 13 jul. 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Saeb 2017 revela que apenas 1,6% dos estudantes brasileiros do Ensino Médio demonstraram níveis de aprendizagem considerados adequados em Língua Portuguesa**. Brasília, DF: Inep, 2018. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/saeb-2017-revela-que-apenas-1-6-dos-estudantes-brasileiros-do-ensino-medio-demonstraram-niveis-de-aprendizagem-considerados-adequados-em-lingua-portug/21206. Acesso em: 21 ago. 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo da educação superior**: notas estatísticas 2017. Brasília, DF: Inep/ Diretoria de Estatísticas Educacionais (DEED), 2017. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2018/censo_da_educacao_superior_2017-notas_estatisticas2.pdf. Acesso em 07 mai. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Políticas sociais**: acompanhamento e análise. Brasília, DF: IPEA, 2015. v. 23.

LACAN, Jacques. **Outros escritos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

LAFER, Celso. A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 11, n. 30, p. 55-65, ago. 1997.

LEMES, Sebastião de Souza. Indagações sobre as políticas educacionais e reflexões sobre demandas percebidas pelo estado brasileiro: tópicos para análise circunstanciada de seus instrumentos de ação. **RIAEE – Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, [S. l.], v. 11, n. 3, p. 1616-1625, 2016.

LIMA, Carolina Costa N. **Política educacional**. Porto Alegre: SAGAH, 2018.

LIMA, Silvia P.; RODRÍGUEZ, Margarita V. Políticas educacionais e equidade: revendo conceitos. **Contrapontos**, Itajaí, v. 8, n. 1, p. 53-69, 2008.

LOPES, José Rogério. Processos sociais de exclusão e políticas públicas de enfrentamento da pobreza. **Caderno CRH**, Salvador, v. 21, p. 349-363. 2008.

LUTAIF, Michel K. O Congresso Nacional e a produção legislativa educacional: um balanço crítico. *In*: RANIERI, Nina B. S.; ALVES, Angela L. A. (org.). **Direito à educação e direitos**

na educação em perspectiva interdisciplinar. São Paulo: Cátedra UNESCO de Direito à Educação/USP, 2018. p. 403-430.

MANCEBO, Deise. "Universidade para Todos": a privatização em questão. **Pro-Posições**, Campinas, v. 15, n. 3, p. 75-90, 2004a.

MANCEBO, Deise; VALE, Andréa A.; MARTINS, Tânia B. Políticas de expansão da educação superior no Brasil 1995-2010. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 60, p. 31-50, 2015.

MARQUES, Eugenia P. S. O PROUNI e a democratização do acesso à educação superior no Brasil. **Cadernos do GEA**, Rio de Janeiro, n. 7, 2015.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política.** Tradução e Introdução de Florestan Fernandes. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl. **Manuscritos econômicos-filosóficos.** Tradução de Alex Marins. São Paulo: Marin Claret, 2011.

MARX, Karl. **O capital:** crítica da economia política. Livro 1: o processo de produção do capitalismo. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2009.

MARX, Karl. **O dezoito Brumário de Louis Bonaparte.** São Paulo: Centauro, 2006.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã.** São Paulo: Boitempo, 2007.

MCCOWAN, Tristan. O direito humano à aprendizagem e a aprendizagem dos direitos humanos. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 55, jan./mar. 2015.

MENDES, Gilmar Ferreira. A declaração de inconstitucionalidade sem a pronúncia da nulidade na ação direta de inconstitucionalidade e no processo de controle abstrato da omissão. **Caderno Virtual**, Altamira, v. 1, n. 7, 2004.

MENDES, Marcos. A despesa federal em educação: 2004-2014. **Boletim Legislativo**, Brasília, DF, n. 26, 2015.

MIRANDA, Ivanise Leite de. Considerações sobre indivíduo representativo. **Paidéia**, Ribeirão Preto, p. 53-68, ago. 1993.

MIRANDA, José Eduardo de; SOUZA JÚNIOR, Arthur B. A educação no apogeu dos 70 anos da declaração universal dos direitos humanos. *In: PIOVESAN, Flávia et al. (org.). Declaração Universal Dos Direitos Humanos: 70 anos.* Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

MORIN, Edgar. **O método.** Porto Alegre: Sulina, 2006. t. 3: conhecimento do conhecimento.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro.** Tradução de Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. **A análise das políticas públicas.** Pelotas: EDUCAT, 2002.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Declaração universal dos direitos humanos**. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948. Brasília, DF: UNICEF, [2018?]. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.html. Acesso em: 19 dez. 2018.

OLIVEIRA, João F. *et al.* Democratização do acesso e inclusão na educação superior no Brasil. *In*: BITTAR, Mariluce.; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília (org.). **Educação Superior no Brasil - 10 anos pós-LDB**. Brasília, DF: INEP, 2008. p. 71-88.

OLIVEIRA, Marta Kohl de. **Vygotsky: aprendizado e desenvolvimento, um processo sócio-histórico**. São Paulo: Scipione, 2010.

PARADELLA, Rodrigo. **Constituição cidadã: 30 anos depois acesso à educação ainda é desigual**. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Séries Especiais. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/22842-acesso-a-educacao-ainda-e-desigual>. Acesso em: 30 jan. 2019.

PARSONS, Wayne. **Políticas públicas: una introducción o lo teoría y lo práctica del análisis de políticos públicas**. México: FLACSO, 2007.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Uma escola do tamanho do Brasil: Programa de Governo 2002 – coligação Lula Presidente**. [S. l.], 2002. Disponível em: <http://www.domíniopublico.gov.br/download/texto/me001806.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2019.

PAULA, Alisson S. N. *et al.* A Educação Superior no limiar do governo Lula da Silva (2003-2010): políticas públicas educacionais nos marcos da reforma universitária. **Revista Em Debate** (UFSC), Florianópolis, v. 15, p. 69-82, p. 69-82, 2016.

PEREIRA, Potyara A. P. **Política social: temas e questões**. São Paulo: Cortez, 2016.

PIAGET, Jean. **Para onde vai a educação?**. 3. ed. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, 1975.

RANIERI, Nina. Educação obrigatória e gratuita no Brasil: um longo caminho, avanços e perspectivas. *In*: RANIERI, Nina; ALVES, Angela L. A. (org.). **Direito à educação e direitos na educação em perspectiva interdisciplinar**. São Paulo: Cátedra UNESCO/USP, 2018.

RESULTADOS do Enem refletem desigualdades comuns no país. **Jornal da Ciência**, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <http://www.abe1924.org.br/56-home/286-resultados-do-enem-refletem-desigualdades-comuns-no-pais>. Acesso em: 15 jan. 2020.

RISTOFF, Dilvo. Educação superior no Brasil –10 anos pós-LDB: da expansão à democratização. *In*: BITTAR, Mariluce.; OLIVEIRA, João F.; MOROSINI, Marília (org.). **Educação Superior no Brasil - 10 anos pós-LDB**. Brasília, DF: INEP, 2008. p. 71-88.

ROTHEN, José C.; BARREYRO, Gladys B. Avaliação da educação superior no segundo governo lula: “provão ii” ou a reedição de velhas práticas? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 114, p. 21-38, 2011.

RUSCHEINSKY, Aloísio. Desigualdades persistentes, direitos e democracia contemporânea. **Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, v. 44, n. 1, p. 49-57, jan./abr. 2008.

RUSCHEINSKY, Aloisio; SCHWINGE, Glademir. Os dilemas do saneamento ambiental e a construção de políticas públicas de saúde. **Século XXI**, Santa Maria, v. 5, n. 1, 2015.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Emílio, ou da educação**. Tradução de Sérgio Milliet. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

SAMPAIO, Helena. Setor privado de ensino superior no Brasil: crescimento, mercado e Estado entre dois séculos. *In*: BARBOSA, Maria L. O. (org.). **Ensino superior: expansão, diversificação, democratização**. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2013. p. 103-126.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência**. São Paulo: Cortez, 2000.

SANTOS, Juliana B. P.; TOLENTINO-NETO, Luiz C. B. O que os dados do SAEB nos dizem sobre o desempenho dos estudantes em matemática? **Educação Matemática Pesquisa**, São Paulo, v. 17, n. 2, p. 309-333, 2015.

SARAIVA, Luiz A. S.; NUNES, Adriana S. A efetividade de programas sociais de acesso à educação superior: o caso do PROUNI. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 4, p. 941-964, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

SCHMIDT, Ireneu A. John Dewey e a educação para uma sociedade democrática. **Contexto e Educação**, Ijuí, ano 24, n. 82, p. 135-154, 2009.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Cia das Letras, 200.

SILVA, Adriano M.; SANTOS, Beatriz C. S. Eficácia de políticas de acesso ao ensino superior privado na contenção da evasão. **Avaliação**, Campinas, v. 22, n. 3, p. 741-757, 2017.

SILVA, Graziella M. Sociologia e educação: um debate teórico e empírico sobre modernidade. **Enfoque Revista Eletrônica**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1. p. 66-177, 2002.

SILVA, Maria G. M.; VELOSO, Tereza CMA. Acesso à educação superior: significados e tendências em curso. **Série-Estudos - Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB**, Campo Grande - MS, jun. 2013.

SILVA, Mariléia M.; SANTOS, Márcia L. Da financeirização da educação: quem educa o educador? **Revista Contrapontos**, Itajaí, v. 19, n. 2, 2019.

SILVA, Thiago A. G. **PROUNI: política pública de acesso ao ensino superior – um estudo sobre a possibilidade de atenuação das desigualdades sociais com os egressos de uma instituição de educação superior privada de Brasília**. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) -- PPGCS, Unisinos, São Leopoldo, 2018.

SILVA, Wilson. H. **O mito da democracia racial: um debate marxista sobre raça, classe e identidade**. São Paulo: Sundermann, 2016.

SISPROUNI. **Número de bolsas ofertadas pelo PROUNI para o primeiro semestre de 2018**. Quadros informativos. Brasília, DF, 2018. Disponível em: http://PROUNIportal.mec.gov.br/images/pdf/Quadros_informativos/numero_bolsas_ofertadas_por_uf_primeiro_semestre_2018.pdf. Acesso em: 26 jun. 2019.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 26, jul./dez. 2006.

STEIN, Ernesto; TOMMASI, Mariano. La política de las políticas públicas. **Polít. gob**, México, v. 13, n. 2, p. 393-416, dic. 2006.

TACHIBANA, Thiago Y.; MENEZES FILHO, Naercio; KOMATSU, Bruno. Ensino superior no Brasil. **Policy Paper**, [S. l.], n. 14, dez. 2015.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 14. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2016.

TAVARES, Maria G. M. *et al.* Políticas de expansão da educação superior no Brasil pós-ldb/96 – desafios para a avaliação. **Inter-Ação**, Goiânia, v. 36, n. 1, p. 81-99, 2011.

TEIXEIRA, Eliana Maria de Souza Franco. Análise do PROUNI como política pública afirmativa. **Revista Jurídica**, Curitiba, v. 4, n. 41, pp. 176-206, 2015.

TENÓRIO, Robinson M.; FERRAZ, Maria C. G.; PINTO, Jucinara C. A. Eficácia e equidade: indicadores de qualidade da educação básica no Brasil. **Projeto Equidade no Ensino Superior**. Porto Alegre: Faculdade de Educação – FACED, 2015.

TOURAINÉ, Alain. **Crítica da modernidade**. Petrópolis: Vozes, 1994.

TOURAINÉ, Alain. **Um novo paradigma para compreender o mundo de hoje**. Petrópolis: Vozes, 2006.

TRAVITZKI, Rodrigo. **ENEM: limites e possibilidades do Exame Nacional do Ensino Médio enquanto indicador de qualidade escolar**. 2013. Tese (Doutorado em Educação) -- Programa de Pós-Graduação em Educação, USP, São Paulo, 2013.

TUGHENDAT, Ernst. A controvérsia sobre os direitos humanos. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, v. 17, 1999.

UNIMB. Centro Universitário Montes Belos. **Secretaria de registros acadêmicos**. São Luís de Montes Belos: UNIMB, 2020.

UNIMB. Centro Universitário Montes Belos. **PDI: 2019-2023**. São Luís de Montes Belos: UniMB, 2019.

VASCONCELLOS, Fábio. Resultados do ENEM refletem desigualdades comuns no país. **O Globo**, São Paulo, 21 out. 2013. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/resultados-do-enem-refletem-desigualdades-comuns-no-pais-10445682>. Acesso em: 17 jan. 2020.

VIOLA, Solon; PIRES, T.V. Os difíceis ecos dos direitos humanos: participação e cultura entre as gerações. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 8, p. 83-112. 2014.

WACHOWICZ, Lilian Anna. A epistemologia da educação. **Educar**, Curitiba, v. 18, n. 19, p. 53-72. 2002.

WAINER, Jacques; MELGUIZO, Tatiana. Políticas de inclusão no ensino superior: avaliação do desempenho dos alunos baseado no Enade de 2012 a 2014. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 44, p. 1-28, 2018.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília, DF: UNB, 1999. v. 1.

WEBER, Max. **Ensaio de sociologia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.