

---

# Análise Comparativa do FIES e do PROUNI como Meio de Acesso do Estudante à Universidade Particular

—

## o caso da UCPel em 2005

---

João Neutzling Jr<sup>1</sup>  
Renato L. T. Oliveira<sup>2</sup>  
Daniela Scheunemann<sup>3</sup>

---

**Resumo:** O presente trabalho pretende ser uma análise comparativa dos dois principais meios de acesso do estudante à Universidade particular que são o FIES – Financiamento do Ensino Superior e o PROUNI – Programa Universidade para Todos, ambos do governo federal, com o objetivo de identificar qual dos dois programas permitiu o ingresso de maior número de estudantes e em qual deles o estudante é melhor atendido, como também avaliar o impacto dessas políticas para a Universidade e para a comunidade onde ela está inserida. O artigo se constitui de uma introdução, análise dos programas e conclusão. Na metodologia foram aplicados questionários para colher a opinião dos alunos e desta forma obter-se uma avaliação mais concreta tanto do PROUNI quanto do FIES. A conclusão final é que o PROUNI é a melhor alternativa tanto para o estudante como a Universidade.

**Palavras-chave:** Universidade; financiamento do ensino superior; educação.

---

## 1. Introdução

---

<sup>1</sup> Economista, mestre em Educação – UFPEL.

<sup>2</sup> Administrador, mestre em Desenvolvimento Social – UCPEL.

<sup>3</sup> Bolsista de iniciação científica, graduanda de Adm. de Empresas – UCPEL.

Das várias correntes do pensamento econômico e sociológico, desde os liberais-clássicos até os intervencionistas de corte keynesiano ou marxista, é consenso em quase todas que a Educação é função do Estado. Ao longo da história, o governo chamou para si esta tarefa e executou com competência atendendo às demandas da comunidade. Noutros casos, foram as comunidades que se organizaram e criaram suas universidades sem vínculos com o governo.

Mas, qual o custo desta instituição chamada universidade? Deve a sociedade suportar a universidade como suporta o exército nacional? Ou deve cada homem da comunidade ser responsável por sua própria formação de nível superior? Em outras palavras, a universidade deve ser pública (mantida por toda a comunidade indistintamente) ou privada, de forma que cada um pague pelo que quer? Não esquecendo também o caso das instituições comunitárias.

Se o poder público, em uma comunidade qualquer, não atende às necessidades de demanda de ensino superior, a própria sociedade se organiza e cria uma outra instituição de ensino superior de caráter particular. Não mais custeada por tributos, mas por contribuições exigidas de todos que dela querem se beneficiar.

Entretanto, como ficam aqueles que não dispõem de recursos financeiros para custear um curso de ensino superior? Ficam excluídos. Não há outra saída. Ou há?

Em meados dos anos setenta, o então governo militar brasileiro percebeu este problema e tentou organizar uma forma alternativa de acesso do estudante carente à universidade particular.

A idéia inicial era (e continua sendo) um empréstimo do governo para que estes estudantes pudessem frequentar a universidade enquanto estavam na condição de estudantes. Depois de graduados, com o tão sonhado diploma, eles iriam disputar uma vaga no mercado de trabalho para, com o rendimento de um emprego, pagar o empréstimo recebido.

A primeira experiência de apoio ao estudantes em instituições particulares foi o programa de crédito educativo federal – CREDUC . No final dos anos 90, na gestão do presidente F. H. Cardoso ocorreu a gradual extinção do CREDUC e sua substituição pelo FIES – Financiamento do Ensino Superior. Posteriormente, o governo Lula empossado em 2003 instituiu através da Medida Provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004: o Programa Universidade para Todos – PROUNI.

## **2. Revisão de literatura**

Há várias formas de se financiar a atividade universitária. Em linhas gerais, as universidades podem ser públicas e receber recursos diretamente do governo via orçamento fiscal. Caso em que toda a sociedade é chamada a colaborar com a manutenção do ensino universitário por meio de tributação.

Há a alternativa da universidade particular em que apenas o estudante (e sua família por via de consequência) são chamados a pagar os custos do estudo. Entre estes dois extremos existem vários outros regimes em que a universidade pode captar recursos junto à comunidade. Seja por meio de doações ou heranças ou através de convênios com empresas para o desenvolvimento e pesquisa de novas tecnologias e produtos. Neste caso os doutores dos cursos universitários são remunerados por participarem de projetos de pesquisa na área tecnológica, por exemplo, encomendados por empresas particulares.

Exemplo marcante deste modelo é dado pelos EUA, conforme assinala Ribeiro (1991):

Outra característica diferencial da estrutura universitária norte-americana é sua autonomia funcional, relativamente ao governo – embora não o seja com referência aos financiadores privados – concretizada mediante a gestão dos “boards of trustees” controladores do desenvolvimento de suas atividades. Nos últimos anos, cresceram tanto as contribuições oficiais à universidade que seu financiamento passou a ser preponderantemente pelo poder público. A manutenção da gestão privada das universidades explica-se, apenas, pela idéia arraigada na cultura americana sobre a melhor qualidade da última relativamente à oficial. (RIBEIRO, p. 69).

O sistema educacional americano tem outras peculiaridades na forma de adquirir recursos que irão financiar suas atividades:

É claro que as anuidades não cobrem inteiramente as despesas das universidades americanas. Além de receberem vultosas doações, elas captam recursos com a emissão de títulos. Basta dizer que somente em 1996 o mercado absorveu 9,1 bilhões de dólares em títulos emitidos por universidades públicas e privadas. (...) Apontam-se como papéis bons os de Stanford, MIT ou California Institute of Technology. As universidades americanas contam com ‘endowments’, patrimônios rentáveis decorrentes de doações públicas e privadas. Esses mecanismos asseguram a

estabilidade financeira às instituições financeiras. Em 1994, Harvard assumiu o desafio de ampliar o seu patrimônio em 1,2 bilhão de dólares. A primeira doação foi de 70,5 milhões de dólares. Um ano depois, Princeton recebeu 100 milhões de dólares de um único doador, aliás asiático. O patrimônio rentável garante autonomia. Por meio dele, a universidade assegura bolsas aos alunos carentes e àqueles que exigem condições diferenciadas de apoio. (MARCOVITCH, 1998, p. 123).

Outra idéia também americana é esboçada pelo renomado economista Milton Friedman, ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1976:

O governo poderia exigir um nível mínimo de instrução financiada dando aos pais uma determinada soma máxima anual por filho a ser utilizada em serviços educacionais “aprovados”. Os pais poderiam usar essa soma e qualquer outra adicional acrescentada por eles próprios na compra de serviços educacionais numa instituição “aprovada” de sua própria escolha. Os serviços educacionais poderiam ser fornecidos por empresas privadas operando com fins lucrativos ou por instituições sem finalidade lucrativa. O papel do governo estaria limitado a garantir que as escolas mantivessem padrões mínimos tais como a inclusão de um conteúdo mínimo comum em seus programas, da mesma forma que inspeciona presentemente os restaurantes para garantir a obediência a padrões sanitários mínimos. (FRIEDMAN, 1988, p. 84).

A argumentação do professor Friedman segue o parâmetro anglo-saxão de permitir o ingresso de novas instituições no setor educacional e deixar o estudante livre para escolher onde quer fazer seus estudos. A adoção de tal sistema tornaria mais efetiva a competição entre os diversos tipos de escolas, e mais eficiente a utilização de seus recursos. Porém, é absolutamente necessária a existência de um órgão regulador que definisse os padrões mínimos de funcionamento de cada instituição.

Organismos multilaterais de crédito que compõe o sistema FMI/Banco Mundial defendem com fortes argumentos o ensino privado superior:

Problemas de baixa qualidade e de ineficiência também afetam as universidades. Os docentes deste nível estão pobremente compensados, comumente trabalham só part-

time e freqüentemente faltam a suas aulas ou fazem só mínimos esforços para ensinar. Os estudantes desfrutam da gratuidade da educação,, mas geralmente levam muito mais tempo do que o necessário para completar um curso de estudo ou abandonam antes de terminar seus estudos.

Além disso, a educação superior está altamente politizada: as universidades são legalmente autônomas, os estudantes participam nas eleições de seu governo e as faculdades estão freqüentemente interrompidas pela confrontação política entre partidos e grupos de interesse. Uma das razões de baixa qualidade é o gasto inadequado e ineficiente. (...) Ainda que o gasto deverá ser incrementado como parte de uma solução aos problemas do setor de educação na Argentina, deverá ser acompanhado por mudanças institucionais para resolver sérios problemas de moral e de indisciplina. (The World Bank, 1993: 83-84) (GENTILI, 2001, p. 145).

Em essência, o banco (*Mundial ou World Bank*) determina que o modelo europeu de universidade – estatal, autônoma, pública, gratuita e baseada no princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão - não é compatível com a América Latina. (Gentili, 2001, p. 155)

Por outro lado, outros autores reforçam a tese do ensino superior público como a de Bosi *apud* Marcovitch:

A universidade pública deve manter o ensino gratuito. A sua função social e cultural transcende o papel restrito de preparar profissionais para o mercado. Assim sendo, será por uma reforma tributária justa que o Estado poderá compensar, de forma universal e proporcional, a má distribuição de renda crônica na sociedade brasileira, e não apelando para um regime de pagamento direto feito pelos usuários da instituição pública. (MARCOVITCH, 1998, p. 20).

Mas qual seria a diferença fundamental entre ensino público e privado?

A grande diferença entre universidade pública e universidade particular é que o ciclo de tempo da primeira deve ser mais longo. A universidade pública se permite o investimento em carreiras ainda não devidamente estruturadas. Deve fazê-lo, mesmo que o resultado surja somente em cinco ou dez anos. O ensino privado não pode fazer isso. Tem que responder a demandas imediatas, ajudar a formar profissionais, eventualmente até pesquisadores,

mas sempre dentro de uma visão de retorno financeiro de curto prazo. A universidade pública tem uma outra dimensão, que é a da pesquisa e do compromisso com problemas estruturais da sociedade que a sustenta. (MARCOVITCH, 1998, p. 96).

O crédito educativo adotado pelo governo brasileiro também seria uma forma alternativa de custear as despesas com ensino universitário. Ele funciona como um empréstimo no qual o estudante pode frequentar a universidade pagando um valor simbólico e depois de concluído o curso ele começa a ressarcir a Universidade, ou no caso brasileiro, o prestador que é a CEF.

Quais as justificativas para a privatização do ensino superior, ou seja, a cobrança de mensalidades dos estudantes? Trata-se de um argumento dos economistas liberais que advogam a redução da responsabilidade do Estado com o ensino, conforme exposto pelo professor Denisard Oliveira Alves *apud* Marcovitch (1998). Esta proposta tem encontrado ressonância junto aos governantes nacionais recentes.

A possível, e indesejável, redução do gasto público na área de ensino superior vai, por sua vez, detonar um processo de expansão do ensino particular, este pago pelos estudantes. Nossa própria Constituição Federal permite o livre exercício de qualquer profissão ou atividade, dentro de certos regramentos normativos óbvios, portanto quem se lançar na empreitada do ensino particular não está impedido legalmente:

(...) qualquer pessoa ou grupo humano tem o direito de oferecer ensino superior livremente, não podendo ser impedidos pelo Estado sob pena de se estabelecer um monopólio incompatível com a liberdade humana fundamental e com a responsabilidade democrática. (SCHIMITZ, 1984, p.60).

Qual seria a solução ideal neste conflito entre público versus privado? Novamente Marcovitch:

É evidente que a universidade pública não conseguiu acompanhar a demanda de cursos de graduação. Mas também a lógica do ensino privado tem limitado o florescimento da pesquisa. Como é possível juntar e aproximar uma universidade pública, que tem uma pesquisa mais avançada, como uma universidade privada que tem cursos de graduação mais intensos em quantidade, necessitando o conhecimento gerado na pesquisa para assegurar uma boa qualidade de ensino? Essa

complementaridade deve ser buscada em benefício da juventude brasileira. (MARCOVITCH, 1998, p. 130).

Qual a opinião da ANDES (Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior) nessa discussão toda? Em linhas gerais, a ANDES manifesta-se em defesa da manutenção e ampliação do ensino público e gratuito e tece fortes críticas a respeito do ensino privado superior ao declarar, em documentos públicos que as instituições de ensino particulares atuais devem congelar suas atividades e ficar sob forte supervisão do MEC no tocante aos aspectos de qualidade e eficiência do ensino ministrado. Da mesma forma, a ANDES posiciona-se de forma contrária à concessão de recursos públicos às instituições particulares (isenção de impostos e contribuições sociais e concessão de recursos públicos para o mecanismo do crédito educativo), defende de forma radical o ensino público, laico, gratuito e considera o ensino ministrado por organizações particulares uma concessão de serviço público. (Conforme Cadernos ANDES, n.2., p.9-12, out.2003). Basta observar as seguintes manifestações públicas da ANDES:

É absolutamente clara a inadequação de critérios de mercado e lucratividade aos objetivos da educação. A ausência de projetos de pesquisa, a precariedade das instalações materiais, sobretudo bibliotecas e laboratórios, e a elevada jornada de trabalho dos docentes inviabilizam sua qualificação e aperfeiçoamento, o que implica massificação da educação, pouca criatividade e baixa qualidade do ensino. (CADERNOS ANDES, n.2., p.17, out.2003).

Outrossim, a ANDES critica a restrição orçamentária que limita a expansão universitária do setor público ao mesmo tempo que permite a expansão desenfreada e sem controle das instituições particulares. Argumenta que existem várias formas de transferências de recursos públicos para instituições particulares que se não fossem feitas permitiriam a expansão do ensino público e gratuito. O financiamento público às instituições privadas de ensino superior se dá através de fontes indiretas (isenções fiscais e previdenciárias) e fontes diretas (subsídios, bolsas, subvenções, empréstimos, crédito educativo, etc.).

De acordo com dados do MEC/SESU, as instituições particulares de ensino superior atendem cerca de três quartos de todos os estudantes universitários, entretanto empregam apenas 42% dos docentes da rede de ensino e geram cerca de 2% da pesquisa e pós-graduação nacionais. (Cadernos ANDES, n.2., p.16,

out.2003). É evidente que, em linhas gerais, as instituições particulares não geram conhecimento (através da pesquisa, por exemplo), apenas se limitam a repetir o que já foi criado em outra instituição.

Esses dados estatísticos merecem uma avaliação mais profunda. O avanço e desenvolvimento das instituições particulares, com recursos do Fundo Público, não pode ensejar a deterioração das instituições públicas de ensino superior. Dada a relevância destas últimas para o desenvolvimento científico nacional. Se as instituições particulares de ensino, conforme a vontade de seus entes controladores, desejam atender uma parcela dos estudantes nacionais, este fato deve ser executado com um padrão mínimo de qualidade que deve ser o mesmo, tanto nas públicas quanto nas privadas. Este padrão único de qualidade deve envolver itens como número médio de alunos na sala de aula, atividades de pesquisa, número de professores contratados, etc. Assim, seria assegurado um padrão mínimo de qualidade que forçaria as instituições particulares a migrarem de um padrão meramente mercantilista para um padrão mais investigativo e de melhor atendimento ao aluno. Não basta uma universidade particular lotar uma sala de aula com oitenta ou cem alunos para reduzir custo se esta prática revelar-se absolutamente antipedagógica.

Ainda discutindo este tema, durante a realização do I Congresso Extraordinário da ANDES realizada no Rio de Janeiro em maio de 1987, a instituição assim manifestou-se:

É permitida a existência de escolas particulares, desde que não recebam verbas públicas, estejam organizadas segundo padrões unitários de qualidade, não tenham fins lucrativos e sejam subordinadas às normas mínimas ordenadoras da estrutura educacional nacional. (CADERNOS ANDES, n.2., p.53, out.2003).

Portanto, neste caso, a Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior - ANDES, apresenta uma posição radicalmente contrária à concessão do crédito educativo para as instituições particulares de ensino, pois esse incentivo apenas beneficia a lucratividade e a acumulação de capital das entidades mantenedoras, sem resultar em melhoria do nível geral de ensino no país ou aumento da pesquisa científica.

Resumindo, em linhas gerais, quais as possibilidades de se financiar o ensino superior?

- a) ensino superior público e gratuito financiado por toda a sociedade através da receita tributária;
- b) ensino superior particular ou privado financiado através de mensalidades ou anuidades cobradas dos estudantes;
- empréstimos ou financiamento estudantil posto à disposição pelo governo aos estudantes;
- ensino público no qual os estudantes são chamados a participar com uma pequena parcela da despesa a título de colaboração;
- outras formas de absorção de recursos pelas universidades através de doações, emissão de títulos, etc.
- ensino superior privado que recebe diversas formas de incentivos fiscais e isenções tributárias;
- uma forma híbrida, que aglutine duas ou mais das fontes anteriores.

Outra classificação doutrinária, exposta por Velloso *apud* Corbucci e Marques (2003) demonstra que a alocação de recursos à educação superior pode ser feita de duas formas: financiamento básico (core funding) e financiamento suplementar. O primeiro caso subdivide-se de quatro maneiras:

- a) financiamento incremental (ou inercial): envolve práticas de destinação de verbas segundo o orçamento do ano anterior de cada instituição o que é feito segundo razões *ad hoc* que variam segundo vários parâmetros;
- b) financiamento público por fórmulas: mecanismo baseado em uma série de variáveis como relação docente/alunos, índice de publicações, área física, etc;
- c) financiamento mediante contratos de gestão: baseado na obtenção de metas pré-determinadas
- d) financiamento de Subsídios a estudantes: é exemplo o programa de crédito educativo federal recentemente substituído pelos FIES.

Ainda segundo Velloso *apud* Corbucci e Marques (2003), no Brasil existem três fórmulas de financiamento do ensino superior: o incremental, o de fórmulas e o de subsídios a alunos.

Convém destacar que a última hipótese, baseada no CREDUC ou FIES, atinge atualmente a menos de 10% do contingente de estudantes matriculados nas universidades particulares, segundo Corbucci e Marques (2003).

### **3. Método**

Esta pesquisa está baseada no levantamento das experiências de ensino superior e na análise do caso brasileiro. Foram aplicados questionários para apreciar a opinião dos alunos e também foram feitas entrevistas junto à Pró-Reitoria de Graduação da UCPEL para se conhecer a opinião da instituição sobre o tema.

### **4. Resultados**

No caso específico do Brasil, a ambiciosa meta de democratização da educação passa a fazer parte da retórica governamental, principalmente com o ciclo militar 1964-1985 e o projeto Brasil Potência formatado na Escola Superior de Guerra (ESG). Com efeito, em 1970 o país tinha pouco mais de 300 mil estudantes universitários e dez anos depois este número saltou para um milhão e meio. Desde então surgiram os sintomas que caracterizariam esta expansão, segundo Souza (1997):

Não houve tempo para o planejamento racional da expansão, o que resultou na improvisação docente, na insuficiência de fiscalização pelo poder público, na multiplicação dos abusos por parte das entidades mantenedoras, na queda vertical de qualidade de ensino da iniciativa privada, tido e havido como uma atividade predominantemente mercantilista. É a massificação com todo o seu cortejo de perversões a atingir em cheio o panorama universitário brasileiro. (SOUZA, 1997, p.26).

A demanda por vagas no ensino superior foi crescendo exponencialmente desde o fim da 2ª Guerra Mundial (potencializada pelo crescimento demográfico), mas o setor público não dispunha de orçamento nem de pessoal qualificado para atender esta demanda. Entra em cena, então, a universidade particular com maior rapidez e flexibilidade. A conjugação de capitais privados, geralmente vinculados a uma instituição religiosa ou comunitária, acabou por atender à demanda reprimida excluída da universidade pública. Este fato pode ser observado no Censo do Ensino Superior de 2001:

Ao todo, o país superou 3 milhões de alunos na graduação. Mais de 2 milhões estudam em faculdades particulares,

enquanto a maioria dos universitários brasileiros (57%) freqüenta cursos noturnos. (...) Em 1995 o setor privado atendia 60% dos estudantes, hoje em 2001 este índice subiu para 69%” (JORNAL VALOR ECONÔMICO, 9 de agosto de 2002, p. 23).

Com a nova ordem internacional de globalização da economia, os países acabam disputando mercados em um ambiente de extrema competitividade onde apenas os mais capazes sobrevivem às disputas. Inquestionável o papel da educação neste contexto. Para nosso país enfrentar esta disputa é necessário superar o tempo perdido e qualificar mais a nossa população que está em extrema desvantagem em relação a outras nações, conforme tabela.1

**Tabela 1 - Escolarização no Ensino Superior – Taxas Comparativas entre Países**

Países	Taxa de Escolarização Bruta (1996/97)
Canadá	88
EUA	81
Coréia do Sul	60
Inglaterra	52
Alemanha	47
Japão	41
Portugal	39
Chile	30
México	16
Brasil	15

Fonte: Anuário Estatístico da UNESCO - 1999

OBS.: Faixa Etária da População – 5 anos após o ensino médio (de acordo com cada país). Citado em III Fórum Nacional: Ensino Superior Particular no Brasil, SEMESP, P.35

Essas proposições repetem nosso argumento de que a democratização do ensino universitário deve ser feita através de uma comunhão de esforços e recursos públicos e privados. Entretanto, as instituições particulares devem ser fiscalizadas por um órgão regulador para que mantenham um padrão mínimo de qualidade a fim de evitar “a mercantilização do ensino”.

O que não se pode admitir no ensino superior é a multiplicação desmedida das instituições particulares que não apresentem um mínimo de qualidade ou de eficiência. A título de

ilustração observe-se que a mais produtiva das universidades brasileiras é a Federal de São Paulo com 616 professores e 2.030 artigos publicados enquanto que uma das piores do Brasil é a Unip (Universidade Paulista), de propriedade do empresário João Carlos Di Genio, com 5.500 professores apenas 65 artigos publicados. (Revista Veja, 21/01/2004, p. 11)

Entretanto, as universidades particulares favorecem a elitização do ensino ao estabelecerem a cobrança de mensalidades. Para atenuar este drama, muito países instituem um sistema de bolsas de estudos para alunos carentes.

Partindo do argumento de que a democratização do ensino é objetivo nacional, fica claro que o governo central deveria repartir com instituições particulares de ensino a hercúlea tarefa da educação dos jovens brasileiros. Como o Estado não tem recursos orçamentários para atender toda a demanda, ele abre espaço para que outras organizações não-estatais entrem no “negócio”. Em outras palavras, o pretexto da democratização do ensino serve de justificativa ideológica para a consolidação da presença da iniciativa privada na área educacional. Neste sentido, observe-se:

Insanos seriam os governos se pretendessem cobrir com a atividade estatal toda área do ensino em seus diversos graus. Pois nenhum orçamento público, especialmente em países em desenvolvimento como o nosso em que já há tantas e tão prementes necessidades a atender, estaria em condições de proporcionar às suas custas, educação de 1º grau para todos, a de 2º grau para o maior número possível e a de nível superior para os que se encontram em condição de recebê-la. (MARTINS, 1981, p.87)

Para ver o crescimento das instituições particulares de ensino superior basta ver o que aconteceu no Rio Grande do Sul e no Brasil recentemente:

**Tabela 2 - Evolução do n° de alunos nas instituições particulares de educação superior-RS (1994/2001)**

ANO	Nº de alunos
1994	105.828
1995	119.031
1996	126.706
1997	140.372
1998	154.981
1999	175.624
2000	195.068
2001	214.383

Fonte: MEC/INEP. Citado Extra classe, abril/2003, SINPRO, p.11.

**Tabela 3 - Evolução das Instituições de Ensino Superior**

ANO	1980	1983	1986	1989	1992	1995	1998	2001	2003
Pública	200	246	263	220	227	210	209	183	208
Particular	682	615	592	682	666	684	764	1208	1752
Total	882	861	855	902	893	894	973	1391	1960

Fonte: Folha de São Paulo, 03/08/2003, p. c4.

**Tabela 4 - Evolução das Matrículas no Ensino Superior**

ANO	1980	1992	1998	2001
Pública	492.200	629.600	804.700	939.200
Particular	885.000	906.100	1.321.200	2.091.500
Total	1.377.300	1.535.800	2.125.900	3.030.700

Fonte: Folha de São Paulo, 03/08/2003, p. c4.

**Tabela 5 - Evolução dos Docentes no Ensino Superior**

ANO	1980	1992	1998	2001
Pública	60.300	72.200	83.700	81.300
Particular	49.400	62.200	81.400	122.800
Total	109.800	134.400	165.100	204.100

Fonte: Folha de São Paulo, 03/08/2003, p. c4.

Os dados apresentados nas tabelas acima só servem para demonstrar que a universidade particular teve um crescimento significativo nas últimas décadas, mas não houve um aumento de igual intensidade na produção científica nacional que continua sendo heroicamente conduzida por instituições públicas como as IFES públicas, Embrapas, Fundação Instituto Osvaldo Cruz, entre outras. Os críticos do ensino superior argumentam, não sem razão, que este fenômeno só serve para aumentar a reprodução do capital em mãos de empresários do ensino e das sociedades mantenedoras das universidades particulares.

Sabe-se que organizações particulares (empresas ou universidades) são mais rápidas e ágeis no sentido de contratar pessoal, regular salários, comprar insumos e produtos do que as instituições públicas, que são regradas através de lei de licitações e regime jurídico único, entre outras. Para não se falar de eventos imprevistos como as greves de professores e alunos que paralisam toda a comunidade envolvida.

Mas e afinal, quanto custa o ensino superior no Brasil?

(...) se considerarmos só a atividade de graduação, fica em torno de 5.482 reais, são dados de 99, por aí. Sistema público federal, se nós considerarmos todas as atividades, o custo do aluno fica em quase 12 mil reais.

(..) Crédito educativo. Em 97, eram concedidos a 100 mil estudantes e o governo investiu 309 milhões. Em 98, 500 mil estudantes, considerando boa parte deles carentes, esse seria o investimento: 1.545 mil. (ANAIS DO III FÓRUM NACIONAL: ENSINO SUPERIOR PARTICULAR BRASILEIRO, 2002, p.118).

Fazendo as contas, fica claro o custo: R\$ 3.090,00 por aluno no crédito educativo ao ano. O que é mais vantajoso para o governo, e para a sociedade indiretamente? O ensino público federal gratuito ou o financiamento estudantil via CREDUC? Inegável o menor custo do ensino superior privado via CREDUC.

Fazendo uma analogia, é mais vantajoso para o governo federal usar emprestada a estrutura montada pelas universidades particulares e pagando por isso através de mecanismos como o CREDUC, o FIES ou o PROUNI. Se, ao invés, fosse constituir universidades públicas o custo por aluno seria maior.

Neste caso específico, observe-se a declaração do ex-Ministro da Educação Tarso Genro:

(1) as privadas resolveriam o problema que enfrentam de vagas ociosas, superior a 30% do total; (2) é mais barato para o governo comprar tais vagas nas privadas do que investir nas públicas – R\$ 50 milhões de renúncia fiscal garantem 100 mil vagas nas privadas, ao passo que para conseguir este número nas públicas seriam necessários R\$ 350 milhões; (3) as vagas nas privadas seriam conseguidas imediatamente, ao passo que nas públicas isso levaria muito mais tempo. (Renúncia fiscal para as privadas: onde o pau não vai comer, Nicholas Davies, <http://www.andes.org.br/clipping> em 03/07/2004).

As observações do Ministro da Educação referentes ao projeto Universidade para Todos - PROUNI, ainda que fortemente criticadas pelos articulistas e membros da ANDES, são uma evidência de que em termos operacionais, as universidades particulares são mais eficientes que as públicas. Os críticos da suposta eficiência do setor privado argumentam que instituições deste padrão exploram a força de trabalho, descumprem normas e leis trabalhistas, superlotam as salas de aula e apresentam bibliotecas precárias e pouco atualizadas. Para resolver este

problema, o MEC deve exigir e cobrar um padrão mínimo de ensino de todas as universidades, quer públicas ou particulares. Este padrão mínimo deve exigir, por exemplo, pesquisa científica de ponta que amplie as fronteiras da ciência para não deixar nosso país apenas na condição de comprador da tecnologia externa.

As críticas, porém existem e também são bem sólidas, pois, segundo alguns autores, fornecer crédito educativo para alunos de instituições deste padrão é um subsídio aos empresários da educação. Há, porém argumentos fortes em prol do FIES:

Apontado pela Fazenda como melhor caminho para ampliar o acesso ao ensino superior, os financiamentos a estudantes da rede privada contarão no ano que vem com R\$ 829,2 milhões, 23% a mais do que neste ano. Nos últimos cinco anos, o FIES consumiu pouco mais de R\$ 2 bilhões, e 300 mil alunos se beneficiam dos empréstimos, a maioria com renda familiar entre três e cinco salários mínimos. O dinheiro extra no ano que vem será insuficiente para atender à demanda por empréstimos. Em 2003, mais de 200 mil alunos pediram financiamento, mas só 73 mil puderam ter acesso ao fundo. (Folha de S Paulo, 14 nov de 2003, p. A4).

Depois de uma série de medidas provisórias, foi editada a lei 10.260 de 12 de julho de 2001 que instituiu o Financiamento do Ensino Superior - FIES em substituição ao antigo Crédito Educativo.

As principais características do novo financiamento estudantil - FIES um fundo criado para financiar cursos de graduação e que permite maior acesso de estudantes carentes à educação de nível superior são:

a) somente podem participar os cursos que tenham avaliação positiva junto ao MEC. A avaliação é feita pela SESu/MEC, com base no resultado do exame nacional de cursos ou “provão”.

b) o FIES financia até 50% do valor da mensalidade escolar; a parcela não financiada deve ser paga pelo estudante diretamente à Instituição em que estuda;

c) a taxa de juros é de 9% ao ano, determinada pelo Conselho Monetário Nacional;

d) é exigida a apresentação de pelo menos um fiador; que possua renda pessoal comprovada de, no mínimo, o dobro do valor total da mensalidade. O cônjuge do candidato não pode ser fiador. Se a renda mensal familiar do candidato for menor que 60% da mensalidade, é exigida a apresentação de fiador adicional.

e) os recursos do FIES são distribuídos por estado e por curso de forma diretamente proporcional à demanda dos candidatos inscritos, respeitando o valor fixado pela mantenedora da Instituição de Ensino. A prioridade é para licenciaturas em matemática, física, química, biologia, ciências, história, geografia, letras e educação física.

f) a amortização do empréstimo é feita em três fases 1) pagamento de juros, 2) pagamento da parcela não coberta pelo FIES, 3) pagamento do principal em até 1,5 vezes o período utilizado e considerando o valor das prestações calculado pela tabela PRICE;

g) o contrato de financiamento é extinto se o candidato for reprovado em, no mínimo, 75% das disciplinas cursadas no semestre anterior;

h) as instituições de ensino são obrigadas a participar do risco do financiamento no percentual de 5% do valor financiado. O chamado devedor solidário;

i) para a contratação do FIES ainda são exigidas pesquisas cadastrais no SERASA, CADIN, SINAD, SPC, etc;

j) as instituições universitárias não recebem o pagamento em moeda corrente, mas em títulos públicos CFT-E (certificados financeiros do tesouro – série E), que podem apenas ser usados para recolhimentos de débitos previdenciários.

O novo governo de oposição eleito em 2002 assume no ano seguinte e pouco tempo depois lança um audacioso projeto de inclusão social universitário que foi batizado de Universidade para Todos ou PROUNI. O PROUNI foi criado através da Medida Provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004 e regulamentado pelo decreto nº 5.245, de 15 de outubro de 2004. Em linhas gerais, o PROUNI concede bolsas de estudo integrais e parciais para estudantes cuja renda familiar per capita não exceda, respectivamente, um salário mínimo e meio e três salários mínimos. As bolsas destinam-se a brasileiros que não tenham curso superior e que tenham cursado ensino médio em escolas públicas ou privadas mediante bolsa integral, portadores de necessidades especiais e professores da rede pública de ensino para cursos de licenciatura e pedagogia. Os candidatos serão selecionados através de sua nota no ENEM – Exame Nacional de Ensino Médio. As instituições de ensino que aderirem ao programa ficam isentas dos seguintes tributos: imposto de renda da pessoa jurídica, contribuição social sobre o lucro líquido, contribuição social para o

financiamento da seguridade social e contribuição para o Programa de Integração Social - PIS.

Um, porém chama a atenção, o mecanismo é estendido para instituições privadas de ensino superior sem e *com fins lucrativos*. (grifo nosso). Este último detalhe foi suficiente para os críticos destilarem fortes argumentos contrários ao PROUNI. Entre os críticos está o professor Roberto Leher da UFRJ e a da ANDES que em entrevista ao Correio da Cidadania em 20/09/2004 declarou ser o PROUNI uma bóia da salvação para o setor privado que enfrenta inadimplência da ordem de 35 a 40 % e ainda aduziu ser o PROUNI uma medida nefasta para a educação, pois é uma modalidade de parceria público-privada que repassa recursos públicos para instituições particulares além de pouco contribuir para aumentar a escolarização superior brasileira, pois criaria apenas 120 mil vagas.

#### 4.1 O FIES e o PROUNI na UCPEL

As primeiras experiências do FIES na UCPEL não resultaram em um número grande de beneficiários devido à restrição orçamentária imposta pelo governo federal e, principalmente, devido ao elevado número de exigências e garantias exigidas dos estudantes, de suas famílias e das instituições de ensino interessadas.

A tabela abaixo indica o quantitativo de alunos com FIES e PROUNI na UCPEL no ano de 2005.

**Tabela 6 – Alunos com PROUNI e FIES na UCPEL em 2005**

Tipo Curso/Especificação	PROUNI-2005		FIES	
	Bolsa integral	Bolsa parcial	2005/1	2005/2
Administração	26	43	6	12
Análise de Sistemas			1	1
Arquitetura e Urbanismo	4	6	4	5
Ciência da Computação	6	8	5	7
Ciências Biológicas	5	9	6	8
Ciências Contábeis	6	15	6	7
Ciências Econômicas	6	14	6	8
Comunicação Social – Jornalismo	8	9	4	12
Publicidade e Propaganda/ Rel. Públicas	8	19	3	6
Direito – Matutino	30	56	24	59

Ecologia – Noturno	3	10	1	3
Engenharia Civil – Noturno	3	11	3	3
Engenharia Elétrica - Noturno	5	12	6	9
Engenharia Elétrica /Eletrônica	3	12	3	6
Farmácia e Bioquímica	12	24	21	40
Filosofia	4	1		
Fisioterapia	7	2	12	22
Letras	3	13	4	6
Matemática - Noturno	4	15		
Medicina	7	2	22	74
Pedagogia - Noturno	3	13	8	9
Psicologia	11	22	13	22
Química Ambiental – Noturno	6	12	8	10
Secretariado Trilingüe	4	1		
Serviço social	14	45	8	15
Tecnologia em Processamento de Dados	10			5
Teologia	1			
Turismo Cultural	3			
Total	202	374	174	349

Fonte: UCPEL

## 5. Conclusão

Nos meses de abril e maio de 2006 foram aplicados 143 questionários para alunos de PROUNI e 52 questionários para alunos de FIES. A amostragem dos alunos foi feita dividindo-se os alunos em três áreas distintas: área de exatas, saúde e humanas onde cada uma representava 33,33% da amostra.

O PROUNI representa uma das melhores iniciativas de política educacional do governo federal, senão a melhor de todas. É um mecanismo que permite o acesso de estudantes carentes à universidade particular e esse objetivo está sendo alcançado, uma vez que as exigências de documentação são bem rígidas e isso facilita o ingresso de quem realmente necessita. A inscrição dos candidatos é feita no site do MEC e a seleção final depende de comprovação através de documentos.

Uma das desvantagens do PROUNI, na visão dos alunos, é a exigência de 75% de aproveitamento nas notas considerada alta por eles. O que reflete a pouca exigência na rede pública em relação ao grau de esforço individual para aprovação.

Para a universidade manter a filantropia o MEC exige a adesão ao PROUNI que por sua vez exige um quantitativo de nove

alunos regulares para cada bolsista beneficiado com 100% de bolsa - auxílio e que 20% da receita líquida da instituição seja aplicado em projetos de investimentos sociais que são direcionados para as bolsas parciais do PROUNI. De forma que a comprovação da filantropia fica mais visível. O termo de adesão da universidade é válido por dez anos e a única despesa relevante que ela tem é com funcionários que tratam dessa área. Um inconveniente do PROUNI é que seu calendário não está adequado ao calendário letivo da universidade sendo comum entrarem na sala de aula novos alunos quando já se tem um mês de iniciado o semestre.

O PROUNI também aumentou o número de alunos que realizam o ENEM - Exame Nacional de Ensino Médio, pois é um dos seus requisitos e torna-se uma importante forma de se avaliar o ensino na rede pública.

O FIES é uma opção pior para o estudante, pois, ao contrário do PROUNI, ele fica com uma dívida junto a Caixa Econômica Federal. A bolsa do FIES hoje está limitada a 50 % da mensalidade e o programa exige pagamentos trimestrais de cinquenta reais para sua manutenção. Depois de formado o aluno tem um prazo de pagamento igual a uma vez e meia o tempo de estudante. Não existe período de carência e o aluno começa a pagar logo depois de formado uma prestação equivalente a última mensalidade, sendo que a partir do segundo ano incide a cobrança de juros à taxa de 9% ao ano.

No ano de 2005 a UCPEL deixou de receber R\$ 1.576.888,11 referentes a mensalidades dos alunos amparados pelo FIES e recebeu do governo federal o mesmo valor em títulos da dívida pública que são usados para pagamento da contribuição social sobre a folha de funcionários da UCPEL que é devida ao INSS.

É de se notar que há alunos beneficiados por ambos os programas tendo bolsa de 50% do PROUNI e 50% do FIES.

Destarte, para o aluno o melhor programa de apoio é o PROUNI, pois ele estuda numa instituição particular sem a formação de um passivo que seria o empréstimo a ser resgatado depois de sua formatura como no caso do FIES. Para a universidade é essencial a adesão ao PROUNI por ele é requisito para manutenção do seu caráter filantrópico.

Uma crítica que deve ser feita é que estes programas de apoio ao ensino superior não devem incentivar o ingresso em cursos que apresentam um mercado de trabalho saturado como o caso de Direito, por exemplo. Seu apoio deveria ser canalizado para áreas do conhecimento humano onde nosso país é ainda carente

como informática, engenharias, química, biotecnologia e outros cursos da área de exatas. Dessa forma, diminuiria o fosso que separa o Brasil dos países mais avançados.

Concluí-se, portanto que o PROUNI é a melhor alternativa, pois envolve um conjunto de fatores que desenvolvem a área da educação como um todo.

---

**Abstract:** The present work intends to be a comparative analysis of the two means of entering private university: FIES (Higher Education Scholarship) and (University for All Program). They both are programs ruled by the Government. This analysis has as objective to find out which program has allowed the greatest number of students to enter university and also which one gives better support to the student. Moreover, the study intends to evaluate the policies impact on the university and community. This article is composed by introduction, the programs analysis and conclusion. Questionnaires have been applied in order to collect the students opinions and thus, a sound evaluation about PROUNI and FIES was made.

**Key words:** University; scholarship; education.

---

## 6. Referências

AMARAL, N. C. *Financiamento da Educação Superior*. Piracicaba, Cortez Editora, 2003.

CADERNOS ANDES. ANDES. Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior. Brasília-DF, 2003

DAVIES, N. O Financiamento Público às Escolas Privadas. *Revista Universidade & Sociedade*. ANDES, Ano XI, n° 27, junho de 2002.

DAVIES, Nicholas. Disponível em: < <http://www.andes.org.br/clipping>> Acesso: em 03/07/2004).

*III Fórum Nacional: Ensino Superior Particular Brasileiro*, Rio de Janeiro, SEMESP - Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimento de Ensino Superior do Estado de São Paulo, 2002.

Folha de São Paulo, Editora Folha da Manhã, São Paulo, 2004.

FRIEDMAN, M. *Capitalismo e Liberdade*. São Paulo, Ed. Nova Cultural, 1988.

GENTILI, P. (Org) *Universidades na Penumbra*. São Paulo, Cortez Editora, 2001.

LOBO, R. L.. “O grande desafio da expansão do ensino superior” in Valor Econômico, 9 de agosto de 2002, p17.

MARCOVITCH, J. A *Universidade Impossível*. São Paulo, Futura, 1998.

MARTINS, C. B. *Ensino pago: um retrato sem retoques*. São Paulo. Ed. Global, 1981.

RIBEIRO, D. A *Universidade Necessária*, Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1991.

ROSSI, C. *O Novo Ensino Superior*. Folha de S Paulo. São Paulo. 2003

SANTOS, D. F.P. *Programa de Crédito Educativo-Aspectos sócio-educacionais e econômico-financeiros face a realidade brasileira*. Dissertação de mestrado, Escola de Serviço Social, UCPEL, Pelotas-RS.. 2001

SCHIMITZ, E. F. *Caminhos da Universidade Brasileira*. Porto Alegre. Sagra. 1984

SCHWARTSMAN, H. *Desinteligência Nacional*. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha.shtml>. Acesso em 10 jun. 2004.

SEVERINO, A. J. *Metodologia do Trabalho Científico*. São Paulo, Cortez Editora, 2002.

SOARES, R.C. *Lições de Competitividade e desenvolvimento sustentável*. Jornal Valor Econômico, 23 jul. 2004, p. 16.

SOUZA, P. N. P. *LDB e Ensino Superior (Estrutura e Funcionamento)*. São Paulo Ed. Pioneira, 1997.

TOMMASI, L., WARDE, M. J. e HADDAD, S. (Org.) *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais*. São Paulo, Ed. Cortez, 1996.

*Valor Econômico*. Valor Econômico S.A.. São Paulo, 2003.

*Veja*. Editora Abril, São Paulo, 2003.