

qualidade, por outro lado, eu acho que muitos relatos que eu ouvi por aí [...] desses alunos do ProUni, eles têm colaborado pra questão da qualidade no curso [...] (GM2 – informação verbal, grifos nossos).

[...] é uma meta ambiciosa *[do PNE]*, é uma meta que nos colocaria basicamente em um padrão de acesso de países bem mais desenvolvidos, padrão Chile, é por aí. Então, assim, pra que a gente consiga chegar, tem que rever os critérios do ProUni. Aquela questão do financeiro, acho que até tem que ser revisto, ou flexibilizado ou ampliado. Uma coisa que eu também considero fundamental é a gente ter políticas que assegurem a permanência. **A questão hoje, o link do ProUni com qualidade, ele não pode oferecer nem bolsa no ProUni, nem vaga no Fies, que é o critério 3. A gente pode ter todas as críticas ao CPC e ao Enade, mas, assim, pelo menos se chegou a uma regraposta e conhecida do que seria qualidade para fins desses problemas públicos.** Também se criou uma regra de qualidade para o outro lado *[450 pontos para ingressante]* embora os números hoje mostrem que a maior parte dos interessados, ou boa parte dos interessados está acima dessa régua de qualidade [...] (RIP – informação verbal, grifos nossos).

Ao analisar o conteúdo das entrevistas, assim como o questionário e respectivas respostas abertas dos bolsistas, foi construída uma visão geral acerca do papel no ProUni para a democratização do acesso à educação, assim como, sobre a forma que são percebidas as categorias aqui propostas. No entanto, a impressão que se tem mesmo é do quanto ainda há questões a serem abordadas e consideradas para reflexão.

3.6. Proposta de Nota Técnica à Secretaria de Educação Superior – SESU e a possibilidade de incremento da Política



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR
DIRETORIA DE POLÍTICAS E PROGRAMAS DE GRADUAÇÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE PROJETOS ESPECIAIS PARA A GRADUAÇÃO**

NOTA TÉCNICA N° /2016-CGPEG/DIPPG/ SESU/MEC

Ementa: apresentação de sugestões para realinhamento do Programa Universidade para Todos – ProUni, a partir de pesquisa desenvolvida no âmbito do Mestrado Profissional em Educação, realizada na Universidade de Brasília, por meio de uma parceria entre MEC e UnB.

INTRODUÇÃO

1. Esta Nota Técnica é apresentada como um produto da dissertação produzida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação – Modalidade Profissional –, da Universidade de Brasília (UnB) em parceria com o Ministério da Educação (MEC), na Área de Concentração Gestão de Políticas e Sistemas Educacionais (GPSE). O título da dissertação é “**O Programa Universidade para Todos – uma análise da democratização do acesso numa IES privada do Distrito Federal (2011 a 2015)**”.
2. A pesquisa teve como objetivo analisar em que medida o Programa Universidade para Todos, como política pública de educação, vem contribuindo para a democratização do acesso à educação superior brasileira. Para tanto, tomou-se como referência quatro cursos de uma instituição privada de educação do Distrito Federal; e como recorte temporal o período de 2011 a 2015.
3. A apresentação desta Nota Técnica foi prevista nos objetivos específicos do trabalho. São eles: i) analisar a capacidade do programa em contribuir com a ampliação das taxas de escolaridade, promovendo a democratização do acesso ao nível superior, a partir do que foi definido pelo Plano Nacional de Educação (2014-2024); ii) identificar o perfil dos bolsistas para verificar a capacidade do programa em democratizar o acesso à educação superior, do que se infere a garantida do ingresso de grupos historicamente excluídos (pobres, negros, indígenas e pessoas com deficiência) dos cursos de graduação; iii) analisar o olhar dos gestores, no âmbito do Ministério de Educação (MEC), da instituição privada pesquisada e dos bolsistas em relação à capacidade do programa de promover a democratização do acesso à educação superior, com equidade; iv) apresentar Nota Técnica, com a síntese do que foi identificado pela pesquisa e com as possibilidades de incremento da política.
4. A presente Nota Técnica objetiva contribuir para a melhoria do ProUni, na medida em que, por meio da pesquisa em questão, foram identificados problemas e entraves que comprometem a política. Para tanto, esta NT foi dividida em três partes. A primeira apresenta o relatório, com um breve contexto acerca de alguns problemas identificados. A segunda parte propõe, a partir dos dados coletados pela pesquisa, pontos de realinhamento. E, por fim, faz-se a conclusão do documento, com a síntese da proposta.

I - RELATÓRIO

5. O Programa Universidade para Todos – ProUni é uma política gerida pela Secretaria de Educação Superior (Sesu) do Ministério da Educação que oferece bolsas integrais e parciais a estudantes carentes, em instituições de educação superior privadas, além de reservar vagas a negros, indígenas e pessoas com deficiência, de acordo com a Lei nº 11.096 de 13 de janeiro de 2005. A referida legislação também dispõe sobre a possibilidade de professores da rede pública de educação básica realizarem uma licenciatura e trata da regulação das entidades benfeitoras de assistência social na educação superior.
6. Tal programa surge num contexto em que governo decide ampliar o acesso à educação superior, conforme determinava o Plano Nacional de Educação de 2001, aprovado pela Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Dentre as metas estabelecidas em seu texto, estava o alcance de 30% da taxa líquida (jovens de 18 a 24 anos) cursando uma graduação.
7. Dados estatísticos do MEC⁷⁶ mostram que o ProUni contribuiu para a inserção de mais pessoas nas instituições de educação superior, considerando o número de bolsistas matriculados no período de 2005 a 2014. Foram 1.497.225 (MEC, 2015) alunos com bolsas integrais e parciais, dividindo-se em 70% e 30%, respectivamente.
8. Já o novo Plano Nacional de Educação aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 estabeleceu como meta para os próximos dez anos o alcance do índice de 33% de jovens entre 18 e 24 anos cursando uma graduação.

II – FUNDAMENTAÇÃO

9. Apesar do avanço que vem sendo realizado nas últimas duas décadas para ampliar o acesso à educação superior, o Brasil ainda apresenta grande déficit, o que fica perceptível, sobretudo, quando é comparado a países centrais e até mesmo aos seus vizinhos do continente. Conforme estudo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE⁷⁷, o Brasil obteve uma média de 14% para a

⁷⁶ As informações estatísticas do Programa Universidade para Todos, assim como estudos realizados sobre o assunto, como o de Ristoff (2014) e Abraes (2014), apontam para essa tendência.

⁷⁷ A OCDE é uma organização internacional que congrega 35 países. Dentre suas ações está a elaboração de estudos comparativos sobre política econômica, além da coordenação de políticas direcionadas aos seus membros e a outros países. Esses dados foram descritos na publicação “Education at a Glance: OECD Indicators”, considerada “a principal fonte de informações relevantes e precisas sobre o estado da educação ao

população de 25 a 64 anos que concluem a educação superior, índice bem abaixo dos 34% da população dos países participantes que seguem a mesma trajetória. O cenário brasileiro não se mostrou mais promissor, nem mesmo em relação aos países da América Latina: Chile (21%), Colômbia (22%), Costa Rica (18%) e México (19%) (OECD, 2015).

10. Diante dessa realidade, diferentes medidas foram tomadas, tais como: a abertura de novas instituições privadas de educação superior, com a diversificação institucional e de cursos; a expansão das IFES, por meio de programas como o Expandir⁷⁸ e o Reuni⁷⁹; o financiamento de vagas públicas em IES privadas, com a criação do ProUni e o incremento do Fies⁸⁰; assim como a ampliação da oferta de cursos em EaD, tanto nas IES públicas (UAB⁸¹) quanto privadas.
11. Todas essas ações contribuíram para que mais pessoas pudessem acessar cursos de graduação. No entanto, dados da Pnad 2014 mostram o quanto ainda é preciso avançar. Com um índice de 17,7 % (IBGE, 2015) de jovens entre 18 e 24 anos cursando uma graduação, os índices de 33% vão exigir ações articuladas, como a garantia do acesso universal dos jovens na educação básica e sobretudo no ensino médio, bem como políticas que garantam a continuidade da expansão de vagas nas instituições de educação superior.
12. A melhoria na qualidade da educação superior não pode ser pensada sem se considerar os níveis educacionais que a antecede, portanto, o PNE 2014/2024, prevê ações para a redução das assimetrias presentes no acesso e permanência de estudantes no ensino médio, as quais impactam no acesso aos cursos de graduação. As metas de números 3, 7, 10 e 11 do referido PNE são direcionadas à educação básica, tanto ao ensino fundamental quanto ao médio, incluindo aí a educação profissional. Tais metas são seguidas de estratégias que atendam aos objetivos de melhorar os índices da educação superior. Afinal, pensar a educação básica é também pensar a educação superior e,

redor do mundo. [...] oferece dados sobre a estrutura, o financiamento e o desempenho de sistemas educacionais de 34 países membros [...] de alguns países parceiros e do G20” (OECD, 2016).

⁷⁸ O Expandir - Programa de expansão da educação superior pública (2003-2006) objetivou expandir e interiorizar as universidades federais, pelo fato de elas estarem concentradas, sobretudo, nas capitais. (DUARTE, 2015).

⁷⁹ O Reuni objetivou ampliar o acesso e permanência de estudantes na educação superior. Para tanto, às instituições que aderissem ao Programa, seriam criadas condições para expansão física, acadêmica e pedagógica da rede federal de educação superior (BRASIL, 2007).

⁸⁰ O Fies é um Programa de financiamento a estudantes de graduação, em instituições não gratuitas, com avaliação positiva do Ministério da Educação. Em 14 de janeiro de 2010 o Programa foi alterado pela Lei nº 12.202 (BRASIL, 2010), o que promoveu a ampliação de seu alcance.

⁸¹ A UAB é “um sistema integrado por universidades públicas que oferece cursos de nível superior para camadas da população que têm dificuldade de acesso à formação universitária, por meio do uso da metodologia da educação a distância” (CAPES, 2016).

consequentemente, as políticas de acesso e permanência nos cursos de graduação, tanto do setor público, quanto do privado.

13. O ProUni é uma política de acesso à educação superior, não obstante, em que pesce o grande número de bolsas que já foram preenchidas por meio desse programa, conforme já citado, problemas com a qualidade da oferta e com a permanência dos estudantes configuram desafios a serem enfrentados.
14. Em relação à qualidade da oferta, apesar de ser a IES a responsável pelas características do curso que oferece e o MEC a instituição que regula, supervisiona e avalia, o estudante tem papel central nesse processo na medida em que participa da avaliação institucional por meio do Enade. Esse exame “tem como objetivo aferir o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação, e as habilidades e competências em sua formação” e compõe um dos instrumentos do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes (INEP, 2016). Portanto, o referido exame deve exercer um instrumento que contribua, efetivamente, para a melhoria dos cursos e instituições.
15. Em relação à permanência do estudante, o problema centra-se na questão socioeconômica, não descartando o problema com o desempenho, o qual pode definir sua continuação ou não no curso. No entanto, a abordagem aqui feita diz respeito à capacidade financeira de se manter frequentando a IES, considerando custos com material, transporte e alimentação.
16. A bolsa permanência⁸² é uma das possibilidades que contribuem para a continuidade do estudante na IES até sua formação. O referido programa objetiva ajudar no custeio das despesas educacionais, no entanto, apenas os beneficiários de bolsas integrais têm direito.
17. Outras ações, como a possibilidade de realização de estágios em bancos, por meio de parceria realizada entre MEC e FEBRABAN⁸³, apresentam-se como alternativa para contribuir com a permanência desses bolsistas nas IES, sendo, no entanto, insuficiente, conforme atesta o depoimento de parte dos bolsistas presente nesta pesquisa.

⁸² A Portaria Normativa nº 19 de 14 de setembro de 2011, (BRASIL, 2011) do Ministério da Educação regulamentou o art. 11 da Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005 que “autoriza a concessão de bolsas de permanência a estudantes beneficiários do Programa Universidade para Todos ” (BRASIL, 2005).

⁸³ O Ministério da Educação e a Federação Brasileira de Bancos – FEBRABAN – firmaram Termo de Cooperação Técnica com o objetivo de implementar ações conjuntas, em âmbito nacional, pelos bancos privados, com o objetivo de destinar 10% de vagas de seus programas de estágio a estudantes participantes do ProUni (MEC, 2016).

18. As Comissões nacional e locais de acompanhamento do ProUni – CONAP e COLAPs – foram instituídas por portarias ministeriais⁸⁴ em 2006 e 2009, respectivamente, com o objetivo de fiscalizar suas ações junto às IES, assim como de interagir com a comunidade acadêmica e sociedade civil, recebendo críticas, sugestões e denúncias. Nesse sentido, considera-se fundamental a utilização desses canais de comunicação e de interação entre governo, IES e bolsistas para o aprimoramento da política, pois esta é a forma mais eficaz de saber quais as possibilidades apresentadas pelo Programa, assim como a maneira que o beneficiário tem de expressar suas dificuldades e anseios.

III – DAS CONCLUSÕES

- 32. Diante do exposto, recomenda-se que o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) se consolide como uma política que garanta, efetivamente, a qualidade na oferta dos cursos de graduação.
- 33. Sugere-se que o Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Superior (Sesu), responsável pela gestão do ProUni, fortaleça o Programa de Bolsa Permanência, de modo que o alcance seja cada vez mais amplo. Ampliá-lo, alcançando os prounistas de bolsas parciais de 50% e 25%, com cálculo de proporcionalidade para a concessão do benefício é um caminho a ser considerado.
- 34. Recomenda-se ainda a ampliação de parcerias para a oferta de estágios aos bolsistas do ProUni, contribuindo com a geração de renda e, logo, com a permanência do estudante até sua formação.
- 35. Faz-se necessário que políticas públicas sejam pensadas no âmbito do ensino médio, a fim de que os egressos desse nível educacional participem de processos seletivos, com garantias de boas notas. A utilização do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) para o ingresso em diversos programas de acesso à educação superior, como o ProUni, pode ser uma ferramenta de promoção da qualidade dos cursos de graduação.

Luciana da Silva Castro

⁸⁴ A CONAP foi instituída pela Portaria nº 301, de 30 de janeiro de 2006 (MEC, 2006), já as COLAPs tiveram sua instituição disposta pela Portaria nº 1.132, de 2 de fevereiro de 2009 (MEC, 2009).