

PROUNI E FINANCEIRIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA: UMA ANÁLISE DAS RELAÇÕES ENTRE GOVERNO E SETOR PRIVADO

Afrânio de Sousa Barros, Universidade de Brasília, afraniobarros@gmail.com

José Vieira de Sousa, Universidade de Brasília, sovieira1@gmail.com

INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é analisar o Programa Universidade para Todos (Prouni), instituído pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005 (Brasil, 2005), sob a perspectiva teórica do Advocacy Coalition Framework – ACF (Sabatier; Jenkins-Smith, 1993), investigando as dinâmicas entre coalizões de defesa no desenvolvimento e implementação do programa.

O Prouni representa uma significativa iniciativa de política pública voltada à democratização do acesso à educação superior no Brasil. O programa foi desenhado para oferecer bolsas de estudo integrais e parciais em instituições de educação superior (IES) privadas para estudantes de baixa renda, em troca de isenções fiscais concedidas pelo governo federal. Contudo, desde sua implementação, tem sido alvo de críticas e questionamentos que o colocam como um mecanismo de apoio ao setor privado, em detrimento de um fortalecimento mais robusto da educação superior pública (Catani *et al.*, 2006).

O debate em torno do Prouni ocorre em um contexto de crescente financeirização da educação, marcado pela expansão acelerada das IES privadas, incentivada por subsídios públicos diretos e indiretos (Carvalho; Oliveira, 2022). Esse fenômeno reflete um deslocamento das responsabilidades do Estado para o mercado, exacerbando a tensão entre as coalizões que defendem o acesso inclusivo e aquelas que priorizam a eficiência financeira e os interesses empresariais.

DESENVOLVIMENTO

Desde o final do século XX, a educação superior brasileira passou por mudanças profundas, marcadas pela crescente participação do setor privado na oferta de vagas. A

partir da segunda metade da década de 1990, conforme aponta Sousa (2013), observou-se uma redução nos investimentos direcionados à educação superior pública gratuita, acompanhada de uma transferência de responsabilidades desse segmento para o setor privado e para a sociedade. Essa dinâmica foi impulsionada por políticas públicas que restringiram o financiamento do setor público, ao mesmo tempo em que estimularam a expansão do segmento privado como alternativa para atender à crescente demanda.

Nesse cenário, o Prouni emergiu como uma resposta estratégica para ampliar o acesso à educação superior, sem gerar custos diretos e significativos para o orçamento público. Na visão de autores como Sousa (2013) e Deus *et al.* (2020), o referido programa reflete a adoção de uma lógica neoliberal nas políticas educacionais, privilegiando soluções que envolvem parcerias público-privadas e incentivando a privatização no setor educacional. Assim, consolidou-se como um mecanismo capaz de atender a um público historicamente excluído, enquanto reforça o papel do setor privado na educação superior brasileira.

Apesar de seu discurso inclusivo, estudos como o de Catani *et al.* (2006), apontam que o Prouni também serviu como mecanismo de incentivo ao crescimento das IES privadas, oferecendo a elas vantagens fiscais significativas e aumentando sua dependência de recursos públicos. Isso contribuiu para uma financeirização do setor, na qual a educação é tratada como mercadoria, enquanto o acesso é moldado por demandas de mercado.

Como referencial para análise da formulação de políticas públicas que envolvem conflitos entre atores, o Advocacy Coalition Framework (ACF) foi desenvolvido por Sabatier e Jenkins-Smith (1993). Trata-se de uma ferramenta teórica valiosa para analisar essas políticas em contextos de alta polarização. Ainda conforme os autores, na perspectiva do ACF, subsistemas de política são formados por coalizões de defesa que compartilham crenças fundamentais, as quais influenciam sua ação coletiva e suas estratégias de influência. No caso do Prouni, identificaram-se duas principais coalizões:

a) **Coalizão favorável ao Prouni:** formada por atores governamentais, organizações não-governamentais (ONGs) e movimentos sociais que veem o programa como essencial para a democratização do acesso à educação superior. Exemplos: (i) o programa ampliou o acesso de grupos historicamente marginalizados, como negros e estudantes de baixa renda, à educação superior privada, promovendo maior inclusão social

(Sousa, 2013; Mesquita, 2017); (ii) oferece acesso à educação superior a custos reduzidos para o governo, utilizando a capacidade ociosa do setor privado (Catani *et al.*, 2006). Além disso, dados de desempenho acadêmico mostram que bolsistas do Prouni frequentemente obtêm resultados acima da média em instituições privadas.

- b) **Coalizão contrária ao Prouni:** composta por representantes de IES privadas e setores críticos que apontam a dependência do programa de recursos públicos e seus impactos na qualidade e sustentabilidade da educação superior. Muitas instituições participantes oferecem cursos voltados apenas às demandas do mercado, com qualidade acadêmica considerada insuficiente, sendo o programa visto como um mecanismo que beneficia desproporcionalmente as instituições do setor privado, oferecendo isenções fiscais significativas sem exigir transparência e prestação de contas adequadas sobre a utilização dos recursos (Catani *et al.*, 2006).

Os resultados da implementação do Prouni são complexos e multifacetados, envolvendo avanços e desafios. Estudos como o de Mesquita (2017) destacam que o programa foi fundamental para ampliar o acesso de negros e estudantes de baixa renda à educação superior privada, promovendo uma inclusão significativa em termos de equidade racial e social. Essa expansão foi acompanhada por um aumento no número de matrículas em instituições privadas, demonstrando o impacto positivo da iniciativa no acesso à educação superior.

Por outro lado, algumas críticas emergem em relação à qualidade dos cursos oferecidos e à permanência dos estudantes beneficiados pelo programa. Catani *et al.* (2006) levantam preocupações sobre a capacidade das IES privadas de garantir a formação adequada aos bolsistas, considerando limitações estruturais e pedagógicas de muitos cursos. Além disso, as dificuldades socioeconômicas enfrentadas por esses estudantes, muitas vezes, comprometem sua continuidade nos estudos, sugerindo que o Prouni, isoladamente, não resolve o problema de retenção na educação superior.

Outro aspecto relevante é o impacto simbólico e financeiro gerado pelo Prouni para as instituições privadas. Deus *et al.* (2020) mostram que a presença de bolsistas do programa tem contribuído para melhores resultados no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) o que, por sua vez, melhora a reputação das IES no mercado educacional. Assim, além de impulsionar o acesso à educação superior, o Prouni também

tem reforçado a competitividade e a credibilidade de um conjunto de instituições privadas, consolidando seu papel no cenário educacional brasileiro.

CONCLUSÃO

O Prouni exemplifica as tensões entre políticas públicas inclusivas e interesses mercantis no campo educacional. Por um lado, o programa ampliou significativamente o acesso à educação superior para grupos tradicionalmente marginalizados, promovendo uma maior inserção social.

Por outro lado, o Prouni também contribuiu para reforçar a dependência das IES privadas, em relação a subsídios públicos, aprofundando o processo de financeirização da educação no Brasil. Sousa (2013) destaca que, embora tenha havido uma ampliação no acesso, grande parte das vagas ociosas no período analisado em seu estudo (2003 a 2010), estava concentrada no setor privado. Esse contexto revela uma estratégia voltada para a expansão mercantil do sistema educacional, priorizando a resposta às demandas de mercado em detrimento de transformações estruturais mais amplas na educação superior.

Além disso, a análise baseada no Quadro de Coalizão de Defesa/ACF (Sabatier e Jenkins-Smith, 1993) aponta que o aprendizado entre as coalizões que atuam no campo analisado tem sido limitado. Apesar de avanços pontuais, as ações implementadas não foram suficientes para resolver as desigualdades estruturais que permeiam o sistema educacional brasileiro. Essa dinâmica reflete os desafios de superar um modelo que privilegia soluções imediatistas e mercadológicas, sem enfrentar de forma efetiva os entraves históricos que dificultam a democratização plena do acesso à educação superior no país.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n. 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. Disponível em: <http://www.in.gov.br> Acesso em: 25 jan. 2025.

CARVALHO, R. R. S.; OLIVEIRA, J. F. Expansão e qualidade da educação superior: um balanço das metas 12, 13 e 14 do Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 27, n. 2, p. 227–247, 2022.

CATANI, A. M.; HEY, A. P.; GILIOLI, R. S. P. PROUNI: democratização do acesso às instituições de ensino superior? **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 125-140, 2006.

DEUS, R. M.; MEDEIROS, H. A. ProUni e retornos de capitais para instituições privadas de ensino superior. **Revista Internacional de Educação Superior**, v. 6, p. 1-23, 2020.

MESQUITA, W. ProUni e o acesso de estudantes negros ao ensino superior. **Revista Contemporânea de Educação**, v. 12, n. 23, p. 89-105, 2017.

SABATIER, P.; JENKINS-SMITH, H. **Policy change and learning: an advocacy coalition approach**. Boulder: Westview Press, 1993.

SOUSA, J. V. Vagas ociosas na educação superior brasileira no período 2003-2010: novas variáveis em jogo? **Revista Tópicos Educacionais**, Recife, v. 19, n. 1, p. 119-146, 2013.