

POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS PROUNI E FIES: democratização do acesso ao ensino superior

Daiana Malheiros de Moura¹

RESUMO

O presente trabalho pretende fazer uma abordagem sobre as políticas públicas educacionais Programa Universidade Para Todos - Prouni e o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – Fies, que se mostram como mecanismos de democratização do acesso ao ensino superior. Para tanto num primeiro momento será abordado o direito a educação como direito fundamental que deve ser garantido pelo Estado, em todos os níveis, dentre eles o ensino superior. A garantia de tal direito só é possível através da implementação de políticas públicas, as quais se constituem em mecanismos de ação do Estado, é por meio delas que as demandas da sociedade são atendidas. Assim, pretende-se estudar as políticas públicas educacionais desenvolvidas com a finalidade de possibilitar um maior acesso ao ensino superior, destacando dentre as políticas desenvolvidas o Prouni e o Fies, abordando as suas características específicas, suas exigências e mecanismos de atuação.

Palavras-chave: Educação; ensino superior; políticas públicas.

ABSTRACT

This work intends to make an approach on educational policies University for All Program - Prouni Fund and Student Financing of Higher Education - Fies, which show how mechanisms of democratization of access to higher education. For that at first will address the right to education as a fundamental right that should be guaranteed by the state, at all levels, including higher education. The guarantee of this right is only possible through the implementation of public policies, which constitute mechanisms of action of the State, it is through them that society demands are met. Thus, we intend to study the educational policies developed with the aim of allowing greater access to higher education, especially among developed policies Prouni and Fies, addressing their specific characteristics, its requirements and mechanisms of action.

Key-words: education; higher education; public policies.

1 - Introdução

O Estado Contemporâneo tem função eminentemente social, é o Estado das prestações, incumbe a ele garantir e preservar os direitos de seus cidadãos, bem como agir em favor de toda a Sociedade na busca do bem comum, que é representado pela soma dos direitos fundamentais.

¹ Mestre em Direito pelo Programa de Pós Graduação *Strictu Sensu* – Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul/RS, Coordenadora do Curso de Direito da UNIC Rondonópolis/MT, e-mail: daiana.moura@kroton.com.br

Dentre os direitos fundamentais, que o Estado tem o dever de garantir, destaca-se o direito a educação, o Estado tem o dever de garantir ao indivíduo o acesso ao direito à educação, em todos os seus níveis, inclusive no ensino superior, permitindo assim uma maior qualificação e conseqüentemente uma inserção no mercado de trabalho.

O art. 6º da Constituição Federal (1988) menciona o direito a educação como um direito social: “são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma dessa Constituição”.

Partindo do pressuposto de que os direitos fundamentais são os direitos do ser humano reconhecidos e positivados na Constituição de um determinado Estado, o direito à educação, direito fundamental que é, passa a ser um direito que exige do Estado prestações positivas no sentido de garantir a todos o acesso a educação.

A efetivação do direito a educação é possível através da implementação de políticas públicas educacionais, as quais possibilitam ao Estado garantir a todos o acesso a educação.

O presente estudo pretende analisar especificamente as políticas públicas desenvolvidas pelo Governo Federal na área privada no âmbito do ensino superior, o Programa Universidade para Todos - Prouni e o Financiamento Estudantil - Fies, que se constituem em políticas públicas desenvolvidas no domínio das Universidades Privadas, com o intuito de permitir o acesso à educação por pessoas de baixa renda.

2 - O direito fundamental a educação

A Constituição Federal de 1988 em seu art. 6º consagra a educação como um direito social. Sendo um direito social, tem por objetivo criar condições para que a pessoa se desenvolva, para que a pessoa adquira o mínimo necessário para viver em sociedade.

O Direito a educação constitui-se em um dos componentes do princípio maior do Estado Democrático de Direito: a dignidade da pessoa humana, visto que a efetivação de tal princípio garante a pessoa o direito a uma vida digna que só é possível diante de condições mínimas de subsistência, ou seja, através da

efetivação de direitos fundamentais como o direito à vida, a saúde, a educação, dentre outros imprescindíveis.

Como mencionado, o princípio da dignidade da pessoa humana consiste em um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito e está previsto no artigo 1º do texto constitucional, o qual prescreve:

Art. 1º A República Federativa do Brasil , formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, consitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I – a soberania;
 - II – a cidadania;
 - III – a dignidade da pessoa humana;
 - IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
 - V – o pluralismo político.
- [...]

Desse modo, referido princípio é extremamente importante, pois consiste num dos fundamentos do Estado que norteia todo o arcabouço constitucional e infraconstitucional, constituindo-se em um valor unificador dos Direitos e Garantias Fundamentais corporificados na Carta Magna, bem como determinante da imposição de limites positivos e negativos da atuação do Estatal.

Segundo Sarlet (2001, p. 66) isso revela que o Estado existe em função do ser humano, e não o contrário, nas palavras do autor:

Consagrando expressamente, no título dos princípios fundamentais, a dignidade da pessoa humana como uma dos fundamentos do nosso Estado democrático (e social) de Direito (art. 1º, inc. III, da CF), o nosso Constituinte de 1988 – a exemplo do que ocorreu, entre outros países, na Alemanha -, além de ter tomado uma decisão fundamental a respeito do sentido, da finalidade e da justificação do exercício do poder estatal e do próprio Estado, reconheceu categoricamente que é o Estado que existe em função da pessoa humana, e não o contrário, já que o ser humano constitui a finalidade precípua, e não meio da atividade estatal.

Segundo o autor tem-se por dignidade da pessoa humana uma qualidade intrínseca e distintiva de cada indivíduo, o que lhe garante respeito e consideração por parte do Estado e da Sociedade, bem como que seus direitos fundamentais sejam reconhecidos, impedindo assim que seja alvo de qualquer ato degradante e desumano, que firam as suas condições mínimas de uma vida saudável, “além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos” (2001, p. 60).

Nesse sentido Silva (2005, p. 105) refere que:

Dignidade da pessoa humana é um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito à vida. [...] o conceito de dignidade da pessoa humana obriga a uma densificação valorativa que tenha em conta o seu amplo sentido normativo-constitucional e não uma qualquer idéia apriorística do homem, não podendo reduzir-se o sentido da dignidade humana a defesa dos direitos pessoais tradicionais, esquecendo-a nos casos de direitos sociais, ou invocá-la para construir 'teoria do núcleo da personalidade' individual, ignorando-a quando se trata de garantir as bases da existência humana.

De modo que, segundo o autor, cada um dos aspectos tratados na Constituição Federal devem ter como princípio norteador a dignidade da pessoa humana, assim, a ordem econômica deve ter por objetivo principal assegurar a todos existência digna, a ordem social por sua vez deve visar à realização da justiça social, a educação, deve assegurar o desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania, assim por diante, mas, não como meros enunciados formais, mas como indicadores do conteúdo normativo eficaz da dignidade da pessoa humana (2005, p. 105).

Portanto, o ser humano não é o meio da atividade estatal, mas sim a sua finalidade, o Estado só tem razão de ser se agir objetivando atender aos interesses da Sociedade que o compõe.

Assim, ensina Fiorillo (2000, p. 14), tem-se a educação como um dos componentes do *mínimo existencial*² ou *piso mínimo normativo*, como uma das condições de que a pessoa necessita para viver em sociedade, para ter uma vida digna.

Nesse sentido a lição de Torres (1995, p. 129): "Os direitos à alimentação, saúde e educação, embora não sejam originariamente fundamentais, adquirem o status daqueles no que concerne à parcela mínima sem a qual o homem não sobrevive".

Segundo Silva (2005, p. 109) e educação é um dos "[...] indicadores do conteúdo normativo eficaz da dignidade da pessoa humana".

Desta forma, para que cada ser humano seja considerado e respeitado como tal, é preciso que possua uma vida digna, o que implica dizer que necessita de condições mínimas que lhe assegure o respeito e acesso aos direitos fundamentais,

² O Professor CELSO ANTONIO PACHECO FIORILLO, utiliza-se da denominação *piso mínimo normativo* para referir-se às condições sem as quais o homem não pode viver dignamente, indicando que tais condições estão expressas no art. 6º da Constituição Federal de 1988, que trata dos direitos sociais à educação, saúde, trabalho, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados.

dentre os quais o direito a educação está inserido, conforme o próprio ordenamento jurídico constitucional preconiza (arts. 1º, III; 6º e 205).

Portanto, a educação é direito de todos e dever do Estado. De um lado, temos a pessoa humana portadora do direito à educação e, do outro, a obrigação estatal de prestá-la. Em favor do indivíduo há um direito subjetivo, em relação ao Estado, um dever jurídico a cumprir.

O art. 205 do texto constitucional (1988) define a educação e seus objetivos, entendendo tal direito com uma concepção ampla, a qual afirma ser direito de todos e dever do Estado:

Art. 205 – A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Aos princípios que garantem os direitos dos indivíduos – jovens, adolescentes e adultos - há correspondente obrigação do Estado, como sujeito passivo da prestação educacional, com deveres a cumprir, nos termos do art. 208:

Art. 208 – O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

- I – ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria;
- II- progressiva universalização do ensino médio gratuito;
- III- atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;
- IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;
- V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;
- VI- oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
- VII- atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§ 1º- O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º- O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º - Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola.

Dentre as garantias, deve-se considerar sobretudo o acesso aos níveis mais elevados do ensino, o que implica dizer que o Estado tem o dever de garantir a todos o acesso ao ensino superior, posto que o direito a educação constitui-se como um direito fundamental social.

Partindo do pressuposto de que os direitos fundamentais são os direitos do ser humano reconhecidos e positivados na Constituição de um determinado Estado, o direito à educação, direito fundamental que é, passa a ser um direito que exige do Estado prestações positivas no sentido de garantir a todos acesso a educação.

O acesso ao direito a educação será possível através da implementação de políticas públicas, as quais se constituem em mecanismos de ação do Estado com o objetivo de garantir a todos os direitos fundamentais consagrados em nossa carta magna, é através da implementação de políticas públicas que o direito à educação será assegurado.

3 - Políticas públicas

Antes de definir-se política pública, há uma questão que deve ser esclarecida: a política não é uma norma nem um ato jurídico; no entanto, as normas e atos jurídicos são componentes da mesma, uma vez que esta pode ser entendida como um conjunto organizado de normas e atos tendentes à realização de um objetivo determinado.

As normas, decisões e atos que integram a política pública têm na finalidade da política seus parâmetros de unidade. Isoladamente, as decisões ou normas que a compõem são de natureza heterogênea e submetem-se a um regime jurídico próprio.

3.1 - Conceito, características e tipos de políticas públicas

Traçar um conceito de política pública exige antes de tudo entender o significado da palavra “política”.

Segundo Bobbio (2000, p. 159) a palavra política³ encontra-se associada a tudo o que se relaciona à cidade, civil, sociável ou social.

³ “Derivado do adjetivo de *pólis* (*politikós*), significa tudo aquilo que se refere à cidade, e, portanto, ao cidadão, civil, público e também sociável e social, o termo ‘*política*’ foi transmitido por influência de grande obra de Aristóteles, intitulada *Política*, que deve ser considerada o primeiro tratado sobre a natureza, as funções, as divisões do Estado, e sobre as várias formas de governo, predominantemente no significado de arte ou ciência do governo, isto é, de reflexão, não importa se com intenções meramente descritivas ou também prescritivas (mas os dois aspectos são de difícil distinção), sobre as coisas da cidade”.

Para Bucci (2002, p. 269) o adjetivo “pública”, justaposto ao substantivo “política”, sinaliza tanto os destinatários como também os autores da política.

Afirma a autora que uma política será pública quando efetivamente contemplar interesses públicos, ou seja, voltados à coletividade. Não que isso seja uma mera fórmula justificadora, mas sim por ser sua realização desejada pela sociedade. Finaliza, alertando, que uma política pública também deve ser expressão de um processo público, no sentido da possibilidade de participação de todos os interessados, diretos e indiretos, permitindo manifestação clara e transparente dos interesses respectivos.

Desse modo, é possível afirmar que a política pública traz consigo, como pressuposto, a participação dos cidadãos na tomada de decisões acerca de projetos e atividades que irão influenciar diretamente as suas vidas.

Segundo Bontempo (2005, p. 210) as políticas públicas estão diretamente ligadas à implementação dos direitos sociais, enfatizando que o Estado deve ter uma postura ativa para garantir a constitucionalização de tais direitos sociais, com a finalidade de promover condições para que eles possam ser efetivamente usufruídos, e, segundo a autora, estas condições, que devem ser produzidas pelo Estado, nada mais são do que as chamadas “políticas públicas”.

Importante referir que a visão de política pública está ligada à concepção de Estado que se adota, ou seja, o ideário do modelo de Estado é que irá determinar a política pública a ser adotada.

Nesse sentido Bucci (2002, p. 244-245) disserta:

Uma primeira dificuldade em se trabalhar com a noção de política pública em direito diz respeito à relação entre o direito e o modelo de Estado. Pois, se se concebe a política pública como criação do Estado de bem-estar, expressa sempre como forma de intervenção do Estado, e se adota como premissa a exaustão do Estado de bem-estar – o que é uma constatação não apenas de autores neoliberais – seria, discutível definir o Estado contemporâneo como “fundamentalmente, Estado implementador de políticas públicas”. Teria sentido falar em Estado implementador de políticas públicas no caso da era do Estado de bem-estar?

No mesmo sentido é a lição de Azevedo (2006), ao afirmar que as políticas públicas, do mesmo modo que qualquer ação humana, são definidas, implementadas, reformuladas ou desativadas com base na memória da sociedade

ou do Estado. Afirma que tais políticas são formuladas a partir das representações sociais que cada sociedade desenvolve a respeito de si própria, assim, são ações que guardam intrínseca vinculação com o universo cultural e simbólico, que é próprio de uma determinada realidade social.

Cada vez mais os estudiosos do direito tem se interessado por essa questão, segundo Bucci (2006):

Definir como campo de estudo jurídico o das políticas públicas é um movimento que faz parte da onda, relativamente recente, de interdisciplinariedade no direito. Alguns institutos e categorias tradicionais do direito hoje rarefeitos buscam novo sentido ou nova força restabelecendo contato com outras áreas do conhecimento, das quais vinha se apartando desde a caminhada positivista que se iniciou no século XIX. Ter-se firmado como campo autônomo, dotado de “objetividade” e “cientificidade” — desafios do positivismo jurídico — é hoje um objetivo até certo ponto superado.

No Brasil é recente a preocupação com implantação de políticas públicas, um produto do processo do estabelecimento de uma nova organização política do Estado, fundamentada na descentralização, passando o Município a ser reconhecido pela Constituição de 1988 ao lado da União, como um dos membros da Federação, como os Estados e Distrito Federal.

As políticas públicas têm, em cada Estado, o respaldo legal da Constituição Federal, da Constituição Estadual e Lei Orgânica do Município. Podem ser definidas como o conjunto de programas de ação governamental voltados à concretização de direitos sociais. Caracterizam-se como um instrumento de planejamento, racionalização e participação popular.

Para Bucci (2006) a necessidade do estudo das políticas públicas esta diretamente ligada com a busca da concretização dos direitos humanos, em particular os direitos sociais. Feitas estas observações, quanto ao conceito de políticas públicas é possível defini-las como sendo: “programas de ação governamental voltados à concretização de direitos”.

Tais direitos abrangem os direitos fundamentais, inclusive os estabelecidos em pactos internacionais, depois ratificados e internados nas ordens jurídicas nacionais, assim, tal entendimento vem sendo ampliado, a ponto de abranger hoje o direito síntese do desenvolvimento. Para essa definição, mesmo as políticas públicas relacionadas apenas medianamente com a concretização de direitos, tais como a política industrial, a política energética etc., também carregam um componente

finalístico, que é assegurar a plenitude do gozo da esfera de liberdade a todos e a cada um dos integrantes do povo (Bucci, 2006).

Assim, políticas públicas são o conjunto de ações políticas voltadas ao atendimento de demandas sociais, são sempre uma resposta as demandas apresentadas por atores políticos e sociais, como instituições, organizações, grupo de interesses ou lideranças.

Azevedo (2003, p. 38) leciona que “política pública é tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões”.

Segundo Heringer (2002, p. 85) política pública “se refere a princípios de ação de determinado governo, orientado para atingir fins e população específicos, ou seja, é um meio para se atingir determinada meta econômica ou social”.

Boneti (2006, p. 74) ao estabelecer uma definição de políticas públicas leciona:

[...] é possível compreender como políticas públicas as ações que nascem do contexto social, mas que passam pela esfera estatal como uma decisão de intervenção pública numa realidade social, quer seja para fazer investimentos ou para uma mera regulação administrativa. Entende-se por políticas públicas o resultado da dinâmica do jogo de forças que se estabelece no âmbito das relações de poder, relações essas constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil. Tais relações determinam um conjunto de ações atribuídas à instituição estatal, que provocam o direcionamento (e/ou o redirecionamento) dos rumos de ações de intervenção administrativa do Estado na realidade social e/ou de investimentos.

As políticas públicas acabam por apresentar-se como uma forma de Estado socialmente forte, na medida em que sua preocupação reside na efetivação de direitos sociais que até o momento apenas estão formalmente previstos, promovendo uma nítida substituição do governo das leis pelo governo das políticas públicas, nas palavras de Bucci (2002, p. 252):

As políticas públicas são instrumentos de ação dos governos – o *government by policies* que desenvolve e aprimora o *government by law*. A função de governar – o uso do poder coativo do Estado a serviço da coesão social – é o núcleo da idéia de política pública, redirecionando o eixo de organização do governo da lei para as políticas. As políticas são uma evolução em relação à idéia de lei em sentido formal, assim como esta foi uma evolução em relação ao *government by men*, anterior ao constitucionalismo. E é por isso que se entende que o aspecto funcional inovador de qualquer modelo de estruturação do poder político caberá justamente às políticas públicas.

Assim, se as políticas públicas têm por fim orientar a atuação governamental para um objetivo constitucionalmente previsto devem estar dirigidas ao cumprimento das tarefas correspondentes à concretização de direitos sociais, como é o caso do direito à educação.

Nesse sentido, as políticas públicas deverão buscar sempre a implementação dos direitos sociais, de sorte que a própria oportunidade e conveniência deverá ser perquirida tomando-se como referencial a ordem social.

Segundo Azevedo (2003, p. 38) as políticas públicas têm duas características gerais, são elas: a busca do consenso em torno do que se pretende fazer ou deixar de fazer, sendo que, quanto maior for o consenso, mais facilmente as políticas propostas serão implementadas e a definição de normas e o processamento de conflitos, essa definição de normas pode ser tanto para a ação como para a resolução dos conflitos entre os indivíduos e agentes sociais.

Tais características se aplicam a todas políticas públicas, que são classificadas em três tipos, segundo Azevedo (2003, 38), são elas: redistributivas, distributivas e regulatórias.

As políticas públicas redistributivas, como o próprio nome já diz, têm como objetivo redistribuir renda na forma de recursos e/ou de financiamento de equipamentos e serviços públicos.

Quanto às políticas distributivas são as que possuem objetivos pontuais ou setoriais ligados à oferta de equipamentos ou serviços públicos. São financiadas pela sociedade como um todo através do orçamento público e os beneficiários são pequenos grupos ou indivíduos de diferentes estratos de baixa renda.

Já as políticas regulatórias como o próprio nome já diz, têm como objetivo regular determinado setor, isto é, criar normas com o objetivo de fazer funcionar serviços e implementar equipamentos urbanos. Assim, segundo Azevedo (2003, p. 38), “a política regulatória se refere à legislação e é um instrumento que permite regular (normatizar) a aplicação de políticas redistributivas e distributivas [...]”

Assim sendo, as políticas públicas são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.

As políticas públicas constituem uma temática oriunda da ciência política, o estudo das políticas públicas está relacionado com a preocupação do Estado em

concretizar ações que contemplem os direitos humanos, em particular os direitos sociais e conseqüentemente o direito a educação.

3.2 - Políticas públicas educacionais

A função social do Estado é garantir aos indivíduos o acesso aos seus direitos fundamentais, dentre eles o direito a educação.

Tal função é desenvolvida através da implementação de políticas públicas em todas as áreas, destacam-se aqui as políticas públicas educacionais de acesso ao ensino superior, especificamente o Programa Universidade para Todos - Prouni e o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - Fies, destinadas a possibilitar as pessoas de baixa renda acesso as instituições de ensino superior privadas.

Um estudo sobre as políticas públicas educacionais no ensino superior com o intuito de verificar sua forma de atuação possibilita detectar se as ações desenvolvidas pelo Estado estão atendendo ao seu objetivo, ou seja, se tais políticas educacionais de fato democratizaram o acesso ao ensino superior na medida em que garantem aos cidadãos o direito fundamental à educação.

3.2.1 - Fies e Prouni

O Fies foi criado em 1999 com o intuito de possibilitar que estudantes sem condições de arcar com os custos de sua formação em uma instituição privada, pudessem alcançar o tão desejado diploma de Ensino Superior, através da concessão de financiamento.

Desde o seu surgimento em 1999 o Fies vem sofrendo várias mudanças, que até então se mostravam bastante tímidas ou sem muitos impactos até a última ocorrida em janeiro de 2010, com a aprovação da Lei 12.202/10, a qual teve como finalidade alterar as regras do financiamento possibilitando uma ampliação do acesso dos estudantes de baixa renda as instituições de ensino privadas.

Dentre as mudanças destaca-se a possibilidade de financiar até 100% dos encargos educacionais cobrados dos estudantes por parte das instituições de ensino devidamente cadastradas para esse fim pelo Ministério da Educação, de acordo com o art. 4º da referida lei.

Outra mudança significativa implementada pela referida lei foi quanto ao prazo para pagamento do financiamento após a conclusão do curso, que passou de duas vezes o tempo do curso para três vezes, o que implica dizer que se o aluno levou quatro anos para concluir o curso terá o prazo de 12 anos para pagar o financiamento, art. 5º, inciso V, letra “b” da Lei 12.202/10.

Também, a lei implementou a redução na taxa de juros que no primeiro ano de criação do financiamento era de 9%, passando posteriormente a 6,5% e restou fixado em 3,4%, uma redução significativa.

Inovação da lei se refere aos formandos em cursos de medicina e de licenciaturas, os quais poderão abater 1% da dívida a cada mês trabalhado, caso optem por atuar como professores da rede pública de educação básica ou como médicos no programa Saúde da Família. A possibilidade de pagamento com trabalho vale para jornada de no mínimo 20 horas semanais. O estudante que já estiver em efetivo exercício na rede pública de educação básica ao ingressar no curso de licenciatura terá direito ao abatimento da dívida desde o início do curso, nos termos do art. 6º-B.

Aqueles que optarem por ingressar em programas de residência médica credenciados pela Comissão Nacional de Residência Médica e em especialidades definidas pelo Ministério da Saúde como prioritárias terão o período de carência estendido por todo o período da residência. Antes da sanção da Lei nº 12.202, a carência era de 18 meses após a conclusão do curso.

As mudanças trazidas pela mencionada lei viabilizaram um aumento significativo no número de estudantes inscritos no programa, conforme dados do Relatório de Gestão do Fies exercício 2012 disponível no site do Ministério da Educação 32.654 (trinta e dois mil, seiscentos e cinquenta e quatro) estudantes aderiram ao financiamento em 2009.

No panorama atual, após as modificações implementadas pela Lei 12.202/10 este número saltou para 153.151 (cento e cinquenta e três mil, cento e cinquenta e um) estudantes em 2011.

Percebe-se que o número de inscritos cresceu consideravelmente, o que permite afirmar que o “novo FIES” traduz-se como uma política pública efetiva de acesso ao ensino superior.

O Prouni que foi instituído por meio da Medida Provisória 176 de 13/09/04, regulamentado pelo decreto nº 5.245 de 15/10/04 e institucionalizado pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, é um programa do Ministério da Educação, criado pelo Governo Federal, que oferece bolsas de estudos em instituições de educação superior privadas, em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, a estudantes brasileiros sem diploma de nível superior.

As instituições de ensino que participam do Prouni ficam isentas de uma série de impostos e incentivos fiscais, dentre eles: o Imposto de Renda da Pessoa Jurídica, Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social e Contribuição para o Programa de Integração Social.

As bolsas podem ser integrais ou parciais, as integrais são oferecidas para estudantes que possuam renda familiar, por pessoa, de até um salário mínimo e meio, e a parcial que é de 50% para estudantes que possuam renda familiar, por pessoa, de até três salários mínimos.

Só é possível se candidatar a bolsa do Prouni os estudantes que se submeterem ao Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e obtido a nota mínima de 400 pontos na média das cinco notas obtidas nas provas do Exame. Os resultados do Enem são usados como critério para a distribuição das bolsas de estudos, isto é, as bolsas são distribuídas conforme as notas obtidas pelos estudantes no Enem.

Ainda, os alunos que possuem bolsa de 50% poderão financiar o restante através do Fies, isso reflete uma medida do Governo de unificação do Prouni e do Fies com o intuito de possibilitar um maior acesso dos estudantes ao ensino superior.

Percebe-se que desde a sua implantação em 2005 o número de bolsas ofertadas pelo Prouni passou de 112.275 (cento e doze mil duzentos e setenta e cinco) para 284.622 (duzentos e oitenta e quatro mil seiscientos e vinte e dois), conforme dados extraídos dos gráficos disponíveis no *site* do Prouni (2012).

Tais números possibilitam afirmar que a política pública do Programa Universidade para todos tem se mostrado desde a sua criação um instrumento de democratização do ensino, pois, possibilitou as pessoas de baixa renda, que até então não tinham qualquer tipo de perspectiva de acesso ao ensino superior, frequentar as instituições particulares usufruindo de bolsas de 100% ou 50%.

As mudanças recentes que possibilitaram uma unificação das políticas públicas Fies e Prouni estão em consonância com o papel que o Estado deve desenvolver, que é de implementar políticas públicas que visem uma maior efetivação dos direitos fundamentais, dentre eles o direito a educação, pois é somente através da educação que é possível o crescimento em todos os sentidos, mas principalmente econômico e social.

4 - Considerações finais

Tendo em vista os aspectos observados, pode-se afirmar que o tema das políticas públicas tem despertado muito a atenção dos estudiosos do direito, que se mostram preocupados não só com o estudo da legislação, bem como dos direitos concedidos aos cidadãos, mas também com a forma que esses direitos serão assegurados pelo Estado.

Destarte, num primeiro momento constata-se que o direito à educação constitui-se em direito social fundamental, o qual esta consagrado na Constituição Federal, bem como que o Estado tem o dever de garantir aos cidadãos os direitos considerados como o mínimo existencial, os quais compõem o princípio maior do Estado Democrático de Direito: a dignidade da pessoa humana.

Assim, o direito a uma vida digna só é possibilitado aos cidadãos através da garantia de acesso aos direitos fundamentais, que representam os direitos imprescindíveis à subsistência humana, dentre eles o direito à educação.

Como sabe-se cabe ao Estado garantir e possibilitar o acesso aos direitos fundamentais consubstanciados na Carta Magna, nesse contexto, as políticas públicas desempenham um papel fundamental, pois é através da implementação delas que o Estado possibilita que os cidadãos tenham uma maior efetivação dos seus direitos fundamentais.

Desse modo, as políticas públicas devem consistir em uma ação governamental que vise efetivamente atender as demandas da sociedade, sob pena de se tornar inócua, por não estar ligada a consecução dos fins do Estado.

Dentre as políticas públicas destacam-se as educacionais, mais especificamente o Programa Universidade Para Todos - Prouni e o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – Fies, que se constituem em políticas públicas destinadas a permitir a população de baixa renda acesso ao

ensino superior em instituições de ensino privado, seja por meio de bolsas ou financiamento.

Diante de uma análise dessas políticas percebe-se que as últimas alterações implementadas no Fies possibilitaram um aumento expressivo no número de estudantes beneficiados pelo financiamento, isso se deve ao fato de que inúmeros entraves e restrições foram abolidos, ao passo que os benefícios foram ampliados, com o advento da Lei nº. 12.202/10, o que permitiu um maior acesso ao ensino superior, já que mais pessoas podem ser beneficiadas pelo programa.

O mesmo pode-se perceber em relação ao Prouni que nos últimos anos aumentou o número de bolsas concedidas de forma significativa.

Não resta dúvida que na medida do possível o Estado tem possibilitado o acesso a educação, uma vez que tem implementado políticas públicas educacionais visando esse fim e tais políticas de fato estão possibilitado um maior acesso ao ensino superior.

Assim, as políticas públicas educacionais Fies e Prouni se mostram como instrumentos de democratização do ensino superior a medida em que viabilizam a uma parcela da população, por muito tempo excluída, o acesso a educação que lhes permita uma inserção no mundo social e econômico.

Referências bibliográficas

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. Polêmicas do nosso tempo. Campinas, SP: Autores Associados, 2001. BALEEIRO, Aliomar. *Limitações constitucionais ao poder de tributar*. Atualizado por Misabel Abreu Machado Derzi. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

AZEVEDO, Sérgio de. **Políticas públicas**: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JR., Orlando A. et al. (org.) *Políticas públicas e gestão local*. Rio de Janeiro: Fase, 2003, p. 38.

BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política**. A filosofia política e as lições dos clássicos. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas públicas por dentro**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2006.

BONTEMPO, Alessandra Gotti. **Direitos sociais**. Eficácia e acionabilidade à luz da Constituição de 1988. Curitiba: Juruá, 2005.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 2009.

_____, Lei nº. 11.096 de 13 de janeiro de 2005.

_____, Lei nº. 12.202 de 14 de janeiro de 2010.

_____, Ministério da Educação. Representações gráficas, bolsas ofertadas por ano, 27 de julho de 2012. Disponível em: http://siteprouni.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=136:representas-grcas&catid=26:dados-e-estaticas&Itemid=147. Acesso em: 18 de setembro de 2012.

_____, Ministério da Educação. Prestação de contas, Relatório de Auditoria Anual de Contas, 07 de julho de 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=242&Itemid=525. Acesso em: 18 de setembro de 2012.

_____, Ministério da Educação. Processo de Contas Fies, Relatório de Gestão do Fies exercício 2012. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=1064&id=14949&option=com_content&view=article>. Acesso em 19 de março de 2014.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Buscando um conceito de políticas públicas para a concretização dos direitos humanos**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/textos/politicapublica/mariadallari.htm>>. Acesso em: 20 de abril de 2006.

_____. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **O direito de antena em face do direito ambiental no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2000.

HERINGER, Rosana Rodrigues. **Estratégias de descentralização e políticas públicas**. In: MUNIZ, J.N; GOMES, E. C. (ed.) Participação Social e gestão pública: as armadilhas da política de descentralização. Belo Horizonte, 2002.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

TORRES, Ricardo Lobo. **Os direitos humanos e a tributação – Imunidades e Isonomia**. Rio de Janeiro: Renovar, 1995.