

UMA DÉCADA DE PROUNI: UM BALANÇO DE SEU ALCANCE E EFETIVIDADE

A DECADE OF PROUNI: A BALANCE OF ITS SCOPE AND EFFECTIVENESS

Tatiane Cristina Fernandes BASCONI¹
Áurea de Carvalho COSTA²

RESUMO: Este artigo analisa o Prouni, no período de 2005 a 2013, no contexto da expansão do ensino superior brasileiro, cujos dados oficiais foram utilizados para uma análise do número de vagas oferecidas e o de ingressantes nas Instituições de Ensino Superior, entre 2001 e 2012, mostrando também: a distribuição dos bolsistas Prouni por região e por turno; o número total de bolsas Prouni ofertadas e ocupadas; a distribuição percentual dos ocupados por faixa de rendimento e por região, em 2005 e 2010; o total de pessoas que frequentavam o Ensino Médio público em 2010. Os principais resultados apontam baixa efetividade do Prouni para a inclusão de jovens de baixa renda no ensino superior, concomitante à significativa contribuição para a ocupação das chamadas *vagas ociosas* do setor privado.

PALAVRAS-CHAVE: Ensino Superior. Programa Universidade para Todos.

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo analisar o Programa Universidade para Todos (Prouni), no período de 2005 a 2013, no contexto da expansão do ensino superior brasileiro. O Prouni é uma política criada no governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva pela Lei nº 11.096/2005 e, posteriormente, regulamentada pelo Decreto nº 5.493/2005. 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. As bolsas são concedidas dependendo da renda familiar: elas são 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).

O primeiro incentivo governamental para a adesão ao Prouni é a renúncia fiscal. As IES privadas, com fins lucrativos, ao assinarem o termo de adesão e de compromissos têm isenção em quatro tributos, tais como: no Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ), na Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), na Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e na Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS), calculados na proporção da ocupação efetiva das bolsas (BRASIL, 2011).

1 Professora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFSP), Campus de Catanduva. Brasil, São Paulo, Catanduva. E-mail: tatiangebascioni@yahoo.com.br

2 Professora da Universidade Estadual Paulista (UNESP), Campus de Rio Claro, Programa de Pós-Graduação em Educação. Brasil, São Paulo, Rio Claro. E-mail: aurea@fc.unesp.br

O segundo estímulo consiste no fato de assegurar a ocupação de parte das *vagas ociosas*, o que nos levou a indagar se tais vagas se originam daquelas que estavam ocupadas e agora não estão mais, por falta de demanda ou evasão; 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 afirmar o protagonismo da iniciativa privada na democratização do acesso ao ensino superior? Para responder a essas indagações, analisamos se o Prouni se insere no contexto de uma nova forma de organização do ensino superior, respondendo à demanda do setor por novas clientelas, as quais têm sido captadas nos setores mais pauperizados da classe trabalhadora. Analisamos, também, se tal estratégia de democratização do ensino superior, por meio da parceria entre o Estado e a iniciativa privada, se orienta pelos documentos do Banco Mundial, tais como *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia* (1995) e *La educación superior en los países en desarrollo: peligros y promesas* (2000), direcionados aos países em desenvolvimento, os quais difundem o risco de eles não conseguirem competir na chamada economia do conhecimento se não implementarem reformas no ensino superior. Foram realizadas reuniões internacionais e nacionais, tendo o ensino superior como centro das discussões, que incidiam sobre os rumos das políticas educacionais. Na Conferência Mundial da Educação Superior + 5, em Paris, em 2003, Cristovam Buarque apontou que a universidade se encontrava em meio a uma revolução tecnológica, num mundo dividido; e sob a justificativa da necessidade de revolucionar esse setor, elencou sete vetores que deveriam nortear as reformas, nas quais a Universidade deveria tornar-se dinâmica, unificada, democratizada, para todos, aberta, tridimensional, sistemática e sustentável.

As Sinopses Estatísticas do Ensino Superior (2001 a 2012) foram as fontes de pesquisa para a análise da expansão do número de vagas oferecidas, bem como a do número de ingressantes nas graduações presenciais; do SisProuni (BRASIL/MEC, 2013) os dados sobre números de bolsistas por categoria administrativa das IES privadas e em cursos presenciais, por região e turno. No SisProuni, obtivemos o total de bolsas ofertadas e as efetivamente ocupadas e por meio de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), de 2005, e do Censo Demográfico de 2010, apreciamos a distribuição da população brasileira, tanto por faixa de rendimento, quanto por região, bem como o total de alunos do ensino médio público regular e aqueles da Educação de Jovens e Adultos (EJA), em 2010, os quais concluíram seus estudos até 2010. O texto foi dividido em duas seções, de modo a apresentarmos, inicialmente, uma discussão sobre a expansão de vagas no ensino superior, nos anos 2000, e na seção seguinte, analisarmos a contribuição do Prouni em tal expansão.

1. A EXPANSÃO DE VAGAS DO ENSINO SUPERIOR

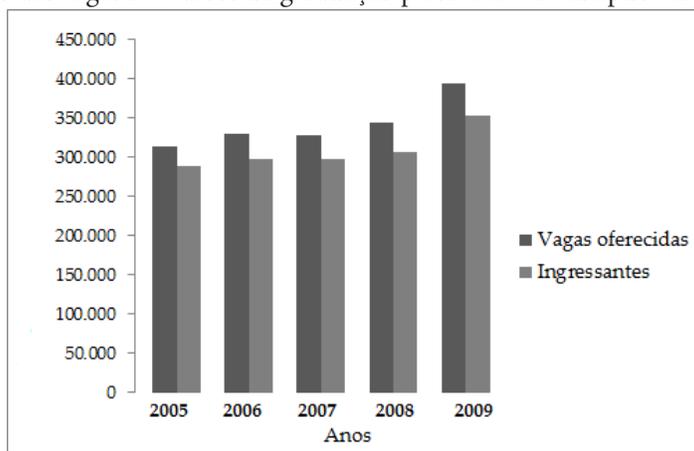
Conforme as sinopses em estudo, no período de 2001 a 2004, o crescimento do número de vagas oferecidas na rede pública foi de 16,86%, de 256.498 em 2001, para 308.492 em 2004, sendo menor que o da rede privada, cujo crescimento foi de 52,84% 620.976 vagas para 1.316.788 (BRASIL, 2001; BRASIL, 2004). O número de ingressantes nos cursos presenciais da rede pública evidencia que foram ocupadas 95% das vagas oferecidas em 2001 e 93%, em 2004. Em 2001, na rede privada com fins lucrativos, a taxa de ocupação de vagas foi de 67% e, em 2004 de 46%. A despeito de tais *vagas ociosas*, o setor privado continuou sua expansão, pois o crescimento das vagas em 2004 foi de 112%, em relação a 2001.

A rede privada sem fins lucrativos ofereceu o dobro de vagas em relação à rede pública: 531.018 das quais 71% foram ocupadas no ano de 2001 e 695.141, das quais 60% foram ocupadas em 2004. Isso representou uma expansão de 30% na oferta, para o período 2001 a 2004.

No ano de criação do Prouni, em 2004, o setor privado lucrativo ofereceu 1.316.788 vagas, cerca de um milhão a mais do que a rede pública, que ofereceu 308.492 vagas. Conclui-se que não se trata de ociosidade causada por regressão na demanda, mas de um projeto de expansão que se adianta à própria existência da efetiva demanda, com vistas a intensificar a concorrência com as instituições públicas pela captação dos vestibulandos, conforme demonstram os gráficos de evolução de vagas em todas as redes, no primeiro período de existência do Prouni (fig. 1, 2 e 3).

FIGURA 1

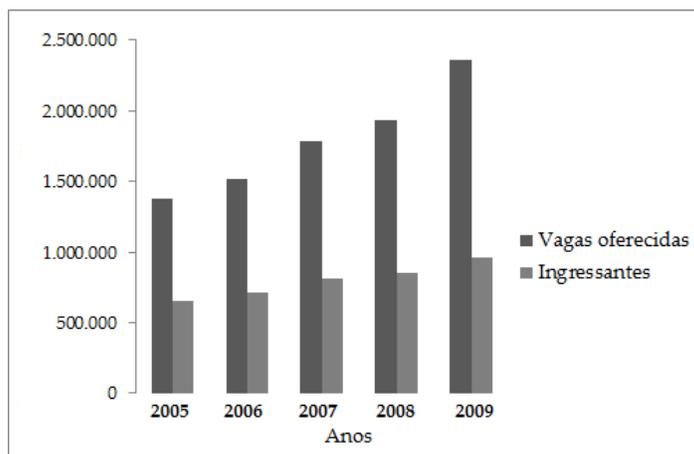
Crescimento das vagas em cursos de graduação presencial na rede pública – 2005/2009



Fonte: elaboração própria a partir de dados de Sinopses Estatísticas do Censo do Ensino Superior de 2005 a 2009 (MEC/INEP/DEED).

FIGURA 2

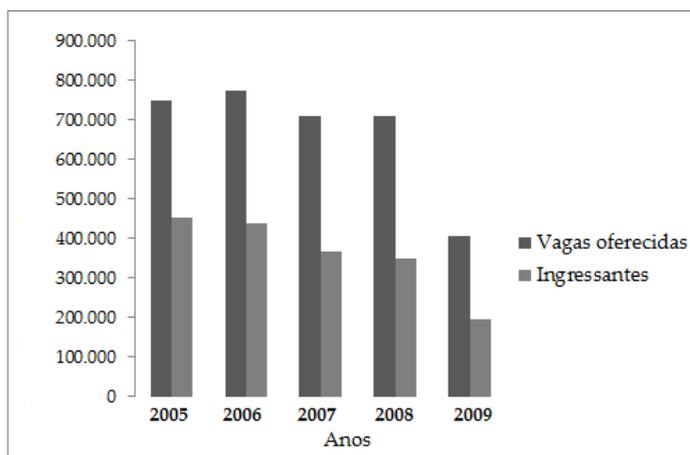
Crescimento das vagas em cursos de graduação presencial na rede particular com fins lucrativos – 2005/2009



Fonte: elaboração própria a partir de dados de Sinopses Estatísticas do Censo do Ensino Superior de 2005 a 2009 (MEC/INEP/DEED).

FIGURA 3

Crescimento das vagas em cursos de graduação presencial na rede particular sem fins lucrativos – 2005/2009



Fonte: elaboração própria a partir de dados de Sinopses Estatísticas do Censo do Ensino Superior de 2005 a 2009 (MEC/INEP/DEED).

O ritmo de expansão de vagas nas IES públicas se manteve no período de 2005 a 2009 (figura 1), destacando-se um acréscimo de 26%. Foram ocupadas 95% das vagas em 2001 e 90% em 2009, o que indica a necessidade do estudo tanto do período precedente quanto do período que sucede à implantação do Prouni, para ter-se um panorama da influência dessa política na democratização do ensino superior.

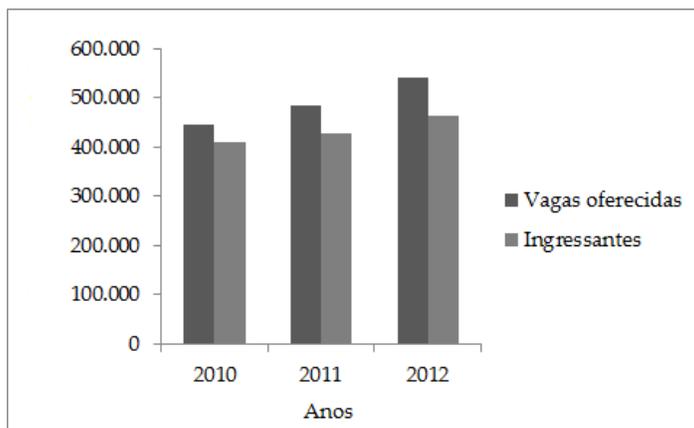
A rede privada, com fins lucrativos, ofereceu, a cada ano, um número crescente de vagas, chegando a 2.362.330, em 2009, 72% a mais do que ela oferecia em 2005. Saliente-se que, mesmo após o crescimento de 112%, no período de 2001 a 2004, o setor privado manteve a estratégia de oferecimento de números crescentes de vagas num esforço para induzir a expansão das IES privadas, cada vez mais articulada à política do Estado de incentivo de ingresso de uma nova clientela no ensino privado – os trabalhadores mais pauperizados - sob a forma de programas como o Prouni, de impacto político, na medida em que se apresentava à classe trabalhadora como uma chance real de cursar o ensino superior gratuitamente, mesmo sem ser numa IES pública. Contudo, essa parceria estratégica mostrou-se limitada, pois em 2005 foram ocupadas 48% das vagas e, em 2009, 41%. A clientela cresceu em virtude do Prouni, e de outras políticas, como o FIES, mas não o suficiente para ocupar o número crescente de vagas criadas (fig. 2).

A comparação dos dados dos anos de 2005 e 2009, na rede privada sem fins lucrativos, demonstrou que as vagas diminuíram em 45% e o número de ingressantes em 57% (fig. 3). Apesar disso, tais IES continuaram oferecendo mais vagas do que as públicas. O benefício da renúncia fiscal, devido ao convênio Prouni, pode ter colaborado para que as IES privadas, com fins lucrativos, se tornassem mais vantajosas financeiramente para os alunos do que as sem fins lucrativos (SILVA, 2011). Isto porque as IES com fins lucrativos são beneficiadas tanto pela garantia de ocupação de parte das vagas pelo Prouni quanto pela isenção de impostos.

Consequentemente, o número de vagas nas IES sem fins lucrativos diminuiu de 531.018, em 2001, para 408.467 em 2009, somando-se 33%, enquanto as IES com fins lucrativos ofereceram 620.976 vagas em 2001 e 2.362.330 vagas em 2009, chegando-se a um aumento de 280%. A partir de 2009, o MEC deixou de usar a distinção com ou sem fins lucrativos, mas preservou a distinção entre as IES privadas e as públicas.

FIGURA 4

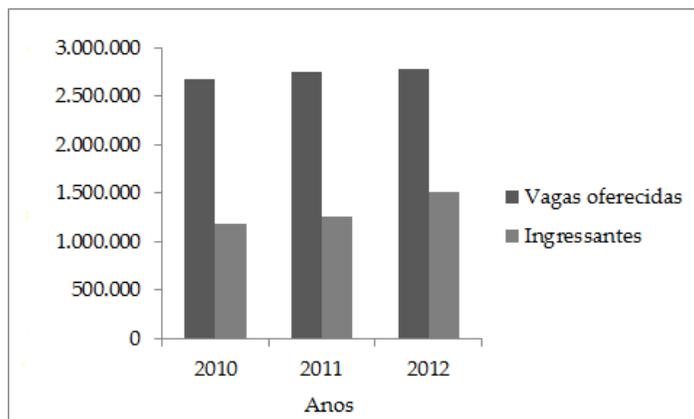
Crescimento das vagas em cursos de graduação presencial na rede pública - 2010/2012



Fonte: elaboração própria a partir de dados de Sinopses Estatísticas do Censo do Ensino Superior de 2010 a 2012 (MEC/INEP/DEED).

FIGURA 5

Crescimento das vagas em cursos de graduação presencial na rede particular - 2010/2012



Fonte: elaboração própria a partir de dados de Sinopses Estatísticas do Censo do Ensino Superior de 2010 a 2012 (MEC/INEP/DEED).

Entre 2010 e 2012, o acréscimo de vagas oferecidas na rede pública foi de 21%. Das 445.337 vagas em 2010, 92% foram ocupadas e, das 539.648 em 2012, a taxa de ocupação foi de 86%. No setor privado, contabilizou-se 2.770.797 vagas em 2009, com 41% delas ocupadas. Em 2010, o número de vagas foi de 2.674.855 e, em 2012, de 2.784.759, representando um acréscimo de 0,5% em relação a 2009. Em 2012, 54% das vagas foram ocupadas.

Comparada à rede privada, a pública apresentou maior percentagem de vagas ocupadas e uma expansão mais lenta. Assim, indagamos: se houvesse mais vagas nas IES públicas, a taxa de ocupação de suas vagas se manteria? A tendência é darmos uma resposta positiva, na medida em que o ensino público oferece uma qualidade superior, devido ao alto nível de qualificação do corpo docente, à contratação de docentes em regime de tempo integral e de dedicação exclusiva ao ensino, pesquisa, extensão e gestão colegiada da universidade, bem como às salas com menor número de alunos, oferta de pós-graduação *stricto sensu*, produção de ciência, tecnologia, arte e pensamento, formando não só profissionais, mas os mais importantes pensadores críticos da realidade brasileira e mundial.

Em virtude da reforma do Estado, a educação em todos os níveis passou a ser considerada como serviço não exclusivo do Estado e, em decorrência desse estatuto, ela passou a ser de corresponsabilidade entre o Estado e a sociedade civil, por meio de redes públicas e privadas de ensino. O Estado utiliza-se da lógica própria do universo da administração de empresas lucrativas para poupar dispêndios com setores de concretização de direitos sociais, como a democratização do ensino superior (FREITAS, 2002). Em nome de uma suposta gestão mais eficiente, menos dispendiosa e mais democrática, externaliza os custos com a formação em nível superior dos pobres, quando privilegia uma política de parcerias público-privadas para oferecer vagas no ensino superior privado, custeadas pelo Estado, ao invés de ampliar sua própria rede de ensino superior e arcar com o custeio desta diretriz política, criando novos empregos públicos, fomentando o desenvolvimento da ciência, da tecnologia e do pensamento crítico, para além de promover a formação superior de crescentes contingentes da juventude brasileira.

2. O PROUNI E A EXPANSÃO DE VAGAS DO ENSINO SUPERIOR

Se considerarmos que a opção por cursar uma universidade pública pode impor, também, a decisão de migrar para uma nova cidade ou até mesmo estado, pois a maioria das IES públicas tem se instalado nos centros metropolitanos, predominantemente, pelo menos até a instituição da Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), pode-se considerar que o Prouni é uma proposta inovadora, ao proporcionar um real aumento nas chances de ingresso da juventude trabalhadora em IES privadas

mais próximas da cidade de domicílio, facilitando, por vezes, a permanência no seio familiar e no emprego, o que pode incorrer numa significativa economia de dispêndios, por parte da família do estudante.

Durante o período de 2005 a 2013, o Prouni ofertou quase dois milhões (1.920.322) de bolsas de estudo em IES privadas (tabela 1). Entretanto, o número de bolsas usufruídas foi menor (1.273.665) (tabela 2), o que significou 66,3% de aproveitamento efetivo das bolsas pelos alunos. Isso leva à indagação fundamental: no âmbito imediato, antes de qualquer análise de caráter qualitativo, qual é o impacto efetivo do Programa sobre a formação em nível superior da juventude brasileira, no período desde a sua implantação até 2013, que foi o momento em que concluímos nossa pesquisa?

TABELA 1
Total de bolsas Prouni ofertadas 2005/2013

Ano	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total geral
Total de bolsas	112.285	138.668	163.854	225.005	247.643	241.273	254.598	284.622	252.374	1.920.322

Fonte: Elaboração própria a partir de dados disponíveis no SisProuni (BRASIL/MEC, 2013).

Devido ao aumento anual de bolsas, o Prouni se converteu num instrumento de expansão do ensino superior privado, garantindo lucratividade às mantenedoras, pela renúncia fiscal e maior atratividade de candidatos nas instituições privadas.

No período de 2005 a 2013, 66% dos bolsistas Prouni concentravam-se nas IES privadas com fins lucrativos, 27% em instituições beneficentes de assistência social e 17% nas não beneficentes sem fins lucrativos.

Conforme já explicitado, as vagas ociosas são potenciais, expressando a flexibilidade e a plasticidade das IES, pois podem ser ampliadas ou contraídas graças à flexibilidade na distribuição de recursos físicos e humanos, devido ao fato de os docentes contratados serem predominantemente horistas, além da facilidade de se abrir e fechar cursos a cada ano, conforme as inscrições e a previsão de turmas após o processo seletivo. Trata-se de uma espécie de ensino superior privado *just in time*, cuja *flexibilidade* é sustentada, em parte, pelo Prouni e pelo Fundo de Financiamento Estudantil (Fies). Com relação ao número de 1.920.322 de bolsas ofertadas no período de 2005 a 2013, a tabela 2 mostra que a do tipo integral foi mais ofertada do que a parcial.

TABELA 2

Total de bolsas Prouni ofertadas e de bolsistas, por tipo de bolsa – 2005/2013

Total de bolsas ofertadas	Total de bolsistas	Total de bolsas integrais ofertadas	Total de bolsistas integrais	Total de bolsas parciais ofertadas	Total de bolsistas parciais
1.920.322	1.273.665	1.091.698	873.648	828.614	400.017

Fonte: Elaboração própria a partir de dados disponíveis no SisProuni (BRASIL/MEC, 2013).

O fato de, de 2005 a 2013, 10.673.985 de pessoas terem se inscrito nos processos seletivos do Prouni, 1.920.322 de bolsas terem sido ofertadas, mas apenas 1.237.665 de bolsas terem sido ocupadas, mostra que o Prouni apresenta-se como uma política que não atende a demanda a que se propõe, pois o número de bolsas ofertadas corresponde a 18% dos inscritos e o número de bolsas não utilizadas a 34% do total do número de bolsas ofertadas. Indagamos se esses 34% de bolsas não utilizadas se deve ao fato de os bolsistas contemplados terem evadido e abandonado as bolsas, ou se ocorreu algum outro fato. Para responder a essa questão, far-se-á necessário, numa próxima pesquisa, a investigação dos aspectos jurídicos e contábeis sobre a celebração dos contratos, a implantação e o controle das bolsas, desde sua designação no âmbito do MEC. Considerando-se o total de inscritos, a percentagem de bolsistas contemplados no período é de 12%. Enfim, tende-se a acreditar que esse programa serve, antes, para justificar a opção política do governo federal pela expansão privatizada do ensino superior, do que para inserir a juventude pobre no ensino superior.

O presente balanço da política apóia-se em constatações de pesquisas anteriores. Em princípio, tal constatação sobre o Prouni como ampliação do acesso ao ensino superior de caráter privatizante também foi resultado de pesquisas de Mancebo (2004) e Almeida (2012). Diversamente, Aprile e Barone (2008) destacaram o aspecto desta política como sendo de ação afirmativa, focalizada, compensatória, porém, não abstraindo aquele caráter. Catani, Hey e Gilioli (2006, p. 136) questionam se o Prouni é um instrumento de democratização ou mero estímulo à expansão das IES privadas, e concluem que o Programa “[...] traz uma noção falsa de democratização, pois legitima a distinção dos estudantes por camada social de acordo com o acesso aos diferentes tipos de instituições”, privilegiando o acesso dos pobres nas IES privadas. Por outro lado, o Prouni tem impactado no bem-estar do restrito contingente de estudantes na condição de bolsistas que conseguem concluir um curso de graduação (AMARAL, 2011), e tem contribuído com a mudança de perfil do estudante de graduação nas IES privadas (RISTOFF, 2014).

Tendo em vista que 67,6% da população economicamente ativa tinha renda de até dois salários mínimos *per capita* (tabela 3), em 2005, podemos inferir que se abriu uma oportunidade única para que pelo menos um membro da família pudesse adquirir um título em curso superior. Disso se depreende que tal política teve um impacto positivo na população brasileira (Tab. 3).

TABELA 3

Distribuição percentual dos ocupados por faixa de rendimento e região em 2005

Faixas de rendimento (salário mínimo - R\$ 300,00)	Grandes Regiões					
	Brasil	Norte	Nordeste	Centro- Oeste	Sudeste	Sul
Até 1	34,9	40,6	61,0	29,7	25,0	23,1
Entre 1 e 2	32,7	33,9	23,5	35,2	35,6	37,1
Acima de 2	32,4	25,5	15,6	35,1	39,4	39,9
Total	100	100	100	100	100	100

Fonte: IBGE/PNAD (2005). Elaboração: DIEESE (2007).

Obs: A fonte exclui os sem rendimento e sem declaração.

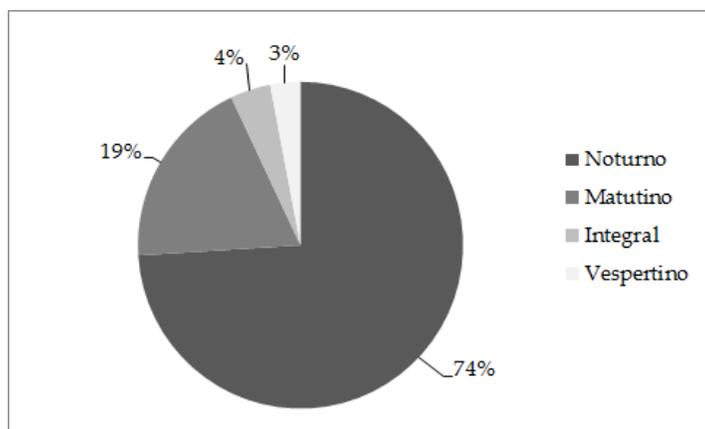
A tabela 3 ilustra que a concentração populacional mais pauperizada se encontra na região Nordeste e na região Norte, por apresentarem faixas de rendimento de até dois salários mínimos para pouco mais de 80% e 70% da população, respectivamente.

Sobre a parceria público-privada, as IES que aderiram ao Prouni estão obrigadas a se submeterem aos critérios estabelecidos de acordo com o artigo 5º da Lei nº 11.096/2005, devendo oferecer uma bolsa integral para cada 10,7 estudantes pagantes, matriculados ao final do ano letivo anterior, ou uma bolsa integral para cada 22 alunos, desde que ofereçam quantidades de bolsas parciais (50% e 25%), na proporção necessária. A soma dos benefícios concedidos deve atingir o equivalente a 8,5% da receita bruta anual das IES conveniadas (BRASIL, 2005). Assim, ao chegarem às IES, os candidatos à bolsa permanência do Prouni deparam-se com um número limitado de bolsas, o que demandou a constituição de critérios e de condicionantes para os bolsistas.

Para que os bolsistas Prouni sejam contemplados com uma bolsa permanência, eles devem cumprir quatro critérios: ter bolsa integral; estar em curso presencial; estar em curso de seis meses de duração, pelo menos; e ter carga superior a 6h/dia (BRASIL/MEC, S/D).

No período de 2005 a 2013, 873.648 alunos tiveram bolsa integral. Verificamos 1.095.480 em cursos presenciais e 178.185 em Educação a Distância (EaD). O critério mais difícil é cumprir carga horária mínima de 6 h/dia, pois a maioria dos estudantes concilia trabalho com cursos de 4h. Dentre aqueles matriculados em cursos presenciais, entre 2005 e 2013, 74% são do noturno, 19% do matutino, 4% do integral e 3% do vespertino (Fig. 6).

FIGURA 6
Total de bolsistas Prouni em cursos presenciais, por turno – 2005/2013



Fonte: Elaboração própria a partir de dados disponíveis no SisProuni (BRASIL/MEC, 2013).

Os jovens trabalhadores cumprem uma jornada semanal de 44 horas de trabalho e 20 ou 24 horas de aulas, totalizando até 68h semanais dedicados ao trabalho e à formação profissional. O condicionamento da concessão da bolsa permanência ao cumprimento de 6 h de estudos diário acaba por ser uma barreira ao acesso à bolsa para os que necessitam conciliar a jornada de 8h de trabalho diário com a jornada de estudos, a não ser que os alunos se submetam ao trabalho *part time* ou negociem com o patrão a conversão da jornada em 6h diárias, sem intervalo para almoço, que é uma forma de contrato permitida no âmbito da CLT.

Nesse sentido, corroboramos com a tese de que a efetividade do Prouni é muito limitada sob vários aspectos, tais como: para além do subsídio de mensalidades escolares, os setores da classe trabalhadora afastados historicamente do ensino superior dependem – parcial ou integralmente – de Programas de Permanência Estudantil para a conclusão dos referidos cursos; e para obterem um aprendizado que ultrapasse a dimensão da sala de aula, requerem-se espaços de vivência de novas experiências, como a pesquisa e a extensão, as quais as instituições estatais, sem fins lucrativos, já oferecem, na conjuntura

atual, pois ambas implicam em custos que as empresas não podem assumir, sob pena de desaceleração dos lucros. Devido a tais limitações, os alunos das IES privadas acabam adquirindo uma ilusória condição de estudantes universitários, que, na prática, difere muito pouco da organização do trabalho escolar do ensino básico. Ao final, no balanço entre o investimento em sacrifício e os ganhos reais, o:

[...] benefício simbólico do diploma àqueles que conseguirem permanecer no sistema e, talvez, uma chance real de ascensão social para poucos que estudaram no seletivo grupo de instituições privadas de qualidade. Mas, para a maioria, cuja porta de entrada encontra-se em estabelecimentos lucrativos e com pouca tradição no setor educacional, o programa pode ser apenas uma ilusão e/ou uma promessa não cumprida (CARVALHO, 2006, p. 995- 996).

Disso, depreende-se que o Prouni promove uma política pública de acesso, mas não de permanência e conclusão do ensino superior, oferecendo concessões mediante condicionantes, mas não se constituindo em garantia do direito à educação superior para grande parte dos alunos trabalhadores (CATANI; GILIOLI, 2005). Nossas constatações permitiram-nos concluir que mesmo a garantia de acesso é aparente, pois, a percentagem de bolsistas, desde sua implantação, até 2013, foi de 12%, em relação ao número total de inscritos nos processos seletivos Prouni, no mesmo período.

Perante a falta de políticas de permanência estudantil associadas ao Prouni, a evasão provisória ou definitiva se torna uma realidade, em vista da impossibilidade de conciliação entre o trabalho e a formação profissional de nível superior noturna privada, pois a população-alvo dessa política necessita de uma renda mínima para o provimento da sobrevivência, pois se trata de famílias compostas por pessoas com rendas *per capita* de até três salários mínimos.

Em 2010, aferiu-se o rendimento mensal nacional, das pessoas com 10 anos ou mais, ocupadas na semana de referência, sendo que 32,7% recebiam até um salário mínimo; 32,7%, entre um e dois salários mínimos; e 10,6% recebiam entre dois e três salários mínimos. Assim, passados mais de cinco anos, o quadro de concentração de pobreza nas regiões nordeste e norte permanece, com aparente melhora no nível de rendimento, pois quase 70% da população da região norte e pouco mais que 70% da nordestina receberam até dois salários mínimos naquele ano. E 76% das pessoas ocupadas na semana de referência, no ano de 2010, receberam até três salários mínimos (Tab. 4).

TABELA 4

Distribuição percentual dos ocupados de 10 anos ou mais de idade por faixa de rendimento e região, em 2010

Faixas de rendimento (salário mínimo - R\$ 510,00)	Brasil	Grandes Regiões				
		Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sudeste	Sul
Até 1	32,7	41,6	51,2	28,9	25,2	23,4
Entre 1 e 2	32,7	25,7	20,3	34,6	38	38,7
Entre 2 e 3	10,6	7,8	5,4	11,5	12,8	13,3
Entre 3 e 5	8,3	6,4	4,4	8,9	10,0	9,9
Entre 5 e 10	6,1	4,6	3,4	7,6	7,4	6,6
Entre 10 e 20	2,2	1,4	1,2	3,0	2,7	2,0
Mais de 20	0,9	0,6	0,5	1,4	1,1	0,7
Sem rendimento	6,6	11,9	13,6	4,1	2,9	5,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

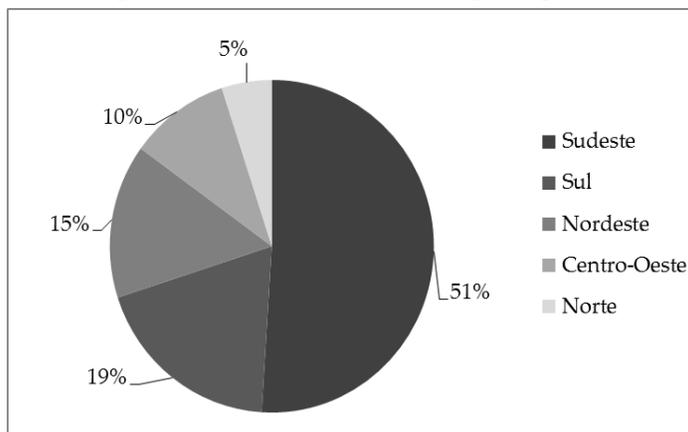
Fonte: IBGE, Censo Demográfico (2010). Elaboração: IBGE (2012).

Obs.: Inclusive as pessoas que recebiam somente em benefícios.

Apesar de haver mais pobres no nordeste e no norte, durante todo o período de 2005 a 2013, a distribuição dos bolsistas Prouni concentrou-se nas regiões sudeste (51%) e sul (19%), as mais desenvolvidas do país e com menor concentração de pauperizados (Fig. 7).

FIGURA 7

Distribuição percentual dos bolsistas Prouni por região – 2005/2013



Fonte: Elaboração própria a partir de dados disponíveis no SisProuni (BRASIL/MEC 2013)

O outro condicionante para ter direito ao Prouni é o candidato ter cursado o ensino médio na rede pública ou na rede privada com bolsa integral. Em 2010, frequentavam o Ensino Médio público regular 7.592.658 de alunos e na Educação de Jovens e Adultos, 1.493.558, totalizando 9.086.216 (IBGE, 2012).

Tabela 5

Total de pessoas que frequentavam o Ensino Médio (EM) público regular e a Educação de Jovens e Adultos (EJA) do EM público por faixa de rendimento mensal *per capita*, em 2010

	Total de pessoas	Faixa de rendimento <i>per capita</i> (salário mínimo – R\$ 510,00)					Pessoas com rendimento de até 3 S.M.
		Até ¼	Entre ¼ e ½	Entre ½ e 1	Entre 1 e 2	Entre 2 e 3	
EM	7.592.658	1.027.843	1.683.406	2.438.128	1.573.024	346.713	7.069.114
EJA	1.493.558	157.834	306.778	482.104	353.227	75.253	1.375.196
Total geral	9.086.216	1.185.677	1.990.184	2.920.232	1.926.251	421.966	8.444.310

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010, Educação e deslocamento: resultados da amostra (2012).

Conforme a tabela 5, 8.444.310 dos alunos que frequentavam o Ensino Médio público estavam, em tese, aptos a concorrer a uma bolsa de estudos do Prouni, em 2010, exceto em um critério, a saber, prestar o ENEM e obter a média mínima exigida, a de 450 pontos, correspondente à média aritmética de todas as provas do exame e nota superior a zero na redação. Os candidatos são avaliados, ainda quanto ao perfil socioeconômico e eventual participação em processo seletivo próprio da instituição, quando for o caso.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados de nossa pesquisa ratificam que o Programa contribui para a redução da *ociosidade* nas instituições privadas, representando um incremento no número de estudantes, mas não avança na democratização do acesso, corroborando pesquisas anteriores (CARVALHO, 2005; CATANI; GILIOLI, 2005; CARVALHO, 2006; MICHELOTTO; COELHO; ZAINKO, 2006; MORAIS, 2011). Nesse mesmo sentido, outras pesquisas avaliam que o Prouni é uma alternativa de que o governo se valeu para preencher vagas ociosas nas IES privadas (CARVALHO, 2005; FACEIRA, 2008), seja na modalidade presencial, seja na modalidade de ensino a distância, sendo esta utilizada pelo governo federal, por meio do programa Universidade Aberta do Brasil, como estratégia de expansão e de democratização do ensino superior, segundo Segenreich (2009). Trata-se, antes, de uma estratégia de compra de vagas, pelo Estado, da iniciativa privada, do que de expansão de vagas públicas (MANCEBO; MAUÉS;

CHAVES, 2006).

Considerando-se o total de inscritos, 10.673.985, nos processos seletivos do Prouni, e o total de bolsistas, 1.273.665, de 2005 a 2013, a porcentagem de contemplados é de 12%, o que revela pouco impacto no atendimento da demanda, mas acaba por levar a esperança de um acesso ao ensino superior a mais de metade das famílias brasileiras, que vivem com até três salários mínimos *per capita*. Contudo, logo a esperança se desfaz, na medida em que os alunos, ao pleitearem a bolsa, já constatam que, por vezes, suas condições materiais são impeditivas e a quase inexistência de políticas de permanência, associadas a outras medidas, imputam ao próprio bolsista a culpabilização pelo insucesso na tentativa de se tornar bolsista, na medida em que as bolsas, teoricamente, até sobram, ou seja, 34% do total das bolsas ofertadas foram disponibilizadas, mas não foram utilizadas.

O Prouni apresenta-se como uma política *Para Todos*, com vistas à inclusão dos trabalhadores no que se refere ao acesso, à permanência e à conclusão do ensino superior. Porém, na verdade, ele se constitui em política efetiva para garantir 8,5% da receita bruta anual das IES conveniadas (BRASIL, 2005), assim como em outros programas de bolsas, colaborando para que um contingente mínimo de vagas seja ocupado e uma receita decorrente, proporcionando, além de tudo, a isenção de quatro tributos, de modo a aumentar a lucratividade desse ramo de negócios. O que se pode afirmar, então, é quanto à efetividade para a expansão privatizada do ensino superior; mas, como política de acesso, permanência e conclusão de um ensino superior, não se pode dizer o mesmo, uma vez que a expansão desse ensino privado é uma típica política neoliberal que materializa as recomendações do Banco Mundial, constantes nos documentos de 1995 e 2000 (BANCO MUNDIAL, 1995; BANCO MUNDIAL, 2000).

As agências internacionais, ao proporem as orientações para as políticas de ensino superior, definem qualidade como aquisição de habilidades e competências para formar mão de obra, a custo baixo, empregável e em diferentes níveis para competir por vagas no mercado de trabalho. Quando se estabelece uma situação em que o custo da força de trabalho tende a ser cada vez mais comprimido – com repercussões diretas no padrão de formação/qualificação dos trabalhadores – e, ao mesmo tempo, o ensino superior se torna, ele próprio, demandante de mercados em expansão, a *venda da mera certificação* também pode ser um grande negócio.

Em suma, segundo os interesses do capital, o balanço do Programa é positivo, pois contribui para o *aquecimento* do ramo de negócios educacional; da política partidária, contribuindo para a manutenção de um grupo no poder, o qual reproduz o espírito do Estado mínimo neoliberal, em cada política focalizada e de parcerias público privadas, com retração da responsabilidade do Estado sobre políticas sociais. Quanto ao interesse da classe trabalhadora, o balanço é negativo, pois os dados apresentados nesta pesquisa

mostraram que o Prouni teve baixa efetividade no cumprimento da promessa de democratização do ensino superior, que acreditamos só ser possível por meio de políticas de expansão do ensino superior público, gratuito e de qualidade.

BASCONI, Tatiane Cristina Fernandes; COSTA, Áurea de Carvalho. Uma década de PROUNI: um balanço de seu alcance e efetividade. *ORG & DEMO* (Marília), v17, n.2, p. 27-44, Jul./Dez., 2016.

ABSTRACT: This work analyzes the Prouni, during the period from 2005 to 2013, in the context of the expansion of higher education in Brazil. Official data was used to analyze the number of vacancies offered and freshmen in higher education institutions, between 2001 and 2012; the distribution of the Prouni scholarship by region and shift; the total number of scholarships offered and filled by Prouni; the percentage distribution of employed people, by income range and region in 2005 and 2010; and the total of people who were still attending the public high school until 2010. The main results show low effectiveness of the Prouni, but significant contribution to the occupation of the so-called idle private sector vacancies.

KEY WORDS: Higher Education. Program University for All.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, W. M. **Ampliação do acesso ao ensino superior privado lucrativo brasileiro:** um estudo sociológico com bolsistas do Prouni na cidade de São Paulo. 2012. 294 f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-11122012-103750/pt-br.php>>. Acesso em: 18 ago. 2013.

AMARAL, D. P.; OLIVEIRA, F. B. O Prouni e a conclusão do ensino superior: questões introdutórias sobre os egressos do programa na zona oeste do Rio de Janeiro. **Revista Ensaio**. Rio de Janeiro, v. 19, n.70, p. 21-45, jan./mar, 2011.

APRILE, M. R.; BARONE, R. E. M. Políticas Públicas para Acesso ao Ensino Superior e Inclusão no Mundo do Trabalho – o Programa Universidade para Todos (PROUNI) em Questão. In: **VI Congresso Português de Sociologia** - mundos sociais: saberes e práticas. Jun. 2008.

BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior:** las lecciones derivadas de la experiencia. Washington: Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, 1995. Disponível em: < [http://www.procadcapex.belemvirtual.com.br/arquivos/File/la_ense_c3_b1a\[1\].pdf](http://www.procadcapex.belemvirtual.com.br/arquivos/File/la_ense_c3_b1a[1].pdf)>. Acesso em: 10 set. 2013.

_____. **La educación superior en los países en desarrollo:** peligros y promesas. Grupo especial sobre educación superior y sociedad. Santiago do Chile, 2000. Disponível em: <<http://www.tfhe.net/report/downloads/report/bm.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2012.

BRASIL. **Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005.** Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI – regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004 e dá outras providências. Brasília, DF, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm. Acesso em: 20 ago. 2011.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Superior–Graduação.** Brasília, DF, 2001. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Superior–Graduação**. Brasília, DF, 2004. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Superior –Graduação**. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 19 jun. 2014

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Superior –Graduação**. Brasília, DF, 2006. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Superior –Graduação**. Brasília, DF, 2007. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Superior –Graduação**. Brasília, DF, 2008. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Superior –Graduação**. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Superior –Graduação**. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Superior –Graduação**. Brasília, DF 2011. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Superior –Graduação**, Brasília, DF 2012. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 2010**. Educação e deslocamento: resultados da amostra. Rio de Janeiro. 2012. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2010/Educacao_e_Deslocamento/pdf/tab_educacao.pdf> . Acesso em: 31 mar. 2013.

_____. **Lei nº 12.431, de 24 de junho de 2011**. Conversão da Medida Provisória nº 517, de 2010. Brasília, DF, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12431.htm. Acesso em: 10 jan. 2012.

_____. Ministério da Educação. Programa Universidade para Todos (Prouni). **SISPROUNI**. Brasília, DF: MEC/Prouni, 2013. Disponível em: http://prouniportal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=136:representas-grcas&catid=26:dados-e-estaticas&Itemid=147. Acesso em: 19 jun. 2014.

_____. Ministério da Educação. **Bolsa permanência Prouni**. Brasília, DF: MEC/Prouni. Disponível em: http://prouniportal.mec.gov.br/index.php?Itemid=141&id=125&option=com_content&view=article. Acesso em : 19 jun. 2014.

CATANI, A. M.; GILIOLI, R. S. P. O Prouni na encruzilhada: entre a cidadania e a privatização. **Linhas Críticas**. Brasília, v. 11, n. 20, p. 55-68, jan./jun. 2005. Disponível em: <http://seer.bce.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/5375/4480>. Acesso em: 14 jan. 2012.

_____; HEY, A. P.; GILIOLI, R. S. P. Prouni: democratização do acesso às Instituições de Ensino Superior? **Revista Educar**. Curitiba, n. 28, p. 125-140, 2006.

CARVALHO, C. H. A. Política de ensino superior e renúncia fiscal: da reforma universitária de 1968 ao Prouni. In: **28ª Reunião Anual da Anped**. GT 11: Política de Educação Superior, n. 11. Caxambu. 2005. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/28/programacao%20do%20gt%2011.htm>>. Acesso em: 17 jun. 2014.

_____. O Prouni no governo Lula e o jogo político em torno do acesso ao ensino superior. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 27, n. 96 - Especial, p. 979-1000, out. 2006. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 10 jan. 2012.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). Nota técnica. **Campanha de valorização do salário mínimo**: resultados da negociação para 2007. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/estudotecnico/2006/campanhaSM07.pdf>>. Acesso em: 31 mar 2013.

FACEIRA, L. S. Programa Universidade para Todos: política de inclusão acadêmica e social? **Revista Novo Enfoque**. Rio de Janeiro, v. 7, n. 7, set., 2008. Disponível em: <http://www.castelobranco.br/sistema/novoenfoque/edicao/artigos/7>. Acesso em: 17 jun. 2014.

FREITAS, L. C. A internalização da exclusão. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 23, n. 80, p. 299-325, set., 2002.

MANCEBO, D. Universidade para Todos: a privatização em questão. **Pro-Posições**. Campinas, v. 15, n. 3, p. 75-90, set./dez., 2004.

MANCEBO, D.; MAUÉS, O.; CHAVES, V. L. J. Crise e reforma do estado e da universidade brasileira: implicações para o trabalho docente **Revista Educar**. Curitiba, n. 28, p. 37-53, 2006.

MICHELOTTO, R. M.; COELHO, R. H.; ZAINKO, M. A. S. A política de expansão da educação superior e a proposta de reforma universitária do governo Lula. **Revista Educar**. Curitiba, n. 28, p. 179-198, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n28/a12n28.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

MORAIS, F. A. A. O Prouni e a promoção da inclusão social. **Revista Âmbito Jurídico**. Rio Grande, v. XIV, n. 92, set., 2011. Disponível em: http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10252&revista_caderno=27. Acesso em: 19 jun. 2014.

RISTOFF, D. O novo perfil do campus brasileiro: uma análise do perfil socioeconômico do estudante de graduação. **Avaliação**. Campinas, SP, v. 19, n. 3, p. 723-747, nov., 2014.

SEGENREICH, S. C. D. Prouni e UAB como estratégias de EAD na expansão do Ensino Superior. **Pro-Posições**. Campinas, v. 20, n. 2, p. 205-222, mai./ago., 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/pp/v20n2/v20n2a13>. Acesso em: 17 jun. 2014.

SILVA, D. C. O regime jurídico-fiscal das instituições de ensino superior no Brasil. O ProUni como novo marco teórico. **Jus Navigandi**. Teresina, ano 16, jun., 2011. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/19310/o-regime-juridico-fiscal-das-instituicoes-de-ensino-superior-no-brasil#ixzz36hKgb9da>>. Acesso em: 6 jul. 2014.

Submetido em 28-05-2016

Aceito em 18-11-2016