

## **AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL -**

### **PÓS LDB/96 E SUAS (DES) CONTINUIDADES<sup>1</sup>**

*POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN BRASIL  
- POST LDB/96 Y SUS (DIS)CONTINUIDADES*

*PUBLIC POLICIES FOR HIGHER EDUCATION IN BRAZIL -*

*POST LDB/96 AND ITS (DIS)CONTINUITIES*

**Ariele Souza de Vargas<sup>2</sup>**

**Sílvia Regina Canan<sup>3</sup>**

#### **Resumo**

Este artigo trata-se de um diálogo sobre as principais políticas públicas de acesso ao ensino superior. Sua metodologia, uma pesquisa de cunho qualitativo, possui como método analítico a Pedagogia Histórico Crítica de Dermeval Saviani. Buscou analisar as descontinuidades nas políticas públicas para Educação Superior em âmbito Federal, analisando as modificações/ alterações nas normativas legais do Enem, Sisu, Prouni e Fies. As análises permitiram compreender como se dá a influência da política de mercado e dos organismos internacionais no processo de formulações destas leis, como o setor privado influencia no público, e o público no privado, permitiu também compreender como as leis são criadas para um processo de democratização para a Educação Superior, que nem sempre acontece, pois, mascaradas essas leis escondem propósitos de benefício a iniciativa privada e isenção do Estado no gasto público com a Educação Superior.

Palavras-Chave: Políticas Públicas; Educação Superior; Descontinuidades.

#### **Resumen**

Este artículo es un diálogo sobre las principales políticas públicas para el acceso a la educación superior. Su metodología, la investigación cualitativa, utiliza como método analítico la Pedagogía Histórica Crítica de Dermeval Saviani. Se buscó analizar las discontinuidades en las políticas públicas para la Educación Superior a nivel federal, analizando las modificaciones/cambios en las normas legales del Enem, Sisu, Prouni y Fies. Los análisis nos permitieron comprender cómo la política de mercado y los organismos internacionales influyen en el proceso de formulación de estas leyes, cómo el sector privado influye en lo público y lo público sobre lo privado,

---

<sup>1</sup> Artigo apresentado no X Encontro Humanístico Multidisciplinar - EHM e IX Congresso Latino-Americano de Estudos Humanísticos Multidisciplinares, na modalidade online, 2024.

<sup>2</sup> Mestre em Educação – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI); Doutoranda em Práticas Sócio Culturais e Desenvolvimento Social (UNICRUZ); Cruz Alta, Rio Grande do Sul, Brasil; arielesouzadevargas@gmail.com.

<sup>3</sup> Doutora em Educação pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS); Docente nos cursos de licenciatura e no Programa de Pós-Graduação em Educação na Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI); Diretora Geral do Câmpus da URI em Frederico Westphalen; Rio Grande do Sul; Brasil; silvia@uri.edu.br

também nos permitiu compreender como se crean las leyes para un proceso de democratización. para la Educación Superior, lo que no siempre ocurre, porque, bajo el disfraz de estas leyes, esconden propósitos de beneficiar al sector privado y eximir al Estado del gasto público en Educación Superior.

Palabras-clave: Políticas Públicas; Educación superior; Discontinuidades.

### **Abstract**

This article is a dialogue about the main public policies for access to higher education. Its methodology, qualitative research, uses Dermeval Saviani's Critical Historical Pedagogy as its analytical method. It sought to analyze the discontinuities in public policies for Higher Education at the Federal level, analyzing the modifications/changes in the legal regulations of Enem, Sisu, Prouni and Fies. The analyzes allowed us to understand how market policy and international organizations influence the process of formulating these laws, how the private sector influences the public, and the public on the private, it also allowed us to understand how laws are created for a process of democratization for Higher Education, which does not always happen, because, under the disguise of these laws, they hide purposes of benefiting the private sector and exempting the State from public spending on Higher Education.

Keywords: Public Policies; Higher Education; Discontinuities.

## **1. Introdução**

Políticas públicas é como são chamados os projetos criados para melhorar ou modificar algo em determinada sociedade, visando o bem-estar comum da população. Nas políticas públicas para a Educação, as medidas podem assegurar direitos previstos pela constituição, bem como acesso à educação de qualidade a todos os cidadãos.

Nesse contexto, é possível entender que as políticas públicas não surgem aleatoriamente, são projetos criados a partir de necessidades previamente estabelecidas pela sociedade. Além disso, para sua criação, leva-se em consideração as disputas sociais ou ideológicas que se sobressaem no período histórico/no momento em que são criadas.

Tal temática é de suma importância, posto que as políticas públicas educacionais representam o conjunto de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado que visam assegurar o cumprimento do direito à educação, e, direta ou indiretamente, contam com a participação de entes públicos ou privados.

Nesse sentido, faz parte de um conjunto de projetos de estado e de governo e dialoga com vários setores da nossa sociedade. Portanto, será aprofundado o conceito de descontinuidade e a partir de qual autor será tratado, bem como será realizada uma análise do surgimento deste campo, para compreender melhor o nascimento de uma nova política pública, identificando suas permanências, continuidades ou descontinuidades.

Além disso, importa ressaltar que a descontinuidade tratada aqui não caracteriza apenas a exclusão de uma política pública, mas as transformações sofridas ao longo de sua trajetória,

as quais marcam uma modificação para cumprir com determinados objetivos. Isso ocorre porque, ao passo que a sociedade se transforma e novas necessidades se configuram, novas demandas e modificações surgem e precisam ser atendidas. Não obstante, as políticas públicas vão sendo remodeladas; o que não é ruim, pois, do contrário, estariam estagnadas e sem valor significativo para a sociedade atual.

Destarte, torna-se importante analisar o conceito de política pública sob o viés das discontinuidades, tendo em vista que propõe dialogar sobre um termo que é interdisciplinar e que está presente entre os vários setores da sociedade. Ainda que seu conceito possa parecer óbvio, ressalta-se que o óbvio precisa ser reiterado porque acaba sendo esquecido, conforme salienta Saviani (2011, p.15). Por isso, conhecer as concepções que envolvem o termo é imperial para compreender como se relacionam ou se contrapõem no momento de sua elaboração.

Nesse sentido, compreender se as políticas públicas educacionais no Brasil passam por mudanças, seja pela forma como se modificam e surgem novas demandas sociais, seja pelas mudanças políticas e forma de governança, torna-se válido ao passo em que a sociedade se transforma e as políticas públicas são reformuladas/modificadas e/ou, muitas vezes, simplesmente excluídas - ainda que fazendo parte do cotidiano de sujeitos em comum.

Destarte, estudar as políticas públicas para Educação Superior e suas discontinuidades requer uma análise crítica sobre a questão, sendo assim, “compreender o sentido de uma política pública reclamaria transcender sua esfera específica e entender o significado do projeto social do estado como um todo e as contradições do momento histórico em questão” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 9).

Desde sua criação, a Educação brasileira tem passado por modificações, inclusões, vetos, criação de novos projetos, bem como de novas políticas públicas que visam atender as necessidades do direito à educação previsto em lei.

Assim, essas modificações e interferências estatais são estudadas neste trabalho por um viés crítico, posto que dizem respeito às discontinuidades das políticas educacionais. Não obstante, este artigo se define, também, pelos contextos históricos do trabalho em questão e pela necessidade de compreender para quem são as políticas públicas, se são para os sujeitos ou para o próprio Estado, e a quem ou ao que o Estado se submete para realizar essas manobras.

Como afirma Gadotti (1984, p. 144), “a cada modelo de estado também corresponde uma proposta de educação, uma vez que todo projeto educativo, todo discurso educativo veicula

uma imagem de homem, uma visão de homem que se deseja formar”, ou seja, a política educacional defendida por um determinado governo reflete como ele entende o mundo e as relações que se estabelecem na sociedade.

Esse artigo é resultado de uma dissertação de mestrado onde buscou-se analisar as modificações das leis em quatro políticas públicas da Educação Superior, o Enem, o Sisu, o Prouni e o Fies. Não obstante, a importância e a justificativa para a deste trabalho residem na percepção de que as políticas públicas fazem parte do dia a dia das pessoas, ainda que muitas não tenham consciência disso. É algo que afeta sua vida diretamente. Sem embargo, o estudo de políticas públicas que foram criadas e que existem até os dias atuais permite uma análise do poder de interferência dos sujeitos na história como atores históricos e sociais dos projetos que estão em disputa por parte dos grupos sociais e seus interesses.

## **2. As (Des)Continuidades**

As discontinuidades para este texto, têm como base as observações de Dermeval Saviani (2008). O autor, ao tratar dos limites e perspectivas da política educacional brasileira, identifica a intermitência das políticas como uma falta de linearidade, ou seja, as modificações ocorridas nas políticas públicas, ao longo do tempo, muitas vezes são pequenas alterações na lei, mas, que permitem profundas e significativas mudanças na execução das mesmas.

Com relação as periodicidades das políticas públicas, o autor traz em seu texto uma análise sob o viés histórico, ocasionadas a partir de duas limitações, a primeira, da destinação precária de recursos, o que o autor denomina de tributárias, e a segunda, uma “sequência interminável de reformas, cada qual recomeçando da estaca zero e prometendo a solução definitiva dos problemas que se vão perpetuando indefinidamente” (SAVIANI, 2008, p. 7).

Para esse capítulo serão consideradas as restrições referentes a sequência de reformas. Analisadas quatro políticas públicas para Educação Superior, a partir de suas discontinuidades, ficam evidentes os pontos, as conjunturas em que se modificam tais políticas, e o alcance dessas alterações no contexto da Educação.

Nesse sentido, as discontinuidades são caracterizadas pelas modificações nas leis, inserções, vetos ou emendas, que muitas vezes mascaradas como uma medida necessária, propõem uma mudança de rumo dentro das políticas, que em seu início propunha um determinado objetivo e que, durante seu percurso, esse é desviado ou modificados.

As descontinuidades tratadas aqui, não são necessariamente a exclusão de uma política pública, mesmo porque diversas políticas públicas na Educação Superior, desde o momento de sua elaboração estão em vigência até os dias atuais, portanto não caberia a palavra descontinuidade como sinônimo de exclusão.

Existe ainda uma outra questão a ser tratada como descontinuidade, a de meios que garantam a efetividade das políticas públicas, pois estas nem sempre conseguem lograr êxito em determinados espaços onde deveriam se constituir verdadeiramente como meio de garantir os direitos legais propostos por elas.

Esta discussão implica em analisar, no resultado de ações diretas por parte do Estado no que diz respeito à educação, as relações de poder e o comportamento do mesmo na forma de se eximir dos encargos referentes ao financiamento da Educação Superior, que se dá através do repasse de verbas para a iniciativa privada, tendo como foco o impacto das alterações das leis, elementos de continuidade das políticas públicas na defesa de um projeto neoliberal.

A descontinuidade das políticas públicas para Educação Superior vem a ser o âmago de interesse de análise, e está relacionada diretamente à forma de como se dividem as ações públicas do Estado, devido aos processos políticos de transição, articulações políticas e as rupturas no processo de financiamento da educação.

As ações públicas dos governos, nas alterações das Leis das políticas públicas para educação superior, são o seio para a formulação da seguinte questão: “Quais as políticas públicas para a Educação Superior que, em âmbito federal, tiveram, de fato, continuidade no Brasil após a LDB/96, e quais os motivos que motivaram as suas permanências ou descontinuidades?”. Os estudos nesse sentido seguem pelo ensino superior para analisar os fenômenos relacionados à descontinuidade das políticas públicas, delineando sua associação às questões de financiamento da educação através da iniciativa privada, entre outros, como forma de isenção do Estado na ampliação do acesso ao ensino superior.

Partindo do pressuposto de que a única continuidade existente nas políticas públicas para educação superior seja justamente esse o aspecto de isenção, de fomento a um projeto de Estado neoliberal, bem como responder a demandas internacionais e privatistas muito mais que as próprias demandas internas existentes na educação superior. Dessa forma, a descontinuidade estaria ligada às mudanças realizadas nas transições de governos, e aos objetivos de suas iniciativas nas negociações políticas inerentes nos arranjos institucionais políticos.

## **2.1. As análises das (des)continuidades**

Baseados nas reflexões que buscamos desenvolver ao longo do estudo através da proposta de compreender se as políticas públicas para a Educação Superior que, em âmbito federal, tiveram, de fato, continuidade no Brasil após a LDB/96, e quais as razões que motivaram as suas permanências ou descontinuidades. Pode-se dizer que dentre as políticas estudadas, todas tiveram sua dinâmica modificada de certa forma, porém, mantendo algumas características essenciais desde o momento de sua criação.

Nesse sentido, compreender e estudar o que são políticas públicas para Educação Superior, através de seus conceitos, propiciou compreender que uma política pública deveria estar direcionada ao interesse público com finalidades de proporcionar garantia de direitos para a sociedade.

Contudo, muitas vezes, políticas públicas são elaboradas com premissas pautadas nas prioridades dos governos, naquilo que esses julgam necessário para cada situação. Por isso, frequentemente são emendadas, substituídas ou vetadas, por vezes voltadas aos interesses de um pequeno grupo ou classe, tendo em vista que não se constituem a partir dos problemas reais enfrentados, e tão pouco determinadas pela própria sociedade. E isso ocorre muitas vezes por essas políticas assentarem-se mais com os anseios de quem está no poder, do que efetivamente com as demandas que a sociedade realmente necessita.

A exemplo disso, a atual LDB/96, inserida num contexto em que a educação já era tida como mercadoria, influenciada por organismos internacionais, trouxe para a educação a facilidade na privatização do ensino aumentando a sua concepção da Educação como negócio. Assim, para fomentar a demanda existente, à vista disso, se tornaria um negócio bastante lucrativo.

A Educação, nesse sentido, toma forma de capital e lucro, atraindo o investimento de recursos para a iniciativa privada e, também, empreendimento de capital estrangeiro. Destarte, é importante ressaltar não só ao capital estrangeiro, como também a influência de organismos internacionais na educação.

Economicamente, esse discurso, perpassou o social, adentrando no campo da educação quando coloca a necessidade de mudanças no cenário educacional, tendo em vista que é percebido como importante instrumento de crescimento econômico e, também, de produtividade para o trabalho. No entanto, é necessário considerar que são perspectivas diferenciadas em termos de perspectiva, de compreensão e propostas a educação.

No que concerne ao objetivo de compreender se há consequências na descontinuidade das políticas públicas de Educação, para a Educação Superior brasileira, é inegável que tais políticas de acesso ao Ensino Superior promoveram avanços no acesso, oportunizando que um número maior de estudantes de baixa renda em ingressar no Ensino Superior, no entanto, ainda longe de serem políticas democráticas, ainda necessitam de continuidades para melhor compreender o conceito do que sejam as políticas públicas igualitárias, exequíveis e eficientes.

Referente ao Exame Nacional do Ensino Médio, O ENEM teve sua criação durante o governo Fernando Henrique Cardoso, cujo Ministério da Educação estava sob a tutela de Paulo Renato Souza, o então Ministro da Educação. Preliminarmente uma ferramenta de indicador público do governo federal de modo a avaliar a qualidade do ensino médio das escolas públicas e privadas. (INEP, 2019).

Em 2004, o ENEM passa a ser utilizado como porta de entrada para programas de Ensino Superior, com a criação do PROUNI - Programa Universidade para Todos, que em 2005 começou-se a usar a nota do ENEM para concessão de bolsas de estudos integrais e parciais aos participantes, e aumentou consideravelmente o número de estudantes que realizaram a prova com o objetivo de ingressar em uma faculdade. (INEP, 2019)

Podemos analisar dois principais aspectos, o primeiro é o ENEM como novo formato, se tornou no mais novo vestibular, pois o objetivo inicial, que visava apenas uma avaliação do Ensino foi desviado, revelando um caráter excludente presente no exame, marcado pela mesma desigualdade de oportunidades que os vestibulares, não alterando a lógica capitalista da exclusão.

Primeiramente é importante inferir que o ENEM, criado no governo do Fernando Henrique Cardoso, trouxe consigo as premissas estabelecidas pelos organismos internacionais, seguindo a cultura internacional de avaliação educacional, nos moldes do SAT (EUA)<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Trata-se de um modelo de avaliação inspirado no Scholastic Aptitude Test / Scholastic Assessment Test - SAT, que consiste em uma das etapas para ingresso dos alunos no Ensino Superior nos EUA. Porém, para ingresso em uma Universidade americana, a nota do SAT não é o único critério levado em consideração. Tão ou mais importantes são as outras etapas do processo: a entrevista com o aluno, cartas de recomendação de professores, seu currículo escolar, sua participação em atividades extracurriculares, entre outros. (CARNEIRO, 2012.p. 221)

O exame foi criado para compor o papel do “Estado avaliador”<sup>5</sup> que foi cunhado, para se referir às políticas adotadas pelos governos neoliberais que enfatizavam a avaliação associado aos princípios neoliberais, de perspectiva eficientista e produtivista, implicando também na reordenação da educação, que por meio da importação de modelos de gestão privada, traz para a educação ênfase em resultados ou produtos dos sistemas educacionais (LOURENÇO, 2016).

Especialistas salientaram que tais alterações embora visassem uma melhora na Educação Básica acredita-se que uma das consequências desse aumento de participantes no exame, tenha sido revelada com o resultado do Exame em 2007, o pior desde 2002, quando também houve um forte incremento do número de inscritos na prova. De acordo com Quinalia (et al, 2013) isso poderia ser um indicativo de que a educação no país não havia melhorado como se supunha. Ao contrário, o ensino continuava ruim.

O segundo, que seu caráter avaliativo passa a ser utilizado como forma de ingresso nas universidades particulares, através de programas como PROUNI e FIES, intensificando uma política pública onde predomina a máxima política neoliberal, em que visa diminuir a intervenção estatal com gastos públicos que poderiam ser melhor direcionados à economia, deixando a cargo das universidades particulares o cuidado com a Educação Superior, diminuindo consideravelmente os investimentos com universidades públicas.

Já em relação ao SISU, este apresenta algumas contradições, a primeira delas é de que grande parte dos aprovados nem sequer efetivavam suas matrículas, resultando em um processo de evasão, pois no mesmo instante em que é dada a eles a oportunidade de se candidatar ao curso que almejavam, por outro lado, não são garantidas as condições para sua permanência nele, colocando a universidade em cheque no que tange a sua função social, promovendo a manutenção de exames meritocráticos de seleção.

Controvérsias foram encontradas, a primeira delas é de que grande parte dos aprovados não efetivaram suas matrículas. A segunda, se refere há um número considerável de estudantes que abandonam a instituição ainda no primeiro período dos seus cursos e, ainda segundo o autor, em relação à promessa do ingresso de um número maior de estudantes oriundos de outras regiões do país, o número de estudantes de fora de Minas Gerais, cidade citada por Nogueira

---

<sup>5</sup> O Estado Avaliador segundo Yannoulas, Souza e Assis (2009), presente na América Latina surge associado ao controle de gastos e resultados, pretendendo assegurar mais eficiência e manutenção do controle sobre aquilo que considera qualidade superior e competitividade.

(et. al, 2017), que efetivamente se matricularam na instituição não cresceu. Existe então o que o autor chama de contradição, se por um lado é dada aos estudantes a oportunidade de se candidatar ao curso que quiserem, por outro, não são garantidas as condições objetivas para sua subsistência fora do seu local de origem.

O SISU, no que refere-se ao debate sobre direito à educação, promove desigualdade de oportunidades, embora seja uma política revestida de princípios democráticos, a condução dessa política para o ingressante, acontece em oposição a esses fins, pois não privilegiaram as camadas populares, mas sim, as elites do país, promovendo oportunidades para quem tem melhores condições, elitismo e seletividade social e, mais recentemente, a questão da inclusão social, pois tal processo não muda a lógica do vestibular. Fica visível uma carência de políticas que visem assegurar qualidade no Ensino Médio público do país, para que os estudantes oriundos desse modelo consigam lograr com um sistema educacional de mais equidade.

O PROUNI, apesar do discurso de que se trata de uma política pública como espaço promotor da redução das desigualdades sociais, é na verdade uma maneira de destinar recursos públicos ao setor privado, onde o governo se abstém da sua responsabilidade quanto à oferta de educação pública, gratuita e de qualidade, e transferindo recursos públicos para o fortalecimento de instituições privadas, promovendo a mercantilização da educação superior. Política pública na mesma perspectiva que o FIES.

Desde a sua criação, em 2005, o programa já concedeu mais de 1,7 milhão de bolsas. No primeiro semestre de 2015, foram disponibilizadas 213.113 bolsas, sendo 135.616 integrais e 77.497 parciais. Os números expressivos, sugerem uma política pública de resultados positivos (LOURENÇO, 2016).

Entretanto, o programa, no que observa Sguissardi (2006), é uma maneira de destinar recursos públicos ao ensino privado, onde o governo se abstém da sua responsabilidade, quanto à oferta de educação pública, gratuita e de qualidade, transferindo recursos públicos para o fortalecimento do setor privado.

Sob o manto do discurso de estimular instituições privadas de ensino a destinarem gratuitamente 10% das suas vagas para estudantes de baixa renda (BRASIL, 2004), promovendo a mercantilização da educação superior (LOURENÇO, 2016; SILVA 2021). Trata-se de um espaço determinado entre o Estado e mercado, denominado terceiro setor, regido pela lógica empresarial, mas com financiamento por parte do setor público (CATANI, 2002).

De fato, quase todas as mudanças realizadas no texto legal, desde o PL n.º 3.582/2004 (BRASIL, 2004a), passando pela MP n.º 213/2004 (BRASIL, 2004b), até chegar a LOF n.º 11.086/2005 (BRASIL, 2005a), foram no sentido de restringir os direitos estudantis e aumentar as vantagens das instituições privadas, como as que tratam a educação como mercadoria.

À vista disso, o FIES tem se mostrado uma política de atenuação das desigualdades, restando aos estudantes de classes menos favorecidas a oportunidade de cursar uma faculdade mediante um endividamento, reduzindo suas condições sociais. Nesse sentido, a mercantilização da educação superior, a partir de grupos que dominam o ensino privado, vão de encontro ao que seria democratização do Ensino Superior.

A redução da renda bruta para aquisição deste benefício não apresenta vantagem significativa no processo de democratização de acesso ao Ensino Superior, em tese, deveria ser o contrário, quanto maior a renda e melhor condição econômica de arcar com a responsabilidade contratual do financiamento, melhores chances de aderir ao programa, enquanto, os de classes mais vulneráveis, com poder aquisitivo mais baixo, ficariam com as vagas nas Universidades Públicas. Isso ocasionaria menos riscos as instituições bancárias de inadimplência e menos ônus para o Estado.

À vista disso, o FIES tem se mostrado uma política de atenuação das desigualdades, restando aos estudantes de classes menos favorecidas a oportunidade de cursar uma faculdade mediante um endividamento, reduzindo suas condições sociais.

A mercantilização da educação superior, a partir de grupos que dominam o ensino privado (CARVALHO, 2016), e ainda que, com índices de inadimplência altos, apresenta-se como uma política de Estado em se isentar dos custos com a Educação, promovendo uma terceirização do financiamento à educação superior. Medidas sugeridas por organismos internacionais como por exemplo o Banco Mundial, sendo que este não vê razão de toda educação ser financiada pelo setor público (BANCO MUNDIAL, 1999).

Muito embora o FIES e o PROUNI sejam políticas públicas para acesso à Educação Superior, que apresentam formas de operacionalização diferenciadas, ao passo que uma permite acesso mediante concessão de bolsas custadas pelas próprias universidades, com recursos angariados através da isenção de impostos, e a outra através de instituições bancárias, depois pelo próprio estudante.

O PROUNI por um lado, através de medidas populistas no acesso aos bens sociais, beneficiou também os grupos hegemônicos (CURY, 2005). O FIES por outro, como

instrumento de democratização do Ensino Superior, favoreceu as instituições privadas na mesma proporção, tornando a Educação um nicho de mercado (CHAVES, 2010).

O FIES e o PROUNI, com a isenção de impostos, propiciaram as universidades a redução de custos com a carga tributária, o investimento em novas formas de captação de estudantes, através da expansão para os interiores, com vistas a preencher maior número de vagas, inclusive os pagantes de meias bolsas (SILVA, 2020), também viabilizou que as universidades com fins lucrativos, se lançassem para abertura de capital, se tornando grandes empresas no setor educacional.

Em concordância com Silva (2020), o público-alvo das instituições de ensino privadas é, justamente, a população de baixas condições econômicas, fomentada pelas políticas públicas como PROUNI e o FIES, que através dos benefícios concedidos por essas políticas tiveram lucros exorbitantes, como nunca antes, podendo assim se expandir não só em suas fronteiras territoriais, mas também monetários, por parte das universidades que se organizaram como empresas econômicas, possibilitando a penetração de capital estrangeiro na educação superior brasileira.

Para a autora, um relatório da Unesco revelou que em 2010 o Brasil foi considerado o quinto melhor mercado de ensino superior. Como exemplo tem-se o da “Anhanguera”, que foi a primeira empresa educacional a abrir capital na bolsa de valores, seguida da Estácio de Sá, Kroton Educacional, Grupo Pitágoras e Sociedade Educacional Brasileira (SEB), controladora do Colégio Oswaldo Cruz (COC)” (SILVA, 2020, p. 80-82).

Empresas educacionais, como as que se lançaram ao mercado nos ajustes da Bovespa, para abertura de capital e captação de investimentos, lucraram milhões por meio do lançamento de títulos, participação acionária de bancos de investimento, de acordo com Chaves (2010), a Estácio Participações, controladora da Universidade Estácio de Sá, do Rio de Janeiro, havia faturado até julho de 2008, um valor de R\$ 447 milhões, e a Kroton possuía um patrimônio líquido de R\$ 440,9 milhões, além do faturamento, a aquisição por grupos e fusões, com objetivo de expandir fronteiras.

A crescente expansão apresentada por Chaves (2010), é uma consequência das políticas públicas para a Educação Superior criada nos últimos anos, promoveram uma massificação de vagas, universidades e estudantes, mas também uma acelerada expansão do ensino superior privado, sob a lógica da mercantilização da educação superior, fatos que a autora chama de oligopólio, quando a Educação Superior passa a ser ditada pelas demandas do capital financeiro.

Consolida-se, assim, o empresariamento da educação (CHAVES, 2010), e a mercantilização (SILVA, 2020) (LOURENÇO, 2016), que de acordo com Santos (2004), não produz apenas para o mercado, mas para si como mercado.

Desse modo, podemos observar que essas políticas educacionais têm como peculiaridade a regulação e o controle, com propósitos a responder a um conjunto de ajustes de natureza econômica, que resulta no crescimento desenfreado do setor privado em detrimento do público, no fomento à competitividade e na tomada do mercado como principal referência para a educação (CARNEIRO, 2012).

Em referência a proposta para esse trabalho, ou a questão das descontinuidades, é importante salientar que durante os mandatos dos governos Lula, e Dilma, o Ensino Superior brasileiro tanto público quanto privado, manifestou avanços expressivos; sobretudo no que se refere à ampliação de vagas e, notadamente, às possibilidades efetivas de ingresso dos segmentos sociais menos favorecidos; presença mais consistente de estudantes provenientes das escolas públicas de menor poder econômico, de negros e de indígenas, em relação ao que se identificava até a década de 2000.

Entretanto, se observados, em alguns casos, as políticas ao passar por modificações, além de tornarem-se excludentes, passam a ser ineficazes, por vezes determinando a exclusão e o acréscimo da desigualdade, seja através da ordem econômica vigente, como no caso do PROUNI, que abriu portas para o ensino EAD e que visa lucro, considerando a educação como mercadoria e não como direito, ou seja, pela inoperância de alterações ou modificações como no caso do SISU, que não possui qualquer alteração substancial no sentido de se tornar uma política pública eficaz na garantia do acesso e permanência do ensino superior.

Todavia há presente aqui uma continuidade, em todas as políticas públicas apresentadas desde a LDB/96, até as políticas da Educação Superior, a ininterrupção se dá em relação ao modus operandi de uma proposta de Estado marcado pelas influências de organismos internacionais relacionados a cortes de gastos, privatizações, entre outros casos, culminando em ações determinadas por mercado, por lucros e desigualdades sociais, que visam isentar o mesmo de suas obrigações em relação aos gastos com a Educação Pública.

### **3. Conclusões**

Conclui-se que as políticas públicas de democratização do ensino e expansão das universidades públicas, precisam ser revistas e planejadas de forma integrada, refletindo sobre o propósito e os objetivos destas políticas, analisando o conjunto de fatores e recursos envolvidos no preparo destes programas. Ademais, as políticas públicas carecem de avaliação e monitoramento, de forma a produzir indicadores que possam viabilizar o controle dos investimentos públicos, uma vez que a retroalimentação do sistema é fundamental para tomadas de decisão mais precisas e com maior eficácia na solução dos problemas.

Verificou-se que no Brasil as políticas voltadas para a Educação Superior anseiam por geração de resultados ambiciosos, sem considerar os arranjos institucionais envolvidos nas etapas de execução e fornecimento do produto ou serviço pretendidos, que em sua maioria advém de um jogo de forças em disputas dentro do espaço do poder.

A democratização do ensino superior não pode se restringir apenas a ampliação de oferta de vagas, mas sim, deve ir em busca do acesso e permanência das classes mais vulneráveis, e que lhes sejam colocadas as condições para isso, com melhores propostas para Educação Básica de qualidade e igualitária, políticas de permanência dos estudantes, entre outros fatores, uma economia que não prive os sujeitos de seus direitos básicos.

Encerramos este estudo conscientes de que muito ainda é preciso estudar e discutir a respeito das políticas públicas que envolvem a Educação Superior. Como políticas públicas educacionais que desenvolvam projetos e ações melhorando e direcionando a educação de qualidade, de forma igualitária, não apenas formal, mas que seja de acesso para todos. Entendemos que desse trabalho poderão advir novas pesquisas com melhores aprofundamentos.

### **Referências**

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. Congresso Nacional, Brasília. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/>. Acesso em mai. 2021.

BRASIL. Projeto de Lei nº 3.582 de 18 de maio de 2004. Dispõe sobre a instituição do Programa Universidade para Todos - PROUNI, e dá outras providências. Congresso Nacional, Brasília. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/>. Acesso em mai. 2021.

CARNEIRO, Verônica. Lima. As avaliações estandarizadas e o papel do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) na etapa final da educação básica. Revista Exitus, Santarém, v. 2, n. 1, p. 217-230, 2012. Universidade Federal do Oeste do Pará Santarém, Brasil

CARVALHO, João Deusdete de. Políticas públicas e ensino superior no Brasil: o desafio da inclusão social a partir dos programas Fies e ProUni. 2016. 140f. – Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Direito) – Universidade De Santa Cruz, Santa Cruz, RS, 2016.

CATANI, Afrânio, HEY, Ana Paula. GILIOLI, Renato. O Prouni: democratização do acesso as Instituições de Ensino Superior? Curitiba, Educar em Revista, n. 28, p. 125-140, dez. 2006.

CHAVES, Vera. Lucia. Jacob. Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior brasileiro: a formação dos oligopólios. Revista Educação & Sociedade, Campinas, v. 31, n. 111, p.481-500, abr-jun/2010. Disponível em Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n111/v31n111a10.pdf>. Acesso em: jun. de 2021.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas. In: LOMBARDI, José Claudinei; JACOMELI, Mara Regina M.; SILVA, Tânia Mara T. Da (Eds.). O público e o privado na história da educação brasileira. Campinas: Unisal, 2005. p. 3–30.

GADOTTI, Moacir. Educação e poder: introdução à pedagogia do conflito. 5 ed. São Paulo: Cortez-Autores Associados, 1984.

INEP, 2019. ENEM Histórico. Disponível em: <http://inep.gov.br/>. Acesso em mai. de 2021.

LOURENÇO, Vania Maria. Limites e possibilidades do Enem no processo de democratização do acesso à educação superior brasileira. 2016. 145 f. Dissertação (Pós-Graduação Profissional em Educação) - Universidade de Brasília, 2016

NOGUEIRA, Claudio. Marques. M.; NONATO, Brescia. França.; RIBEIRO, Gustavo. Meirelles.; FLONTINO, Sandra. R. D. Promessas e limites: o Sisu e sua implementação na Universidade Federal de Minas Gerais. Educação em Revista, Belo Horizonte, n. 33, p. 1-31, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/vBZSprC4YgKLgGpwXjJYC8v/?lang=pt>. Acesso em: jun. de 2021.

QNALIA Cristina Leão et al. Política pública de educação uma análise do ENEM: exame nacional do ensino médio no Distrito Federal. In: Universitas/JUS, v. 24, n. 1, p. 61-78, jan/jun. 2013. Disponível em: <https://www.uhumanas.uniceub.br/jus/article/view/2259>. Acesso em: 10 mai. 2015.

SAVIANI, Dermeval. Política Educacional Brasileira: Limites e Perspectivas. Revista de Educação PUC-Campinas, Campinas, n. 24, p. 7-16, jun. 2008.

SAVIANI, Dermeval. Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações. 11. ed. Campinas: Autores Associados, 2011.

SAVIANI, Dermeval. História das ideias pedagógicas no Brasil. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2011.

SHIROMA, O. E.; MORAES, M. C.; EVANGELISTA, O. Política Educacional. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2001.

SILVA, Adriano Maniçoba da; SANTOS, Beatriz Carolini Silva. Eficácia de políticas de acesso ao ensino superior privado na contenção da evasão. Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas), Sorocaba, v. 22, n. 3, p. 741-757, dez. 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/s1414-40772017000300009>. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-40772017000300741&lng=pt&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772017000300741&lng=pt&tlng=pt). Acesso em: mai. de 2020.

SILVA, Vanuzia. O Setor Privado e a Educação Superior Brasileira no Governo Lula e Dilma. São Paulo. Editora Dialética. E-book 2021.

YANNOULAS, Silvia. Cristina; SOUZA, Camila. Rosa. Fernandes.; ASSIS, Samuel. Gabriel. Políticas educacionais e o Estado avaliador: uma relação conflitante. Sociedade em Debate, Pelotas, v. 15, n. 2, p. 57-67, jul./dez. 2009.