

A face não tão oculta das políticas públicas de democratização do acesso à educação superior no Brasil

[The not-so-hidden face of public policies for democratization and access to higher education in Brazil]

Charle Ferreira Paz¹

Cintia Abrunhosa Pinto Sada²

RESUMO • As políticas públicas voltadas para a democratização do acesso à educação superior no contexto brasileiro têm adquirido relevância nas discussões educacionais em virtude das novas dinâmicas do mercado de trabalho geradas pelo avanço do capitalismo global. O presente estudo, fundamentado em uma revisão crítica da literatura e em uma análise documental, tem como objetivo investigar a ideologia do capital que permeia as políticas de incentivo à democratização do acesso ao ensino superior, assim como o papel do Estado na preservação da ordem estabelecida. Os resultados obtidos indicam que o modelo de democratização do acesso ao ensino superior, promovido por meio de políticas públicas, revela um cenário de desconstrução do setor público na interação entre o Estado e a sociedade. • **PALAVRAS-CHAVE** • Políticas públicas; ensino superior;

neoliberalismo. • **ABSTRACT** • Public policies aimed at democratization and access to higher education in the Brazilian context have gained relevance in educational discussions due to the new dynamics of the labour market generated by the advance of global capitalism. This study, based on a critical literature review and documentary analysis, aims to investigate the ideology of capital that permeates policies to encourage democratization and access to higher education, as well as the role of the state in preserving the established order. The results obtained indicate that the model of democratization and access to higher education, promoted through public policies, reveals a scenario of deconstruction of the public sector in the interaction between the state and society. • **KEYWORDS** • Public policies; higher education; neoliberalism.

Recebido em 14 de novembro de 2023

Aprovado em 20 de janeiro de 2025

PAZ, Charle Ferreira; SADA, Cintia Abrunhosa Pinto. A face não tão oculta das políticas públicas de democratização do acesso à educação superior no Brasil. *Rev. Inst. Estud. Bras.* (São Paulo), n. 91, 2025, e10733.



Seção: Artigo

DOI: 10.11606/2316901X.n91.2025.e10733

1 Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ, Seropédica, RJ, Brasil).

2 Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ, Seropédica, RJ, Brasil).

A necessidade de formar profissionais em nível superior para atender às demandas da sociedade está diretamente relacionada com a própria formação histórica do Brasil. Desde a chegada da corte portuguesa em 1808, a necessidade de mão de obra qualificada para assumir os cargos do governo impulsionou a criação das primeiras instituições isoladas de ensino superior no país (ALMEIDA, 2018).

Entretanto, é no século XX que se intensifica o processo de globalização, impulsionado pelas transformações decorrentes do sistema capitalista global e pelas novas dinâmicas nas relações laborais, resultantes da adoção do neoliberalismo como paradigma econômico. Tais mudanças acarretam significativas transformações nos âmbitos econômico, político e social, tornando o discurso sobre a democratização do acesso à educação superior mais proeminente no contexto das orientações político-ideológicas neoliberais.

Nesse contexto, na década de 1990, a educação superior experimentou uma notável expansão. Esse fenômeno foi acompanhado por um aumento na demanda por formação superior, impulsionada por fatores como a busca de qualificação profissional e a valorização do diploma no mercado de trabalho. No entanto, apesar do crescimento significativo, essa expansão revelou-se insuficiente para mitigar certas taxas desfavoráveis, especialmente no que se refere à escassez de vagas nas instituições públicas, quenão conseguiram atender à demanda da sociedade por esse nível de ensino.

Com o intuito de ampliar o acesso da população à formação profissional em nível superior, iniciativas como o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e o Portal Único de Acesso ao Ensino Superior (Prouni) têm sido implementadas. Essas ações buscam promover a democratização do acesso ao ensino superior por meio de parcerias público-privadas, o que, por sua vez, tende a fortalecer o setor privado em detrimento do público.

Sob essa perspectiva, é imperativo conduzir uma investigação acerca das dinâmicas contemporâneas de democratização do acesso ao ensino superior, bem como suas repercussões sociais. A compreensão dessas *nuances* é essencial para a avaliação das implicações de uma educação superior que está profundamente impactada pelas lógicas neoliberais.

Nosso objetivo é investigar como as políticas públicas voltadas à democratização

do acesso ao ensino superior impactam a reafirmação do projeto político neoliberal, que frequentemente impulsiona a mercantilização desse nível de educação.

A questão primordial que orienta nossa investigação é: de que maneira as políticas públicas voltadas à democratização do acesso ao ensino superior, no contexto brasileiro, têm favorecido a consolidação de um projeto neoliberal de mercantilização da educação superior? Em busca de elucidar essa questão, fundamentamos nossa pesquisa na análise dos impactos do neoliberalismo sobre as novas configurações das políticas públicas que visam à democratização do acesso ao ensino superior.

O presente estudo possui uma abordagem qualitativa, fundamentada em sua perspectiva político-social. Para tanto, procedemos a uma crítica abrangente da literatura existente e a uma análise documental, centrando-nos na ideologia do capital que permeia as políticas públicas voltadas à educação superior no contexto brasileiro.

Inicialmente, abordamos o conceito, as características e os fundamentos do neoliberalismo. Em seguida, procedemos à análise de algumas das políticas públicas mais significativas no processo de democratização do acesso ao ensino superior em nosso país, com especial atenção à retórica político-ideológica neoliberal que se consolidou como uma diretriz governamental.

NEOLIBERALISMO: CONCEITO, CARACTERÍSTICAS E PRINCÍPIOS

O neoliberalismo, uma teoria político-econômica que surgiu com a adaptação do liberalismo clássico às novas formas econômicas da globalização, defende que o bem-estar humano pode ser mais bem promovido por meio da liberdade das capacidades individuais empreendedoras e da livre concorrência dos mercados e do comércio. Nesse contexto, o papel do Estado seria promover a institucionalização de tais práticas, porém, com intervenções mínimas no campo econômico (HARVEY, 2008).

Harvey (2008) ressalta que os conceitos de livre iniciativa e livre concorrência são fortemente defendidos pelo modelo econômico neoliberal por meio da difusão da ideia de que o bem-estar da sociedade só pode ser alcançado à medida que se maximizem as transações do mercado. Desse modo, as ações humanas passam a ser guiadas pela lógica do mercado.

Segundo Dardot e Laval (2016, p. 7) “o neoliberalismo não é apenas uma ideologia, um tipo de política econômica. É um sistema normativo que ampliou sua influência ao mundo inteiro, estendendo a lógica do capital a todas as relações sociais e a todas as esferas da vida”. Em outras palavras, a lógica capitalista na sociedade se faz em todos os espaços do cotidiano dos sujeitos, operando em meio às relações sociais. A ênfase na liberdade de escolha é uma estratégia que visa não apenas estruturar produtos, mas também estilos de vida, formas de expressão e uma ampla gama de práticas culturais (HARVEY, 2008).

Ainda de acordo com Dardot e Laval (2016), o neoliberalismo pode ser definido como um novo modo de governo, estruturado por meio de discursos, práticas e dispositivos que regem a vida social. A ideia de regulação das ações humanas por meio da lógica do mercado é amplamente difundida por meio da preconização da

formação de um novo homem, regido pelas novas relações de mercado, baseadas nos princípios de competição e concorrência.

Uma das principais características do neoliberalismo é a ideia de intervenção mínima do Estado na economia por meio da regulação mínima das atividades privadas, impondo uma nova ordem social, onde os mecanismos do mercado possam agir livremente. O papel do Estado na sociedade deve ser o menor dentro do setor público, abrindo espaço para o fortalecimento da iniciativa privada através da redução legalizada do protecionismo econômico, proporcionando a abertura econômica para a entrada de empresas multinacionais (SILVA, 1995).

Harvey (2008, p. 76) observa que no modelo neoliberal “setores antes geridos ou regulados pelo Estado têm de ser passados à iniciativa privada e desregulados (libertos de todo tipo de interferências)”. Isso implica como consequência, por exemplo, a desestatização de empresas públicas em todas as áreas em prol da iniciativa privada e parcerias público-privadas para gerir ou oferecer serviços públicos.

A estratégia neoliberal consistirá, então, em criar o maior número possível de situações de mercado, isto é, organizar por diversos meios (privatização, criação de concorrência dos serviços públicos, “mercadorização” de escola e hospital, solvência pela dívida privada) a “obrigação de escolher” para que os indivíduos aceitem a situação de mercado tal como lhes é imposta como “realidade”, isto é, como única “regra do jogo”, e assim incorporem a necessidade de realizar um cálculo de interesse individual se não quiserem perder “no jogo” e, mais ainda, se quiserem valorizar seu capital pessoal num universo em que a acumulação parece ser a lei geral da vida. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 217).

Tendo em vista que o princípio central do neoliberalismo consiste em moldar uma sociedade sob a égide da lógica capitalista, a exaltação do individualismo emerge como a força motriz que impulsiona essa finalidade. Os interesses individuais são apresentados como se estivessem alinhados à ideologia de promover o bem comum, quando, na realidade, servem aos objetivos do projeto neoliberal da sociedade em formação.

O princípio da competição é um dos elementos fundamentais para a consolidação desse ideal de sociedade, pois, conforme afirmam Dardot e Laval (2016, p. 16),

O neoliberalismo define certa norma de vida nas sociedades ocidentais e, para além dela, em todas as sociedades que as seguem no caminho da “modernidade”. Essa norma impõe a cada um de nós que vivamos num universo de competição generalizada, intima os assalariados e as populações a entrar em luta econômica uns contra os outros, ordena as relações sociais segundo o modelo do mercado, obriga a justificar desigualdades cada vez mais profundas, muda até o indivíduo, que é instado a conceber a si mesmo e a comportar-se como uma empresa.

Nesse contexto, um novo arquétipo humano está sendo moldado, fundamentado na suposta “modernidade” social, um indivíduo autônomo, capaz de viver e prosperar em um competitivo cenário de luta pela sobrevivência na sociedade, tornando-se uma norma preponderante. Sob essa ótica, o neoliberalismo transcende a mera

conformação econômica, estendendo sua influência sobre os corpos e mentes dos indivíduos, moldando-os para que se tornem agentes eficazes na promoção do desenvolvimento econômico. “O homem neoliberal é o homem *competitivo*, inteiramente imerso na competição mundial” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 322).

A competição social constitui o fundamento do sistema de produção capitalista. Compreender essa lógica da competição é fundamental para a compreensão de que a lógica da democracia política também desempenha um papel significativo nesse sistema (HARVEY, 2008).

No contexto neoliberal, a educação superior é analisada como um setor lucrativo no âmbito do mercado capitalista. A crescente demanda por profissionais capacitados destinados às exigências desse mercado cria condições favoráveis à mercantilização da educação, resultando em reformas políticas que, embora apresentem um discurso de inovação, tendem a fomentar, mesmo que de forma velada, um afastamento da verdadeira função da universidade. Portanto, torna-se imprescindível refletir sobre o contexto neoliberal e suas repercussões no setoreducacional, visando compreender a atual conjuntura em relação aos objetivos do ensino superior em nossa sociedade (MOURA; CRUZ, 2022).

Diante do exposto, o presente artigo pretende analisar a ideologia predominante subjacente às iniciativas e programas direcionados à democratização do acesso ao ensino superior no Brasil, os quais foram implementados por meio de políticas públicas. Importa ressaltar que a nossa discussão não se concentra nos dados relativos às matrículas ou aos montantes das verbas públicas e isenções concedidas pelo governo, embora alguns desses dados sejam mencionados ao longo de nossa análise. O foco principal reside em evidenciar os pressupostos político-ideológicos de natureza neoliberal que permeiam tais políticas.

A IDEOLOGIA NEOLIBERAL COMO MECANISMO REGULADOR DA DEMOCRATIZAÇÃO E EXPANSÃO DO ACESSO AO ENSINO SUPERIOR

No contexto global, as novas modalidades da economia promoveram a valorização do conhecimento, visando à competitividade individual, em decorrência das novas dinâmicas do mercado de trabalho, moldadas pelo sistema capitalista mundial, em alinhamento com o modelo de reestruturação produtiva.

Esse cenário resultou em uma interdependência econômica entre nações, que se viram compelidas a implementar reformas econômicas, políticas e sociais orientadas pelo mercado, com predomínio, sobretudo nos países em desenvolvimento, da ingerência de agentes políticos. No âmbito da educação superior, a expansão dos sistemas de ensino começou a alinhar-se às diretrizes de organismos multilaterais, como o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), os quais têm promovido a adoção de variadas estratégias para viabilizar o rápido desenvolvimento da educação superior em vários países por meio de sistemas tidos como modernos, amplos e diversificados (CASTRO; ARAÚJO, 2018).

A convergência de interesses entre essas organizações e o capital internacional é claramente demonstrada nos documentos oficiais. A Declaração Mundial sobre

Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação, produzida durante a Conferência Mundial de Educação Superior, realizada pela Unesco, em Paris, em outubro de 1998, estabelece que,

Em um mundo em rápida mutação, percebe-se a necessidade de uma nova visão e um novo paradigma de educação superior que [...] requer, na maior parte dos países, uma reforma profunda e mudança de suas políticas de acesso de modo a incluir categorias cada vez mais diversificadas de pessoas, e de novos conteúdos, métodos, práticas e meios de difusão do conhecimento, baseados, por sua vez, *em novos tipos de vínculos e parcerias com a comunidade e com os mais amplos setores da sociedade*. (UNESCO, 1998, p. 5 – grifos nossos).

A declaração mencionada destaca de maneira inequívoca que as instituições educacionais devem adaptar-se continuamente às dinâmicas aceleradas do mundo globalizado. Enfatiza-se, ainda, que há uma demanda considerável e diversificada de variados públicos em busca de educação superior. Para atender a essa nova exigência, será fundamental a criação de diferentes tipos de vínculos e parcerias.

A Estratégia Global de Educação do Banco Mundial, divulgada em 1999, enfatiza a importância essencial da educação superior no desenvolvimento econômico e social de um país visto que contribui para o aumento da produtividade laboral e, por conseguinte, para a redução das desigualdades sociais. Nesse contexto, um dos objetivos direcionados à América Latina e ao Caribe é “promover a reforma do ensino superior, incentivando a diversificação dos serviços e a participação do setor privado” (WORLD BANK, 1999, p. 76 – tradução nossa).

Nas perspectivas dos organismos internacionais, observa-se o reconhecimento de que a educação superior está intrinsecamente relacionada ao progresso econômico e social. Dessa forma, com o intuito de atender às novas demandas do mundo globalizado, torna-se imperativa a implementação de reformas políticas que possibilitem a expansão da oferta desse nível educacional por meio da diversificação das políticas públicas e a ampliação das estruturas institucionais.

No contexto brasileiro, a realidade apresenta-se semelhante; o país teve que alinhar-se às novas demandas internacionais do processo econômico. Com fundamento nas diretrizes emergentes, notadamente a partir da década de 1990, iniciou-se um conjunto de reformas através da promulgação de leis, decretos, portarias e normativas com o intuito de reconfigurar o sistema de ensino superior em consonância com as novas exigências do contexto econômico.

Nessa perspectiva, o sistema de ensino superior não poderia continuar como estava, sendo necessário expandir a oferta de vagas nessa área. Como a falta de recursos financeiros representava um dos principais gargalos para o governo, buscou-se, então, nova forma de expansão, normalizada pela política educacional (MARTINS, 2009).

Mancebo (2017), ao estudar as reformas do governo na busca por atender às demandas específicas advindas em consequência do forte crescimento econômico mundial, ressalta o caráter diversificado da educação superior brasileira, caráter esse fortemente ligado à necessidade de expansão da rede de ensino, mas que tem como por norma a contenção dos gastos públicos.

Assim, em 1999, o governo federal, por meio da Medida Provisória nº 1.827, instituiu o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), um programa pelo qual o governo financia as mensalidades de estudantes de graduação em instituições privadas de ensino superior enquanto eles cursam a faculdade. Como se trata de um financiamento, o estudante fica obrigado a pagar as parcelas no mesmo prazo da duração regular do curso (BRASIL, 1999). A medida provisória foi posteriormente convertida na Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001 (BRASIL, 2001).

A gestão do Fies foi designada ao Ministério da Educação (MEC), responsável pela formulação da política de concessão de financiamento e pela supervisão da execução das operações do Fundo. A Caixa Econômica Federal assumiu a função de agente operador e administradora dos ativos e passivos (BRASIL, 1999).

Em 2010, o Fies sofreu modificações significativas, incluindo a transferência da administração do programa para o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). As inscrições foram adaptadas para um sistema de fluxo contínuo, o que proporcionou maior flexibilidade. Além disso, o período de carência para o pagamento do financiamento foi estendido para 18 meses após a conclusão do curso. Ademais, além da Caixa Econômica, o Banco do Brasil também passou a gerenciar os recursos do fundo estudantil (BRASIL, 2009).

O Fies foi submetido a novas modificações em 2017 por meio da Lei nº 13.530, datada de 7 de dezembro. Entre as principais alterações, destaca-se a eliminação do período de carência de 18 meses para o início do pagamento das parcelas. A referida lei também destina recursos de diversos fundos regionais ao Fies, incluindo o Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO), o Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE) e o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA), bem como o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO). Também há ainda a previsão de aporte de recursos por parte do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (BRASIL, 2017).

É importante frisar que, no que diz respeito à educação superior no Brasil, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que define as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), estabelece que a educação superior será ministrada em instituições de ensino públicas e/ou privadas (BRASIL, 1996). Essas instituições são reguladas pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres), órgão federal vinculado ao MEC, responsável pela formulação de políticas para a regulação e a supervisão de instituições de ensino superior (IES), públicas e privadas, pertencentes ao sistema de educação superior (MEC, 2012).

Seki (2021) observa que o financiamento dos cursos superiores em instituições privadas tornou-se objetivo essencial, em detrimento da destinação do dinheiro público para as instituições públicas. O Fies, embora tenha por objetivo contribuir para democratização do acesso e para a expansão do ensino superior no país, contribui também para o fortalecimento da rede de ensino superior privada à medida que o único acesso ao programa é através da matrícula em uma instituição privada, o que caracteriza a nova ordem da educação superior em consonância com as reformas neoliberais.

Ainda de acordo com Seki (2021, p. 221),

É nesse período que se estabelecem os fundos de investimentos, principalmente de *private equity* e de *venture capital*, que foram decisivos para o quadro atual de elevadíssima centralização e concentração de capitais no ensino superior sob o predomínio dos capitais portadores de juros e fictícios. Esse processo condensa em um só tempo não somente as modificações legais e normativas no campo jurídico necessárias para a privatização e mercantilização da educação aos níveis atuais, mas também as alterações na própria base dos capitais, com a organização das redes de investimentos e seus principais agenciadores: bancos, fundos de investimentos e seguradoras.

Com a ascensão da ideologia neoliberal e o aparente distanciamento do Estado em relação às políticas educacionais, a educação superior tem sido impactada e transformada em mercadoria no cenário atual. Essa transformação ignora o verdadeiro papel das instituições públicas, que deveriam se comprometer com a luta por justiça social e a redução das desigualdades, desafiando a lógica predominante de um sistema regido pelos parâmetros do capital.

[...] a política educacional de cunho neoliberal se fundamenta nas concepções de mundo dominantes e nas relações estabelecidas para o contexto social, estimuladas por meio dos processos educativos quando são orientados por essa perspectiva, ou seja, entende-se que, por meio da educação é possível formar o cidadão trabalhador do futuro mantendo a divisão entre dominado e dominante. (GODIM; JOHANN, 2021, p. 91).

No contexto das políticas de democratização do acesso ao ensino superior, à luz dessa nova concepção de educação, o Fies evidencia de maneira clara a transformação do direito social em mercadoria, uma vez que a educação é considerada um serviço, mesmo que sua regulamentação ocorra por meio de dispositivos legais. De acordo com Leher (2021, p. 11),

O setor que impulsiona a mercantilização, com fins lucrativos, é dirigido, *grosso modo*, pelos fundos de investimentos que vêm lastreando o febril processo de aquisições de empresas educacionais pelos grandes grupos que, é preciso frisar, são, em grande parte, de capital aberto e têm ações negociadas na bolsa de valores (B3) e na NASDAQ.

Considerando que a educação se caracteriza como um mercado não cíclico, ao contrário da maioria dos outros setores, ou seja, a demanda por esse segmento se mostra independente das condições econômicas vigentes ou da capacidade financeira da população, essa particularidade torna a educação um investimento ainda mais atrativo para grandes conglomerados no mundo empresarial. Além disso, é pertinente salientar que o Estado, por meio de suas políticas públicas, impulsiona o avanço do neoliberalismo ao atribuir a entidades privadas a responsabilidade pela prestação de um serviço público, como exemplificado pela possibilidade do financiamento estudantil através do Fies.

Esse aspecto se torna evidente com a publicação, pelo governo federal, em 6 de março de 2023, da Portaria nº 390, a qual estabeleceu um grupo de trabalho na Secretaria-Executiva do Ministério da Educação com a finalidade conduzir estudos

técnicos sobre o Fies (BRASIL, 2023). Logo após a divulgação da portaria, em 8 de março de 2023, uma reportagem do portal Valor Investe (2023) destacou o crescente interesse de grandes grupos em investir no setor educacional. Intitulada “Ações de educação dispararam até 13% na bolsa com início de estudos sobre novo Fies”, a matéria evidenciou que essa iniciativa governamental foi suficiente para impulsionar as ações no mercado de capitais educacional.

O que poderia justificar um investimento tão substancial no setor educacional em 2023? Os estudos conduzidos por Leher (2021) oferecem uma compreensão aprofundada desse fenômeno. Segundo o autor, em 2016, a lista dos 200 maiores empreendimentos já incluía grupos educacionais como Estácio e Kroton. Assim, o significativo aumento dos investimentos em 2023 evidencia que a educação se consolidou como um mercado relevante no ambiente da bolsa de valores. Esse avanço é impulsionado por políticas públicas direcionadas à reestruturação da democratização do acesso ao ensino superior, as quais estão em consonância com os interesses do mercado.

Silva e Santos (2019, p. 117) salientam que, no processo de financeirização da educação “o Estado se mantém presente, e tampouco se afastará da condição de subsidiário das políticas sociais, mas permanecerá mercadorizando-as, transferindo o fundo público, destinado a essas políticas, para o capital”. Nesse sentido, a utilização dos recursos públicos é impactada pela reorientação dos mesmos, a qual é legitimada por um discurso que defende o bem público e social. Contudo, essa lógica é obscurecida pela dinâmica do mercado de capitais.

Outra legislação que merece destaque em nossa análise acerca da democratização do acesso ao ensino superior no Brasil é a Lei nº 11.096, sancionada em 13 de janeiro de 2005, que estabelece o Programa Universidade para Todos (Prouni), o qual tem como principal objetivo a conversão de impostos não pagos por instituições privadas de ensino superior em vagas destinadas a estudantes de baixa renda (BRASIL, 2005).

As instituições privadas que participam do programa devem disponibilizar bolsas de estudo com percentuais de 50% e 100% para cursos de graduação ou sequenciais de formação específica. A legislação vigente estipula que, para cada dez alunos pagantes do curso, deve ser oferecida, no mínimo, uma bolsa integral. Ademais, as instituições que aderem ao Prouni usufruem de isenção de quatro tributos e contribuições federais: Imposto de Renda, Programa de Integração Social (PIS), Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) (BRASIL, 2005). Vale ressaltar que, até o ano de 2010, a isenção estava vinculada à quantidade de bolsas oferecidas; a partir de 2011, passou a ser calculada com base no total de alunos matriculados nos cursos.

O candidato que desejar solicitar uma bolsa no Prouni deve ter realizado o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). Contudo, não é suficiente apenas ter realizado esse exame, é imprescindível que o candidato, para estar apto a pleitear a bolsa, tenha obtido um mínimo de 450 pontos e não tenha zerado a redação (BRASIL, 2005).

Dados fornecidos pelo MEC indicam que, no primeiro ano de implantação do Prouni, 1.142 instituições de ensino superior participaram da iniciativa, disponibilizando um total de 112.275 bolsas de estudos. Dentre essas, 71.905 foram classificadas como bolsas integrais, abrangendo 100% da mensalidade, enquanto

40.370 foram consideradas como bolsas de estudo parciais, correspondendo a 50% da mensalidade (MEC, 2006).

No primeiro semestre de 2022, a oferta de bolsas alcançou um marco inédito desde a implantação do programa em 2005. Das 1.085 instituições privadas que aderiram ao programa, foram disponibilizadas 273.001 bolsas, das quais 181.036 eram integrais e 91.965, parciais (BRASIL, 2022a). Esse número representa um crescimento de aproximadamente 143% em comparação à primeira oferta realizada no semestre inaugural do programa. Ao considerarmos que, na oferta do segundo semestre de 2022, foram disponibilizadas mais 134.329 bolsas, sendo 69.482 integrais e 64.847 parciais. Dessa forma, o total de bolsas oferecidas em 2022 foi de 407.330 (BRASIL, 2022b), o que corresponde a um crescimento de aproximadamente 262%.

Em contrapartida, o Sistema de Seleção Unificada (Sisu), que é o principal mecanismo de seleção de estudantes para ingresso em universidades e institutos federais do país, ofereceu, em 2022, um total de 221.790 vagas na primeira edição do ano (BRASIL, 2022c), e 66 mil vagas na segunda edição (BRASIL, 2022d). Essa oferta representa uma diferença de aproximadamente 41% em relação ao número de vagas disponibilizadas pelo Prouni no mesmo ano, evidenciando uma discrepância significativa, especialmente considerando que o aumento no número de vagas nas instituições privadas é resultado de políticas públicas implementadas pelo governo.

A expansão do ensino superior, nas últimas décadas, não constitui resultado de um planejamento educacional por parte de organismos governamentais. A lógica que orientou sua expansão foi conduzida, em grande medida, pela lógica da demanda e da oferta, em cuja dinâmica o setor privado tem ocupado um papel relevante no sentido de suprir a demanda por um ensino de massa. (NEVES; MARTINS, 2016, p. 103).

No estudo realizado por Neves e Martins (2016) é evidenciado que a expansão do ensino superior no Brasil, nas últimas décadas, resultou em um aumento da oferta de vagas por parte do setor privado. Contudo, é imprescindível reconhecer que esse crescimento reflete as ações e programas instituídos por meio de políticas públicas educacionais, nos quais a redefinição do papel do Estado se torna claramente visível por meio da proposta de desregulação de suas políticas públicas. O Estado mínimo se configura como a realidade predominante nas políticas sociais, enquanto o Estado máximo se estabelece como a condição prevalente em relação ao capital.

A evolução no número de vagas disponibilizadas no ensino superior pelo Fies e pelo Prouni é significativa quando comparada às vagas oferecidas em instituições públicas por meio do Sisu como pode ser observado no Gráfico 1.

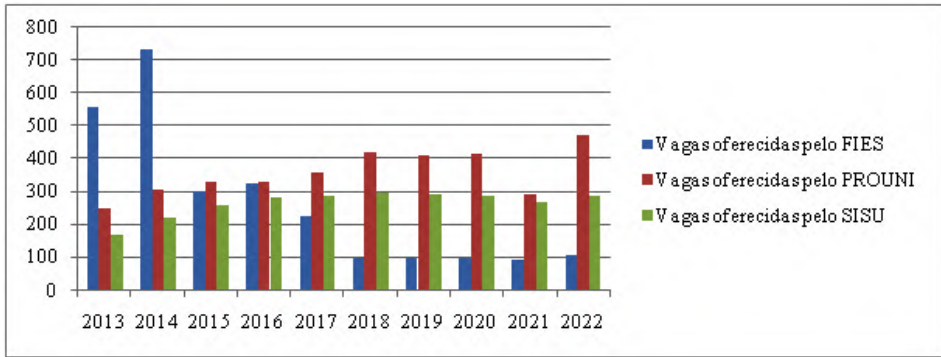


Gráfico 1 – Evolução no número de vagas na educação superior no Brasil em milhares (2013-2022). Fonte: MEC/Inep/Semesp

É possível observar, por meio da análise do Gráfico 1, que as políticas públicas educacionais, tais como o Fies e o Prouni, desempenham papel significativo no processo de descentralização do ensino superior no Brasil. Essas políticas, que já se encontram consolidadas no contexto nacional, são definidas sob a premissa de promoverem o aumento do número de cidadãos com acesso à educação superior e de atuarem como medidas concretas e compensatórias às desigualdades sociais. No entanto, é fundamental serem examinadas também sob a ótica da abordagem neoliberal. Essa análise é pertinente, uma vez que o modelo neoliberal apresenta propostas que englobam, da mesma forma, as chamadas questões sociais, com ênfase na dinâmica capitalista. Conforme argumenta Sguissard (2015, p. 869), essas políticas educacionais nacionais promovem “uma educação de elite e de alta qualidade para poucos e uma educação massificada e de baixa qualidade para muitos”.

A ineficácia do governo federal em ampliar os investimentos em educação, em grande medida atribuída às políticas de ajuste fiscal implementadas na década de 1990, resultou na incapacidade de atender de maneira satisfatória à crescente demanda por educação superior. Esse processo de desmantelamento do setor público federal constituiu um dos principais fatores que impulsionaram o desenvolvimento de iniciativas e a criação de programas por meio de parcerias público-privadas (CORBUCCI, 2004).

Conforme Leher (2021, p. 15). “de fato, os exemplos de como o Estado contribui para a existência de um vasto ‘mercado educacional’ são numerosos. O imenso espaço para negócios educacionais não é um fenômeno demográfico, mas político”. O Estado se firmou como um agente político de relevância indiscutível na legitimação dos princípios neoliberais do mercado capitalista ao criar, como se pode constatar, um ambiente propício ao fortalecimento do setor privado. Nesse contexto, o neoliberalismo institui um modelo de reprodução do capitalismo que privilegia o mercado em detrimento das políticas públicas.

Ao analisarmos a expansão das instituições de ensino superior no Brasil, observamos um panorama ainda mais alarmante, uma vez que tal expansão surge predominantemente por iniciativa do setor privado.

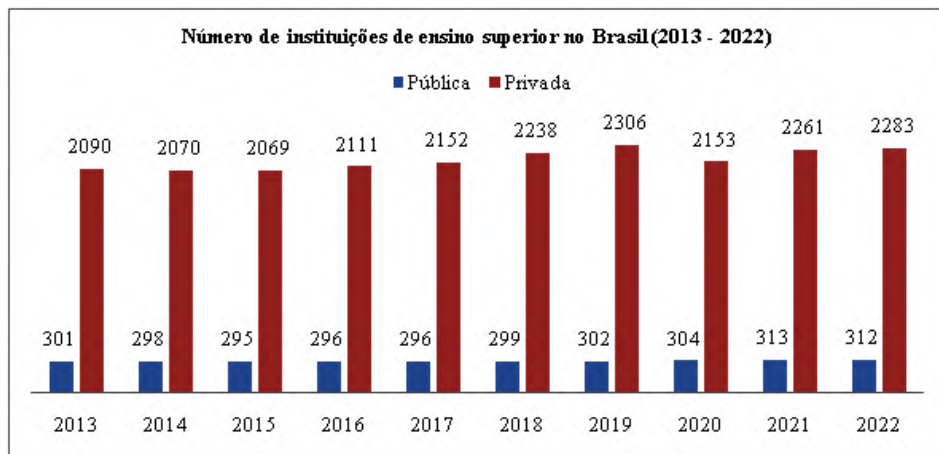


Gráfico 2 – Número de instituições de ensino superior no Brasil (2013-2022). Fonte: MEC/Inep

O Gráfico 2 ilustra o crescimento do setor privado na oferta de ensino superior. Conforme as informações apresentadas, no ano de 2022, as instituições privadas representavam aproximadamente 88% do total de entidades que oferecem esse nível educacional, enquanto as instituições públicas correspondiam a apenas 12%. Como resultado, observa-se uma intensificação do processo de expansão do setor privado em detrimento do público. Esses dados nos levam, portanto, à conclusão de que as políticas neoliberais estão mais consolidadas em nosso país.

Distanciando-se de sua proposta original voltada à remediação das desigualdades sociais, a temática relativa à democratização do acesso à educação superior no contexto brasileiro tem se alinhado aos interesses econômicos do mercado capitalista, o qual exerce controle sobre uma parcela significativa das reformas nas políticas públicas nacionais. Portanto, é fundamental confrontar a lógica neoliberal manifestada nessas reformas, as quais concebem a educação superior como uma mercadoria em detrimento de sua função social transformadora da sociedade.

O crescimento das instituições de ensino superior privadas em detrimento das públicas apresenta implicações significativas para a sociedade e para o sistema educacional. É imperativo fomentar um diálogo sobre a qualidade da educação, o acesso equitativo e a valorização da educação pública, assegurando que todos os cidadãos disponham de oportunidades justas para a sua formação.

É relevante assinalar que tanto o Fies quanto o Prouni têm proporcionado oportunidades de acesso à educação superior a milhares de estudantes. No entanto, ao analisar a expansão das oportunidades oferecidas por meio desses programas em comparação àquelas disponibilizadas pelas instituições públicas, o cenário se torna preocupante. Consideramos que, para a efetiva democratização do ensino superior, é fundamental a implementação de políticas que visem à democratização e ampliação do acesso. Ademais, tais políticas devem também contribuir para o fortalecimento das instituições de educação superior, com especial ênfase nas instituições públicas. Diante desse contexto, questiona-se: o modelo neoliberal de

democratização do acesso ao ensino superior, por meio de políticas públicas de governo, configura um caminho irreversível?

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O curso das políticas públicas voltadas para a democratização do acesso ao ensino superior no contexto brasileiro disfarça as pretensões do mercado neoliberal. Apesar de estarem respaldadas legalmente, tais políticas possibilitam a reprodução da ideologia dominante do capital por meio de discursos que promovem o bem social.

A análise do crescimento exponencial do setor privado na oferta de vagas de ensino superior possibilita a compreensão do papel do Estado no silenciamento da dominação hegemônica do capitalismo. O Estado busca afastar de sua agenda a responsabilidade em relação a tais questões ao propor modelos de democratização do acesso que se manifestam por meio de ações e programas como o Fies e o Prouni. Tais iniciativas, por sua vez, restringem o acesso à universidade pública de qualidade e legitimam projetos neoliberais que exercem controle sobre a esfera da educação.

Conforme observado, as condições para atender à necessidade da demanda de formação em nível superior estão fundamentadas em uma agenda internacional, cuja premissa central é o novo modelo econômico estabelecido pelo processo de globalização, modelo esse que se caracteriza pelo favorecimento de interesses do mercado capitalista em detrimento do bem social.

A apropriação do patrimônio público é camuflada pelo caráter assistencialista de determinadas ações e programas, que mitigamos efeitos das políticas neoliberais na educação superior. Os indivíduos submetidos às exigências da nova ordem dominante são orientados por uma racionalidade produtiva, a qual se configura como o modo constitutivo de existência na sociedade.

Observa-se, portanto, a face não tão oculta do neoliberalismo manifestada nas políticas públicas voltadas para a democratização do acesso ao ensino superior no país. Apesar de suas justificativas serem apresentadas sob a égide da responsabilidade social atribuída pelo Estado, tais políticas perpetuam e naturalizam valores e princípios inerentes à lógica de dominação do capitalismo global.

A pesquisa conclui que são imprescindíveis alterações nas configurações atuais de acesso ao ensino superior. Observa-se que o Estado tem negligenciado o papel social da universidade pública ao alinhar suas ações aos interesses do capital. Tornam-se urgentes medidas de contenção em relação ao avanço do neoliberalismo no setor educacional. É fundamental que essa democratização do acesso ao ensino superior ocorra, prioritariamente, por meio do fortalecimento da universidade pública.

CHARLE FERREIRA PAZ é doutorando no Programa de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ).
charle.paz@ifpi.edu.br
<https://orcid.org/0000-0003-1894-6438>

CINTIA ABRUNHOSA PINTO SADA é doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ).
cintiabrunhosa@ufrj.br
<https://orcid.org/0000-0002-7936-1241>

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, V. de. História da educação: narrativas de suas trajetórias. In: ALMEIDA, V. de (Org.). *História da educação e método de aprendizagem em ensino de história*. Palmas/TO: EDUFT, 2018, p. 19-80.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 1º set. 2023.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Medida provisória nº 1.827, de 24 de julho de 1999. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Brasília, DF, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/l827.htm. Acesso em: 6 out. 2023.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Brasília, DF, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10260.htm. Acesso em: 8 set. 2023.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 11.096, 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 n. 10.981, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Brasília, DF, 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11096.htm. Acesso em: 3 set. 2023.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Brasília, DF, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11941.htm. Acesso em: 30 set. 2023.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 13.530, de 7 de dezembro de 2017. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá ou-

- tras providências. Brasília, DF, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13530.htm. Acesso em: 30 set. 2023
- BRASIL. Prouni: Oferta para o 1º processo seletivo de 2022 do Prouni é recorde: são mais de 273 mil bolsas. Serviços e Informações do Brasil. Brasília, DF, 2022a. Disponível em: <https://shorturl.at/jph7U>. Acesso em: 6 set. 2023.
- BRASIL. Educação superior: Publicado edital que rege o processo seletivo do Programa Universidade para Todos do segundo semestre de 2022. Serviços e Informações do Brasil. Brasília, DF, 2022b. Disponível em: <https://shorturl.at/FpsSI>. Acesso em: 6 set. 2023.
- BRASIL. Sisu: Governo Federal ofertará quase 222 mil vagas para primeira edição do Sisu no ano. Serviços e Informações do Brasil. Brasília, DF, 2022c. Disponível em: <https://shorturl.at/kvoD5>. Acesso em: 8 set. 2023.
- BRASIL. Educação superior: Sisu ofertará quase 66 mil novas vagas em sua segunda edição de 2022. Serviços e Informações do Brasil. Brasília, DF, 2022d. Disponível em: <https://shorturl.at/B4fsu>. Acesso em: 8 set. 2023.
- BRASIL. Ministério da Educação/Gabinete do Ministro. Portaria nº 390, de 6 de março de 2023. Institui Grupo de Trabalho no âmbito da Secretaria-Executiva do Ministério da Educação com a finalidade de promover estudos técnicos relacionados ao Fundo de Financiamento Estudantil – FIES. Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-390-de-6-de-marco-de-2023-468474519>. Acesso em: 4 set. 2023.
- CASTRO, A. M. D. A.; ARAÚJO, N. da V. C. G. Educação superior no Brasil e a utilização da educação a distância como estratégia de expansão e massificação. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 34, n. 1, 2018, p. 189-209. <https://doi.org/10.21573/vol34n12018.80574>.
- CORBUCCI, P. R. Financiamento e democratização do acesso à educação superior no Brasil: da deserção do estado ao projeto de reforma. *Educação e Sociedade*, v. 25, n. 88, 2004, p. 677-701. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87314214003>. Acesso em: 25 ago. 2023.
- DARDOT, P.; LAVAL, C. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Boitempo, 2016.
- GODIM, F. de S.; JOHANN, R. C. Neoliberalismo e universidade pública: reflexões acerca da desvalorização do ensino superior público. *Revista Aurora*, Marília, SP, v. 14, n. 1, p. 85-100, 2021. <https://doi.org/10.36311/1982-8004.2021.v14n1.p85-100>.
- HARVEY, D. *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Loyola, 2008.
- INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Sinopses Estatísticas do Censo da Educação Superior por Município. Brasília, DF: Ministério da Educação/Inep. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior>. Acesso em: 10 ago. 2023.
- LEHER, R. Estado, reforma administrativa e mercantilização da educação e das políticas sociais. *Germinal: marxismo e educação em debate*, Salvador, v. 13, n. 1, 2021, p. 9-29. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/43851>. Acesso em: 8 set. 2023.
- MANCIBO, D. Crise político-econômica no Brasil: breve análise da educação superior. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 38, n. 139, p. 875-892, 2017. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302017176927>.
- MARTINS, C. B. A reforma universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. *Educação e Sociedade*, v. 30, n. 106, 2009, p. 15-35. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302009000100002>.
- MEC – Ministério da Educação. Portaria nº 1314 de 14 de novembro de 2012. Aprova o regimento interno da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior. Disponível em: <https://abmes.org.br/legislacoes/detalhe/1306/portaria-mec-n-1342>. Acesso em: 13 set. 2023.

- MEC – Ministério da Educação. ProUni abre mais de 47 mil vagas no segundo semestre. Brasília - DF, 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=6296:sp-2023857225>. Acesso em: 13 set. 2023.
- MOURA, A; CRUZ, A. As políticas educacionais e o agravamento da desigualdade social: considerações acerca do governo Bolsonaro. *Revista Trabalho, Política e Sociedade- RTPS*, v. 7, n. 12, 2022, p. 1-19. Disponível em: <https://periodicos.ufrj.br/index.php/rtps/article/view/624>. Acesso em: 19 jul. 2023.
- NEVES, C. E. B.; MARTINS, C. B. Ensino superior no Brasil: uma visão abrangente. In: DWYER, T. et al. (Org.). *Jovens universitários em um mundo em transformação: uma pesquisa sino-brasileira*. Brasília: Ipea; Pequim: SSAP, 2016, p. 95-124. Disponível em: <https://shorturl.at/iNban>. Acesso em: jan. 2025.
- SEKL, A. K. O capital financeiro no ensino superior brasileiro (1990-2018). ED – Editoria Em Debate/UFSC, 2021. Disponível em: <https://shorturl.at/UlaYs>. Acesso em: 1º set. 2023.
- SEMESP – Sindicato das Entidades Mantenedoras do Ensino Superior de São Paulo. *Mapa do ensino superior no Brasil*, 12.ed. São Paulo: Semesp, 2022. Disponível em: <https://www.semesp.org.br/mapa/edicao-12/>. Acesso em: 24 ago. 2023.
- SGUISSARDI, V. Educação superior no Brasil. Democratização ou massificação mercantil? *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 36, n. 133, 2015, p. 867-889. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015155688>.
- SILVA, M. M. da; SANTOS, M. L. dos. Da financeirização da educação: quem educa o educador? *Revista Contrapontos*, Itajaí, v. 19, n. 2, 2019, p. 114-131. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rc/article/view/13672>. Acesso em: 7 set. 2023.
- SILVA, T. T. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILLI, P. *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas*. 3. Petrópolis: Vozes, 1995, p. 9-30.
- UNESCO. Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação. Paris: Unesco, 1998. Disponível em: <https://shorturl.at/ZRmQY>. Acesso em: jan. 2025.
- VALOR Investe. Ações de educação disparam até 13% na bolsa com início de estudos sobre novo fies. São Paulo – SP, 8 mar. 2023. Disponível em: <https://shorturl.at/dzM9z>. Acesso em: 12 set. 2023.
- WORLD BANK. *Education sector strategy*. Washington, D.C.: World Bank, 1999. Mimeo.