

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO**

**A POLÍTICA DE COTAS PARA ESTUDANTES EGRESSOS DE  
ESCOLAS PÚBLICAS E A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO  
SUPERIOR NO BRASIL: o PROUNI e o REUNI em foco**

**ÉRIKA MIYUKI TANAKA**

**MARINGÁ  
2013**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO**

**A POLÍTICA DE COTAS PARA ESTUDANTES EGRESSOS DE ESCOLAS  
PÚBLICAS E A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: o  
PROUNI e o REUNI em foco**

Dissertação apresentada por ÉRIKA MIYUKI  
TANAKA ao Programa de Pós-Graduação em  
Educação da Universidade Estadual de Maringá,  
como um dos requisitos para a obtenção do título  
de Mestre em Educação.

Área de Concentração: EDUCAÇÃO

Orientador:

Prof. Dr. MÁRIO LUIZ NEVES DE AZEVEDO

MARINGÁ  
2013

ÉRIKA MIYUKI TANAKA

**A POLÍTICA DE COTAS PARA ESTUDANTES EGRESSOS DE ESCOLAS  
PÚBLICAS E A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: o  
PROUNI e o REUNI em foco**

**BANCA EXAMINADORA**

**Prof. Dr. Mário Luiz Neves de Azevedo (Orientador) –  
UEM**

**Prof<sup>(a)</sup>. Dra. Deise Mancebo – UERJ/Araraquara**

**Prof<sup>(a)</sup>. Dra. Neusa Altoé – UEM**

29 de Março de 2013

Aos meus pais,  
Daiji Tanaka (*in memoriam*)  
Sumie Hatakeyama Tanaka

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, pois pelo seu Amor pude chegar até aqui. Sua paz, que excede todo o entendimento humano, guardou a minha mente e meu coração ao longo desse período.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Mário Luiz Neves de Azevedo. Agradeço-o pela oportunidade de me receber como sua orientanda na pós-graduação, num período especial de sua vida (pós-doutorado na Universidade de Bristol - Inglaterra), não permitindo que sua ausência temporária fechasse a porta dessa oportunidade para os orientandos do ano de 2011. Penso que a melhor forma de homenageá-lo é seguir o seu exemplo de espírito guerreiro e comprometido com a educação.

Às professoras Dr.<sup>a</sup> Deise Mancebo, Dr.<sup>a</sup> Maria Aparecida Cecílio e Dr.<sup>a</sup> Neusa Altoé. Agradeço-as pela disponibilidade nas bancas de qualificação e defesa, e pela valiosa contribuição no desenvolvimento desta pesquisa.

Aos professores do Programa de pós-graduação em Educação, Dr.<sup>a</sup> Amélia Kimiko Noma, Dr. Célio Juvenal Costa, Dr. Cezar de A. A. De Toledo, Dr.<sup>a</sup> Elaine Rodrigues, Dr.<sup>a</sup> Marcilia Rosa Periotto, Dr.<sup>a</sup> Maria Cristina Gomes Machado, e Dr.<sup>a</sup> Maria Luisa Furlan Costa. Agradeço-os pela dedicação e contribuição no desenvolvimento do meu conhecimento.

À prof<sup>a</sup> Me. Cristiane Silva Melo. Agradeço-a pelo carinho, dedicação e contribuição no desenvolvimento das atividades de estágio de docência.

À minha filha, Ruth. Agradeço-a pela compreensão e contribuição ao confeccionar as tabelas e gráficos desta dissertação.

Aos colegas do Departamento de Educação da UTFPR – *câmpus* Campo Mourão. Agradeço-os pela colaboração e concessão da licença necessária à realização desse mestrado. Agradeço em especial os colegas que não são desse departamento, por que sem o apoio e estímulo não estaria finalizando a minha pós-graduação em Educação. Bruno e Lúcia, muito obrigada!

Para Anísio Teixeira nacionalismo é “um movimento da consciência da nação contra a divisão, parcelamento dos seus filhos entre ‘favorecidos’ e ‘desfavorecidos’ e contra a alienação da sua cultura e de seus gostos [...]”. E o instrumento para atingir-se esse nível de consciência é a escola, pelo caminho da emancipação nacional, e “tal escola não poderá ser a escola privada, mas a escola pública, pois só esta poderá vir a inspirar-se nessa suprema missão pública, a de nacionalizar o Brasil” (TEIXEIRA, 1976, p.320-322).

TANAKA, Érika Miyuki. **A POLÍTICA DE COTAS PARA ALUNOS EGRESSOS DE ESCOLAS PÚBLICAS E A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: o PROUNI e o REUNI em foco.** (129 f.).

Dissertação de Mestrado em Educação – Universidade Estadual de Maringá.

Orientador: Mário Luiz Neves de Azevedo. Maringá, 2013.

## RESUMO

A presente dissertação tem como objeto de estudo a política pública de acesso à educação superior no Brasil, fundamentalmente, a política de cotas para alunos egressos de escolas públicas. A política em questão, instituída pelo governo federal a partir do projeto de lei nº 3.627 de 28 de abril de 2004, cria um sistema especial de reserva de vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições federais de ensino superior. Essas vagas especiais são consideradas pelo Programa universidade para todos (PROUNI – lei nº 11.096 de 13/01/2005) e Programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das universidades federais (REUNI – decreto nº 6.096 de 24/04/2007). O requisito da lei de cotas é a temporalidade, ou seja, a contar da publicação da lei, no prazo de dez anos, o poder executivo promoverá a revisão do sistema especial de reservas de vagas para alunos que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, bem como o acesso de negros, pardos e indígenas. Essa política ainda considerada relativamente incipiente apresenta como principal objetivo introduzir mudanças de ordem social e cultural. Tomando como objeto as políticas públicas de acesso à educação superior, especificamente, as políticas de cotas sociais e como pressuposto que a universalização da educação é um princípio adotado pelo Estado brasileiro, aplicando-se indistintamente a todos os níveis de escolarização formal, a pesquisa tem como objetivo geral investigar de que forma as leis educacionais, particularmente a lei 5.540/1968 da reforma universitária, a nova LDB 9.394/1996, influenciam o sistema educacional brasileiro em relação à política educacional atual, a reforma do ensino superior com a criação do projeto de lei 7.200/2006. E, especificamente, o presente estudo objetiva compreender a origem, o caráter social e a viabilidade prática da política pública de acesso à educação superior, principalmente, a política de cotas para alunos egressos do ensino médio implantados nos programas criados no mandato do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), o PROUNI e o REUNI.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas Educacionais; Educação Superior; Acesso; Cotas; Universalização.

TANAKA, Érika Miyuki. **THE QUOTAS POLICY FOR STUDENTS COMING FROM PUBLIC SCHOOLS AND THE EXPANSION OF HIGHER EDUCATION IN BRAZIL: the PROUNI and REUNI in focus.** (129 f.).

Dissertation of Master in Education – State University of Maringá.

Supervisor: Mário Luiz Neves de Azevedo. Maringá, 2013.

### **ABSTRACT**

This dissertation has as its object of study the Public Policy of Access to Higher Education in Brazil, fundamentally, the Policy of Quotas for students coming from public schools. The policy in question, established by the federal government from the Bill nº 3.627 of April 28, 2004 creates a special reserve places for students graduating from public schools, particularly blacks and indians, in federal public institutions of higher education by Program of Support for the Restructuring and Expansion of Brazilian Federal Universities. The special vacancies are present in the University for All Program (PROUNI – Law nº 11.096, of 13/01/2005) and the Program of Support for the Restructuring and Expansion of Brazilian Federal Universities (REUNI – Decree nº 6.096, of 24/04/2007). The requirement of the quota law is temporality, i.e. after the publication of the law, within ten years, the executive power will promote the revision of System Quotas for students who attended high school in full public schools, as well as of blacks, mulattos and indians. This policy still considered relatively early and has as main objective to introduce changes in social and cultural order. Taking as an object of public policy access to higher education, specifically, the social quota policies and the assumption that universal education is a principle adopted by the Brazilian State, applying equally to all levels of formal schooling, the research has as aim general investigate how the educational laws, particularly the law 5.540/1968 of university reform, the new LDB 9.394/1996 influence the Brazilian educational system in relation to current educational policy, the reform of higher education with the creation of the Bill 7.200/2006. Specifically, this study aims to understand the origin, character and practicality of social public policy of access to higher education, especially the policy of quotas for students graduating high school in deployed programs created by the mandate of the Luiz Inacio Lula da Silva's government (2003-2010), the PROUNI and the REUNI.

**Key words:** Publics Policies Educational; Higher Education; Acess; Quotas; Universalization.

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	15
2. NEOLIBERALISMO, ESTADO DE ALINHAMENTO NEOLIBERAL E A EDUCAÇÃO SUPERIOR.....	20
2.1. Neoliberalismo: contexto histórico.....	20
2.2. Estado de alinhamento neoliberal na teoria: discurso neoliberal.....	23
2.3. Neoliberalismo na prática e suas implicações na educação.....	28
2.4. Função da educação superior na sociedade capitalista.....	34
3. REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO E DA EDUCAÇÃO SUPERIOR.....	46
3.1. Reforma do Estado e da educação superior na nova fase do capitalismo.....	46
3.2. Reforma da Educação: universalização e focalização das políticas sociais.....	49
3.3. Reforma da educação superior no Brasil: lei nº 5.540/1968; a nova LDB – lei nº 9.394/1996 e o Projeto de lei nº 7.200/2006.....	55
3.3.1. Reforma universitária - nº 5.540/1.....	55
3.3.2. Nova LDB – lei nº 9.394/1996.....	58
3.3.3. Projeto de lei nº 7.200/2006.....	63
4. MODELO DE EXPANSÃO E O ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL.....	69
4.1. Modelo de expansão da educação superior no Brasil.....	69
4.2. Programas de acesso à educação superior no Brasil.....	78
4.2.1. Expansão da oferta de vagas privadas na educação superior – PROUNI.....	81
4.2.2. Expansão da oferta de vagas públicas na educação superior – REUNI.....	93
CONCLUSÃO.....	110
REFERÊNCIAS.....	117

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABC	Academia Brasileira de Ciências
ANDES-SN	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
BI	Bacharelado Interdisciplinar
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
CNE	Conselho Nacional de Educação
COFINS	Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social
CSLL	Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
EU	European Union
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IEES	Instituições Estaduais de Ensino Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IES	Instituições de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IIPCT	Incentivo à Inovação e à Pesquisa Científica e Tecnológica
IRPJ	Imposto de Renda Pessoa Jurídica
LDB	Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional

MARE	Ministério da Administração Federal e da Reforma de Estado
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONG	Organização não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OMC	Organização Mundial do Comércio
PCNEM	Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PL	Projeto de Lei
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE	Plano Nacional de Educação
PPP	Parcerias Público-Privadas
PROUNI	Programa Universidade para Todos
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SESu	Secretaria de Educação Superior
SISPROUNI	Sistema Operacional do PROUNI
TCU	Tribunal de Contas da União
UFABC	Universidade Federal do ABC
UFERSA	Universidade Federal Rural do Semi-Árido
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFCSPA	Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre

UFPI	Universidade Federal do Piauí
UFT	Universidade Federal do Tocantins
UFTM	Universidade Federal do Triângulo Mineiro
UFVJM	Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e do Mucuri
UnB	Universidade de Brasília
UNIFAL	Universidade Federal de Alfenas
UNIVASF	Universidade Federal do Vale do São Francisco
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná
USAID	United States Agency for International Development

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Arquitetura curricular da Universidade Nova.....	107
--	-----

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Evolução do número de vagas ofertadas e de candidatos às mesmas em processos seletivos em instituições de nível superior privada no Brasil, 2000 a 2006.....	83
Gráfico 2. Evolução do número de vagas que sobram após os processos seletivos em instituições de nível superior no Brasil, por tipo de instituição – 2000 a 2008.....	84
Gráfico 3. Evolução da frequência líquida à educação superior na faixa etária de 18 a 24 anos, 2001 a 2009.....	90
Gráfico 4. Evolução do número de instituições de educação superior públicas e privadas no Brasil, 2003 a 2010.....	112
Gráfico 5. Evolução da desigualdade na renda familiar <i>per capita</i> segundo o coeficiente de Gini, 1977 a 2007.....	115

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Evolução do número de instituições de educação superior por categoria administrativa no Brasil, 2003 a 2010.....	72
Tabela 2. Evolução da participação percentual de matrículas de graduação por organização acadêmica no Brasil, 2003 a 2010.....	72
Tabela 3. Evolução do número de matrículas (presencial e a distância) por categoria administrativa no Brasil, 2003 a 2010.....	73
Tabela 4. Evolução das matrículas da educação superior brasileira por categoria administrativa (pública e privada) no Brasil, 1964 a 2010.....	74
Tabela 5. Evolução do número de instituições e de matrículas de educação superior por categoria administrativa (pública e privada) no Brasil, 1994 a 2010.....	75
Tabela 6. Número de bolsas ofertadas pelo PROUNI, 2005 a 2011.....	87
Tabela 7. Evolução das taxas de escolarização bruta e líquida da educação superior no Brasil, de 2001 a 2009.....	90
Tabela 8. Número de inscritos e bolsas ofertadas para os processos seletivos, 2005 a 2008.....	91
Tabela 9. Vagas oferecidas, inscritos, ingressos, matrículas e vagas ociosas em cursos superiores por dependência administrativa no Brasil, 2003 a 2006.....	92
Tabela 10. Estimativa do percentual do investimento público direto em educação em relação ao PIB, por nível de ensino no Brasil, 2000 a 2008.....	102
Tabela 11. Evolução das despesas liquidadas com pessoal das IFES no Brasil, 2003 a 2009, em milhões de reais.....	103

## 1. INTRODUÇÃO

Esta dissertação trata da temática política de cotas para alunos egressos de escolas públicas do ensino médio presente nos programas de expansão da educação superior. Ela procura entender o significado dessa política e o seu efeito na democratização (universalização) do acesso, dentro do contexto da reforma de cunho neoliberal do Estado e da educação superior. Nos últimos anos, mais especificamente na década de setenta, com a crise no Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*), a educação superior vem passando por processos de reforma em vários países do mundo; no Brasil, a partir da década de noventa, na presidência de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

As alterações nesse nível de ensino estão articuladas, de um lado, às demandas e desafios contemporâneos e, de outro, a um movimento maior de reforma dos próprios Estados nacionais e de redefinição de seu papel em relação às políticas públicas, particularmente as do campo da educação. Merece destaque o Processo de Bolonha por seu impacto internacional, iniciado na Europa em 1999. Ele constitui uma sinalização política importante do reconhecimento da necessidade de mudanças no campo da educação superior dos países europeus, tendo em vista aumentar a sua competitividade e promover a mobilidade e empregabilidade de seus diplomados no espaço europeu.

No governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), a onda de reformas também encontrou ressonância. Ao assumir, Lula apontou a reforma da educação superior como um dos pontos prioritários de sua agenda de governo. De fato, ao longo de seu primeiro mandato (2003-2006), a reforma da educação esteve em foco, a começar pela política de cotas que foi instituída pelo projeto de lei nº 3.627 de 28 de abril de 2004, por meio do sistema especial de reserva de vagas para estudantes egressos de escolas públicas nas instituições públicas federais, que estão presentes nos programas de expansão de vagas criadas pelo governo, a saber: Programa universidade para todos (PROUNI – lei nº 11.096 de 13/01/2005) via setor privado; o Programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das universidades federais (REUNI – decreto nº 6.096 de 24/04/2007), via setor público da rede federal.

Vieira diz que “na última década, não houve privatização do ensino secundário no caso brasileiro, ao contrário, vivencia-se uma publicização da educação básica e uma privatização da educação superior” (VIEIRA, 2008, p. 93), e esta privatização é financiada

com recursos públicos, a exemplo do PROUNI. No setor público, o projeto recente de fortalecimento das universidades federais, com metas direcionadas ao aumento do número de alunos por turma, a exemplo, o REUNI, revela uma desobrigação financeira (ou um aumento desproporcional de investimentos) por parte da União com a educação superior. Nesse contexto, como interpretar a política de cotas para alunos egressos de escolas públicas ?

Para melhor compreensão dos programas de expansão de vagas e o acesso à educação superior no Brasil, faz-se necessário estudar o modelo de expansão nesse nível de ensino. O estudo de verificação do modelo de expansão na educação superior, que começa a partir da evolução das ofertas de vagas no período da ditadura civil-militar (1964-1985), na qual se encontra a reforma de 1968, conhecida como a reforma universitária (lei nº 5.540 de 28 de novembro de 1968). Na sequência, estudar-se-á o modelo de expansão da educação superior a partir das reformas do Estado e da educação com a posse de Fernando Henrique Cardoso em 1995 (primeiro ano do mandato de FHC) em que se dá início ao impulso no processo de liberalização da economia e expansão de uma nova forma de organização do capitalismo. Nesse processo, ocorre a transformação do aparelho do Estado que, de interventor e estruturador da economia, torna-se um Estado gestor<sup>1</sup>.

Concomitantemente na área da educação em 20 de dezembro de 1996 é sancionado a nova LDB (lei nº 9.394) que servirá de plataforma legal, subsidiando a reforma da educação superior. A seguir, deu-se ênfase às políticas públicas educacionais do período de 2003 a 2010 no mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, na qual está concentrada a implantação dos textos legais: Sistema especial de reserva de vagas para estudantes egressos de escolas públicas – projeto de lei nº 3.627 de 28 de abril de 2004; o Programa universidade para todos – lei nº 11.096 de 13 de janeiro de 2005; o Programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das universidades federais – decreto nº 6.096 de 24 de abril de 2007; e o Projeto de lei nº 7.200/2006 da reforma universitária.

A reforma universitária de 1968 (CUNHA, 2007a), pela lei nº 5.540, era uma aspiração antiga, e tinha como objetivo eliminar obstáculos à maior produtividade e eficiência do sistema escolar e permitir a ampliação de vagas. É oportuno, nesse sentido, a interpretação de Cunha

---

<sup>1</sup> Para Sguissardi “na transição do fordismo para o presente momento histórico do capitalismo mundial, o Estado de Bem-Estar Social dá lugar a um Estado Gestor, que carrega em si a racionalidade empresarial das empresas capitalistas transnacionais, tornando-se, agora, as teorias organizacionais, antes restritas aos muros das fábricas, as verdadeiras teorias políticas do Estado moderno” (SILVA JUNIOR; SGUISSARDI, 2001, p.119).

A concepção de universidade calcada nos moldes norte-americanos “não foi imposta” pela Usaid, com a conivência da ditadura, mas antes de tudo, “foi buscada”, desde fins da década de 40 por administradores educacionais, professores e estudantes, principalmente aqueles, como um imperativo de modernização do ensino superior em nosso país. Quando os assessores norte-americanos aqui desembarcaram, encontraram um terreno fértil para adubar suas idéias (CUNHA, 2007a, p.24, grifos do autor).

O reitor da universidade federal da Bahia, Naomar Almeida Filho, confirma a citação acima, afirmando que

[...] a reforma universitária de 1968, inspirada no modelo norte-americano, foi deturpada pelo tradicionalismo na universidade brasileira. Mais do que uma crítica ao modelo de 1968, o reitor da UFBA lamenta a respeito da incompletude da reforma inspirada no relatório Atcon (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008, p.27).

Então, a lógica da Universidade Nova<sup>2</sup>, cuja materialização surge com a publicação do decreto que criou o REUNI, segundo Lima, Azevedo e Catani, pode ser

[...] compreendida como um modo de se afastar do Processo de Bolonha e se reaproximar do modelo norte-americano (não totalmente implantado em 1968), isto sem precisar montar a infra-estrutura necessária da universidade norte-americana e sem a necessidade de encaminhar a formação profissional na graduação como, de fato, continua acontecendo na Europa do Processo de Bolonha (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008, p.27).

Em relação à ampliação e ao acesso às vagas, estuda-se o caso PROUNI e REUNI, pois a análise dos programas nos dará condições de compreender porque apesar de a cada ano o número de vagas nas instituições de ensino superior aumentar, há dados como os seguintes do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Censo da Educação Superior 2010: número de matrículas na graduação em 2006 foi de 4.883.852 e em 2010 o número de concluintes dos cursos de graduação foi de 973.839, bem inferior ao de matrículas.

Em suma, este estudo tem como objetivo geral investigar de que forma a lei educacional criada no período da ditadura civil-militar (1964-1985), particularmente a lei 5.540/1968 da reforma universitária, e a nova LDB 9.394/1996, influenciam o sistema educacional brasileiro em relação à política educacional atual, com a criação do projeto de lei 7.200/2006. E especificamente, o presente estudo objetiva compreender a origem, o

---

<sup>2</sup> Ver item 4.2.2, dessa dissertação, que está na página 94.

caráter social e a viabilidade prática das políticas públicas de acesso à educação superior, principalmente a política de cotas para alunos de escolas públicas do ensino médio instituída em 2004, pela lei nº 3.627, implantada nos programas criados no primeiro e segundo mandato do governo Lula (2003-2010), PROUNI, na esfera privada e o REUNI, na esfera pública federal.

Para atingir os objetivos da pesquisa, optou-se pelo desenvolvimento de uma pesquisa de caráter qualitativo, por ser descritiva, por haver preocupação não simplesmente com o resultado, mas principalmente com o processo. Triviños enumera as principais características da pesquisa qualitativa

1) A pesquisa qualitativa é descritiva; 2) Os pesquisadores qualitativos estão preocupados com o processo e não simplesmente com o resultado e o produto; 3) Os pesquisadores qualitativos tendem a analisar seus dados indutivamente; 4) O significado é a preocupação essencial na abordagem qualitativa (TRIVIÑOS, 1987, p.128).

E, ainda, Triviños completa que no tipo de pesquisa qualitativa “não são admitidas visões isoladas, estanques, visto que se desenvolve em interação dinâmica, retroalimentando-se e reformulando-se constantemente” (TRIVIÑOS, 1987, p.128).

São referenciais teóricos principais deste trabalho os textos de Bourdieu (1975), Silva Júnior e Sguissardi (2001), Harvey (2008), Lima, Azevedo e Catani (2008), Boltanski e Chiapello (2009), Azevedo (2010), Azevedo e Catani (2010), Netto e Braz (2010), Neves (2010). Além disso, o estudo das leis constitucionais, projetos de lei, decretos que regem o ordenamento jurídico relativo à educação superior.

A dissertação está organizada em três capítulos, além desta introdução e da conclusão. No primeiro capítulo, apresenta-se em que contexto histórico ressurgiu o neoliberalismo, realiza-se uma discussão das teorias do pensamento neoliberal, principalmente dos seus principais representantes (Hayek e Friedman), apresenta-se o Estado de alinhamento neoliberal na teoria, na prática e suas implicações na educação, e por fim, o papel que a educação superior desempenha na sociedade capitalista.

No segundo capítulo, aborda-se a reforma do Estado brasileiro e da educação superior na nova fase do capitalismo, analisa-se a formulação e efetivação das políticas sociais que podem ser classificadas como focalizadas ou universalizantes e para finalizar o capítulo, estuda-se a reforma da educação superior no Brasil tendo como referência histórica a reforma universitária de 1968 – lei nº 5.540, em 1996 a nova LDB – lei nº 9.394, e o projeto de lei nº 7.200/2006 da reforma universitária do governo Lula.

No terceiro capítulo, dedica-se a apresentar o modelo de expansão e o acesso à educação superior no Brasil. A seguir, analisa-se os programas de acesso e expansão de vagas privadas e públicas a esse nível de ensino, respectivamente, pelo estudo do Programa universidade para todos – PROUNI, e o Programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das universidades federais – REUNI.

## 2. NEOLIBERALISMO, ESTADO DE ALINHAMENTO NEOLIBERAL E A EDUCAÇÃO SUPERIOR

### 2.1. contexto histórico

#### Neoliberalismo:

Para entender o neoliberalismo, é preciso, inicialmente, registrar quais são as ideias centrais do liberalismo clássico. O liberalismo clássico é, dentre outros autores, a fusão do liberalismo político de John Locke (1632-1704) e do liberalismo econômico de Adam Smith (1723-1790) do final do século XVII e século XVIII. Segundo Locke, o Estado tem o papel de proteger e garantir os direitos naturais como a vida, a liberdade e a propriedade, para ele

O Estado de natureza tem uma lei de natureza para governá-lo, que a todos obriga; e a razão que é essa lei, ensina a todos os homens que tão-só a consultem, sendo todos iguais e independentes que nenhum deles deve prejudicar a outrem na vida, na saúde, na liberdade ou nas posses (LOCKE, 1963, p.6).

O liberalismo compreende o homem como naturalmente livre. Para Locke, cada indivíduo é proprietário de si mesmo e de suas potencialidades. Nesse sentido, Locke afirma

Embora a terra e todas as criaturas inferiores sejam comuns a todos os homens, cada homem tem uma propriedade em sua própria pessoa; a esta ninguém tem qualquer direito senão ele mesmo. O trabalho do seu corpo e a obra das suas mãos, pode dizer-se, são propriamente dele. Seja o que for que ele retire do Estado que a natureza lhe forneceu e no qual o deixou, fica-lhe misturado ao próprio trabalho, juntando-se-lhe algo que lhe pertence, e, por isso mesmo, tornando-o propriedade dele (LOCKE, 1963, p.6).

Na visão de Locke (1963), o trabalho é que dá início ao direito de propriedade, mesmo as pessoas que não possuem bens são pelo menos, proprietários de sua própria vida, de seu corpo e de seu trabalho. E segundo ele, o Estado é o guardião dos interesses públicos e o seu papel é tão somente responder pelo provimento de alguns bens essenciais, como a educação, a defesa e a aplicação das leis.

Na mesma perspectiva, Adam Smith (1996) em sua obra *A riqueza das nações*, preconiza que os indivíduos são livres para buscar a realização do seu bem-estar social por intermédio da livre oferta e procura do mercado. Para Adam Smith, o mercado seria

regulado por uma “mão invisível”, e por isso era contra a intervenção do Estado na economia, admitindo-a em apenas três situações: na defesa do território, na garantia da propriedade privada e na execução de obras públicas. Portanto, pode-se afirmar que o neoliberalismo é uma doutrina político-econômica, que representa uma tentativa de adaptar os princípios do liberalismo clássico econômico de Adam Smith às condições do capitalismo moderno.

Segundo Sandroni (2001), as ideias neoliberais estruturaram-se no final da década de trinta, e na década de setenta, essas doutrinas foram implantadas no contexto da crise estrutural do capitalismo. Para Martins, alguns aspectos podem ser considerados como facilitadores da implantação do projeto neoliberal.

No plano econômico, as políticas keynesianas se demonstraram incapazes de recuperar o ritmo de crescimento da economia capitalista mundial e manter o controle sobre o processo acelerado de financeirização da economia, depois das medidas de elevação da taxa de juros e da liberalização dos fluxos de capitais, tomadas pelos Estados Unidos com o apoio da Inglaterra como, analisado por Tavares (1998). No plano político, as organizações de esquerda mostravam-se incapazes de oferecer saídas que aglutinassem uma parcela significativa da sociedade. A demonstração mais sensível dessa incapacidade foram as eleições que permitiram, através do voto popular, o crescimento das forças políticas mais conservadoras e identificadas organicamente com o capital financeiro, em vários países do centro do capitalismo, ao longo dos anos de 1980 (MARTINS, 2009, p.47).

Para visualizar cronologicamente o neoliberalismo na história do desenvolvimento capitalista, registram-se, segundo Netto e Braz (2010, p.170-179), os seguintes estágios: primeiro estágio (século XVI à meados do século XVIII) começa com a “acumulação primitiva” e vai até o estabelecimento da “manufatura”, chamado de *Capitalismo Comercial* ou *Mercantil*; o segundo estágio (a partir da oitava década do século XVIII até o último terço do século XIX), o *Capitalismo Concorrencial*, também chamado de *Liberal* ou *Clássico*; e por fim, o terceiro estágio (últimas três décadas do século XIX até a entrada do século XXI), denominado *Imperialista*, caracterizado pelos monopólios e o capital financeiro.

No último estágio do capitalismo, ainda conforme Netto e Braz (2010, p.192), podem-se distinguir pelo menos três fases: *fase clássica* (de 1890 a 1940); *fase dos anos dourados* ou das “três décadas gloriosas” (do fim da Segunda Guerra Mundial até a entrada dos anos setenta); e a *fase do capitalismo contemporâneo* (inicia-se nos anos setenta do século XX até os dias atuais).

O neoliberalismo surge na fase contemporânea do capitalismo, sob a hegemonia das relações sociais<sup>3</sup> em que predominam o livre-cambismo, “como a única possibilidade de ajuste e de sobrevivência, ainda que a um elevado custo social” (DOURADO, 2002, p.235). Sob essa ótica, o neoliberalismo indica uma tendência hegemônica contemporânea e segundo Draibe

Não constitui efetivamente um corpo teórico próprio, original e coerente. Esta ideologia dominante é principalmente composta por proposições práticas e, no plano conceitual, reproduz um conjunto heterogêneo de conceitos e argumentos, “reinventando” o liberalismo, mas introduzindo formulações e propostas muito mais próximas do conservadorismo político e de uma sorte de darwinismo social distante pelo menos das vertentes liberais do século XX (DRAIBE, 1993, p.86).

Lembramos que nessa fase o capitalismo se caracterizava pela destruição de parte das forças produtivas, ou seja, segundo Giovanni Alves, “pela primeira vez na história, o elemento de barbárie histórica, isto é, a destruição das forças produtivas, faz parte do próprio modo de produção” (ALVES, 2011, p.22).

No princípio, as relações de produção capitalista significavam um estímulo para o desenvolvimento das forças produtivas, mas posteriormente com o desenvolvimento delas, transformaram-se em freios para a sua expansão. Observa-se o recuo do crescimento mais nitidamente em 1974-1975 e há registro de uma recessão generalizada, Netto e Braz, diz que

[...] A ‘onda longa expansiva’, é substituída por uma ‘onda longa recessiva’: a partir daí e até os dias atuais, inverte-se o diagrama da dinâmica capitalista: agora, as crises voltam a ser dominantes, tornando-se episódicas as retomadas (NETTO; BRAZ, 2010, p.214, grifos do autor).

O modelo de desenvolvimento econômico neoliberal não formou uma base estável como pensavam os seus idealizadores e seguidores. As providências nele contidas foram incapazes de estabilizar a economia mundial em direção ao crescimento como na fase dos anos dourados.

---

<sup>3</sup> As relações sociais podem ser descritas “neste início de milênio como resultantes das complexas e significativas mudanças, visibilizadas pela expressiva revolução tecnológica, as quais têm engendrado alterações significativas no processo produtivo e, em decorrência, no conteúdo e nas formas do processo de trabalho até então vigentes. São alterações de toda ordem implicando, até mesmo, novos horizontes geopolíticos do mundo sob a égide da globalização da economia, e trazem um traço característico intrínseco à exclusão social” (DOURADO, 2002, p.235).

## 2.2. O Estado de alinhamento neoliberal na teoria: discurso neoliberal

As primeiras discussões tratadas aqui serão as formulações teóricas a respeito do pensamento neoliberal e de sua respectiva proposta de Estado. Para isso, inicia-se por uma sucinta análise do livro *O caminho da servidão* de 1944, por Friedrich August von Hayek (1899-1992), um dos principais representantes da ideologia neoliberal e membro da Escola Austríaca. O livro é composto por uma introdução, seguido de quinze capítulos e conclusão. Ao longo do livro, encontram-se várias partes, nas quais o autor combate, direta ou indiretamente, o pensamento de John Maynard Keynes<sup>4</sup> (1883-1946). No capítulo catorze – *Condições materiais e objetivas ideais* – é onde o autor ataca frontalmente as ideias keynesianas, e em sua retórica diz que, numa sociedade livre, nenhum propósito pode permanentemente dominar outros, nem mesmo a eliminação do desemprego. É justamente por isso que Francisco Baqueiro Vidal considera o referido capítulo como o “mais importante capítulo do livro de Hayek” (VIDAL, 2011, p.16), pois é justamente onde o autor apresenta de forma mais acabada a sua “filosofia social”.

Lendo as seguintes partes do penúltimo capítulo de Hayek, percebe-se, com mais intensidade, o ataque às ideias keynesianas:

[...] a liberdade individual é inconciliável com a supremacia de um objetivo único ao qual a sociedade inteira tenha de ser subordinada de uma forma completa e permanente. A única exceção à regra de que uma sociedade livre não deve ser submetida a uma finalidade exclusiva é constituída pela guerra e por outras calamidades temporárias, ocasiões em que a subordinação de quase tudo à necessidade e premente é o preço que temos que pagar pela preservação, a longo prazo, da nossa liberdade. Isso explica também por que são tão errôneas muitas idéias hoje em moda, segundo as quais devemos aplicar aos fins da paz os processos que aprendemos a empregar para fins de guerra. [...] A regra de não permitir, na paz, a primazia absoluta de um objetivo sobre todos os demais deve ser aplicada mesmo ao objetivo que hoje todos concordam ser prioritário: a supressão do desemprego. [...] É nesse campo, com efeito, que o fascínio de expressões vagas, mas populares como “pleno emprego” pode conduzir à adoção de medidas extremamente insensatas, em que a frase categórica e irresponsável do idealista radical, “isso deve ser feito a todo custo”, pode produzir os maiores danos (HAYEK, 1990, p.187-188, grifos do autor).

---

<sup>4</sup> O inglês John Maynard Keynes foi um dos mais importantes economistas de século XX. Suas teorias a respeito da configuração do Estado, suas atribuições e intervenções sobre o funcionamento da economia, foram adotadas por muitos governos no século passado, mas perderam espaço para a doutrina neoliberal a partir da década de 1970.

Hayek (1990) quer nos mostrar, - utilizando a todo momento o individualismo metodológico<sup>5</sup> - que há um lado do conhecimento humano que não pode ser classificado rigorosamente como científico, mas que também produz resultados sociais. Esse conhecimento prático seria um atributo exclusivo dos indivíduos em suas respectivas circunstâncias de tempo, espaço, e recursos. Portanto, as questões sociais, pela ótica liberal pertencem ao campo da ética e moral individual. Hayek ressalta com sua retórica que

[...] a moral é por essência um fenômeno da conduta pessoal, mas também que ela só pode existir na esfera em que o indivíduo tem liberdade de decisão e é solicitado a sacrificar voluntariamente as vantagens pessoais à observância de uma regra moral. Fora da esfera da responsabilidade pessoal não há bondade nem maldade, nem possibilidade de mérito moral. [...] A liberdade de ordenar nossa conduta numa esfera em que as circunstâncias materiais nos obrigam a escolher, e a responsabilidade pela organização da nossa existência de acordo com a nossa consciência, são a única atmosfera em que o senso moral se pode desenvolver e os valores morais serem a cada dia recriados no livre-arbítrio do indivíduo (HAYEK, 1990, p.191).

Um dado biográfico importante de Hayek é que ele e Keynes foram oponentes no debate a respeito da capacidade ou não de uma economia organizada pelo mercado gerar o Estado de bem-estar social. Como o embate se deu em 1930, período de grandes problemas sociais gerados pela crise do capitalismo, as posições defendidas por Keynes, prevaleceram em relação à doutrina neoliberal de Hayek. Por esse motivo, Paulani diz que

Essa talvez seja a razão maior a explicar o fato de essa recriação do liberalismo ter nascido como doutrina e não como ciência. Se não havia teoria econômica capaz de cumprir o papel ideológico que era necessário cumprir, então tratava-se simplesmente de afirmar a crença no mercado, de reforçar a profissão de fé em suas inigualáveis virtudes. E para atingir o estágio em que o mercado seria o comandante indisputado de todas as instâncias do processo de reprodução material da sociedade, era preciso: limitar o tamanho do Estado ao mínimo necessário para garantir as regras do jogo capitalista, evitando regulações desnecessárias; segurar com mão de ferro os gastos do Estado, aumentando seu controle e impedindo problemas inflacionários; privatizar todas as empresas estatais porventura existentes, impedindo o Estado de desempenhar o papel de produtor, por mais que se considerasse essencial e/ou estratégico um determinado setor; e abrir completamente a economia, produzindo a concorrência necessária para que os produtores internos ganhassem em eficiência e competitividade (PAULANI, 2006, p.71).

---

<sup>5</sup> Segundo Elster, “Individualismo metodológico é a doutrina segundo a qual todos os fenômenos sociais (sua estrutura e sua mudança) são explicáveis, em princípio, apenas em termos de indivíduos: de suas características, fins e crenças” (ELSTER *apud* PAULANI, 1996, p.106).

Keynes tentou demonstrar que o mercado por si só poderia levar a economia à recessão, conseqüentemente ao desemprego e miséria por determinado tempo. Contudo, a crise de 1970, demonstrou que a doutrina dos neoliberais, ou seja, a supremacia do mercado prevalecia em relação à teoria econômica de intervenção do Estado. Assim, a tese hayekiana de que a concorrência é o “melhor método que se conhece” e por isso

[...] os governos neoliberais passaram a implementar medidas que restringiram direitos sociais, e a presença da aparelhagem estatal em sua execução fortalecia, por outro lado, as ‘soluções’ focalizadas, fragmentadas e oferecidas pelo mercado (MARTINS, 2009, p.55, grifo do autor).

A ascensão da teoria neoliberal começou com a fundação da *Mont Pèlerin Society* em 1947, liderado pelo filósofo político austríaco, citado no início deste capítulo, Friedrich Hayek. Os membros do grupo eram economista e filósofo Ludwig Von Mises, o economista Milton Friedman, o filósofo Karl Popper e outros. A declaração de fundação da sociedade estabelece que

Os valores centrais da civilização se acham em perigo. Em grandes extensões da superfície da terra, as condições essenciais da dignidade e da liberdade humanas já desapareceram. Noutras, acham-se sob a constante ameaça do desenvolvimento das atuais tendências políticas. A posição do indivíduo e o grupo autônomo se acham progressivamente solapados por avanços do poder arbitrário. Mesmo o mais precioso bem do Homem Ocidental, a liberdade de pensamento e reflexão, encontra-se ameaçada pela disseminação de credos que, reivindicando o privilégio da tolerância quando em posição minoritária, buscam apenas galgar uma posição de poder a partir da qual possam suprimir e obliterar todas as concepções que não a sua. O grupo sustenta que esses desenvolvimentos vêm sendo promovidos pela ascensão de uma concepção de história que nega todos os padrões morais absolutos e de teorias que questionam o caráter desejável do regime de direito. Ele sustenta ainda que esses desenvolvimentos vêm sendo promovidos por um declínio da crença na propriedade privada e no mercado competitivo; porque, sem o poder e a iniciativa difusos associados a essas instituições, torna-se difícil imaginar uma sociedade em que se possa efetivamente preservar a liberdade (HARVEY, 2008, p.29).

Mas, na realidade as liberdades que o Estado encarna refletem os interesses dos detentores de propriedade privada, dos negócios, das corporações multinacionais e do capital financeiro (HARVEY, 2008). Assim, o neoliberalismo é definido como sendo

[...] uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura

institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio (HARVEY, 2008, p.17).

Para Harvey, as funções do Estado estão em conformidade com o discurso neoliberal, quando elas são responsáveis de garantir as práticas político-econômicas da seguinte forma:

[...] o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e a integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedades individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados. Além disso, se não existirem mercados (em área como a terra, a água, a instrução, o cuidado da saúde, a segurança social ou a poluição ambiental), estes devem ser criados, se necessário pela ação do Estado. Mas o Estado não deve aventurar-se para além dessas tarefas. As intervenções do Estado nos mercados (uma vez criados) devem ser mantidas num nível mínimo porque, de acordo com a teoria, o Estado possivelmente não possui informações suficientes para entender devidamente os sinais do mercado (preços), e porque poderosos grupos de interesse vão inevitavelmente distorcer e viciar as intervenções do Estado (particularmente nas democracias) em seu próprio benefício (HARVEY, 2008, p.12).

Ao contrário do que foi citado acima, percebe-se tensões e contradições suficientes na teoria geral do Estado de alinhamento neoliberal, e o autor esclarece que

Em primeiro lugar, há o problema da interpretação do poder de monopólio. A competição costuma resultar no monopólio ou no oligopólio à medida que empresas mais fortes vão expulsando do mercado empresas mais fracas. A maioria dos teóricos neoliberais considera que não há nisso nenhum problema (dizem que deveria maximizar a eficiência), desde que não haja barreiras que impeçam o ingresso de competidores (condição de modo geral de difícil realização e que o Estado tem por conseguinte de alimentar). [...] A segunda grande área de controvérsia tem a ver com o fracasso de mercado. [...] Presume-se que todos os agentes que operam no mercado tenham acesso às mesmas informações, assim como se presume que não haja assimetrias de poder ou de informações que interfiram na capacidade dos indivíduos de tomar decisões econômicas racionais em seu próprio benefício. Mas é raro alcançar essa condição na prática, se é que se alcança, o que tem importantes conseqüências (HARVEY, 2008, p.77).

O pressuposto de que todos os agentes que operam no mercado têm acesso a informações e que os mesmos se encontram em igualdade de condições na competição, nos faz pensar que esta postura é “ou inocentemente utópica ou um escamoteamento deliberado de processos que vão levar à concentração de riqueza e, portanto à restauração do poder de classe” (HARVEY, 2008, p.79). Outro autor neoliberal, Milton Friedman, principal teórico da Escola Monetarista e membro da Escola de Chicago, discute em seu livro *Capitalismo e*

*Liberdade*, principalmente no capítulo oito denominado *Monopólio e a Responsabilidade Social do Capital e do Trabalho*, o papel do capitalismo competitivo, isto é, a organização da maior parte da atividade econômica por meio da empresa privada operando num mercado livre. O autor afirma que a liberdade econômica é parte da liberdade entendida em sentido mais amplo, ou seja, a liberdade é um fim em si mesmo. Para Friedman, “a essência de um mercado competitivo é o seu caráter impessoal” (FRIEDMAN, 1988, p.109). Essa ideia é compartilhada também por Hayek, pois ele enfatiza que se não retornarmos para o caminho do mercado competitivo iremos para o caminho da servidão.

Assim, percebe-se nitidamente que Milton Friedman é um dos defensores do *laissez-faire*. Para ilustrar o poder da “mão invisível” do mercado, observe a citação abaixo:

O consumidor é protegido da coerção do vendedor devido à presença de outros vendedores com quem pode negociar. O vendedor é protegido da coerção do consumidor devido à existência de outros consumidores a quem pode vender. O empregado é protegido da coerção do empregador devido aos outros empregadores para quem pode trabalhar, e assim por diante. E o mercado faz isto, impessoalmente, e sem nenhuma autoridade centralizada (FRIEDMAN, 1988, p.23).

Ainda, segundo o autor, a redução do Estado não significa sua dissolução. A existência de um mercado livre não elimina a necessidade de um governo, pois “o papel do governo, até aqui considerado, é o de fazer alguma coisa que o mercado não pode fazer por si só, isto é, determinar, arbitrar e pôr em vigor as regras do jogo” (FRIEDMAN, 1988, p.33). Portanto, pode-se afirmar que o autor imputa ao mercado a função de diminuir o número de questões que devem ser decididas por meios políticos, conseqüentemente de despolitizar a economia e de reduzir ao mínimo a intervenção do Estado na vida social. Nesse sentido para Friedman, o papel do Estado deve se limitar às seguintes funções,

Um governo que mantenha a lei e a ordem; defina os direitos de propriedades; sirva de meio para a modificação dos direitos de propriedade e de outras regras do jogo econômico; julgue disputas sobre a interpretação das regras; reforce contratos; promova a competição; forneça uma estrutura monetária; envolva-se em atividades para evitar monopólio técnico e evite os efeitos laterais considerados como suficientemente importantes para justificar a intervenção do governo; suplemente a caridade privada e a família na proteção do irresponsável, quer se trate de um insano ou de uma criança; um tal governo teria, evidentemente, importantes funções a desempenhar (FRIEDMAN, 1988, p.39).

Mas Harvey nos mostra a distância existente entre a teoria do neoliberalismo e a prática da liberalização quando aponta as tensões e contradições presentes no interior do pensamento neoliberal,

O rigor científico de sua economia neoclássica não é facilmente compatível com seu compromisso político com ideais de liberdade individual, nem sua suposta desconfiança com respeito a todo poder estatal o é com a necessidade de um Estado forte e, se necessário, coercitivo, que defende os direitos à propriedade privada, às liberdades individuais e às liberdades de empreendimento (HARVEY, 2008, p.30).

Percebe-se que existe uma significativa distância entre a prática e a teoria neoliberal em relação ao Estado de alinhamento neoliberal. O autor afirma que “a prática da neoliberalização evoluiu de tal modo que se afastou ponderavelmente do modelo que a teoria oferece” (HARVEY, 2008, p.75). Pelo menos em tese, o pensamento neoliberal sustenta que o papel do Estado de alinhamento neoliberal deve ser favorecer fortes direitos individuais à propriedade privada; garantir as instituições de mercado livre; política de privatização de empresas estatais; preservar a livre competição entre pessoas, empresas, corporações, cidades, regiões, ou seja, a mínima participação estatal nos rumos da economia. O Estado cumprindo o seu papel, elimina os entraves burocráticos, aumenta a eficiência e produtividade, melhora a qualidade e reduz os custos.

Os valores como dignidade e liberdade individual foram estimados pelo pensamento neoliberal como de suma importância para a civilização, mas, as liberdades do Estado de alinhamento neoliberal refletem os interesses dos detentores de propriedade privada, dos negócios, das empresas multinacionais e do capital financeiro (HARVEY, 2008). Em outras palavras, a economia neoliberal só beneficia as grandes potências econômicas e as empresas multinacionais. Os países pobres ou em processo de desenvolvimento, como, por exemplo, o Brasil, sofrem com os resultados de uma política de alinhamento neoliberal. Nestes países, as consequências desta política são o desemprego, baixos salários, aumento das diferenças sociais e dependência do capital internacional.

### **2.3. Neoliberalismo na prática e suas implicações na educação**

Mesmo constatando que a prática da neoliberalização evoluiu de tal forma que se afastou significativamente do modelo de teoria proposto, Harvey escreve que “mesmo assim, julgo útil esboçar alguns fios gerais de argumentação que mantêm em ação o conceito de um Estado distintivamente neoliberal” (HARVEY, 2008, p.80). Para o autor, há dois campos em particular em que a ânsia de restauração do poder de classe distorce e, algumas vezes, reverte à teoria neoliberal na prática, os quais são:

O primeiro vem da necessidade de criar um “clima de negócios ou de investimentos favorável” para empreendimentos capitalistas. Embora haja algumas condições - como a estabilidade política ou o pleno respeito à lei e mesmo à justiça em sua aplicação – que podem plausivelmente ser consideradas “neutras quanto a classe social”, outras são manifestamente viciadas. Os vícios surgem em particular do tratamento do trabalho e do ambiente como meras mercadorias. Em caso de conflito, o Estado neoliberal típico tende a ficar do lado do clima de negócios favorável em detrimento seja dos direitos (e da qualidade de vida) coletivos do trabalho, seja da capacidade de auto-regeneração do ambiente. O segundo campo de vícios vem do fato de que, em caso de conflito, os Estados neoliberais tipicamente favorecem a integridade do sistema financeiro e a solvência das instituições financeiras e não o bem-estar da população ou a qualidade ambiental (HARVEY, 2008, p.81).

Em relação ao segundo campo de vícios, é muito comum que os Estados neoliberais facilitem a difusão da influência das instituições financeiras por meio da desregulamentação, mas contraditoriamente é comum garantirem a todo custo a integridade e a solvência dessas instituições. Essa prática de proteger os bancos e instituições financeiras se traduz no contexto internacional em extrair mais-valia das populações mais pobres. E sarcasticamente afirma Stiglitz “que mundo peculiar este em que países pobres estão na verdade subsidiando os mais ricos” (STIGLITZ *apud* HARVEY, 2008, p.84).

No contexto da nova expansão do capitalismo, ou seja, da globalização, percebe-se que de fato a exclusão se intensificou e, para neutralizá-la, o neoliberalismo desenvolveu uma poderosa retórica de inclusão, disseminando-a e financiando alguns projetos em setores estratégicos da sociedade (HARVEY, 2008). Os projetos desenvolvidos nos países periféricos com o objetivo de distribuição de riqueza entre as classes dominadas e o respeito às culturas devem ser analisados sob a ótica apontada por Harvey de que “o capital excedente de um lugar pode encontrar emprego noutra em que as oportunidades de lucro não foram exauridas” (HARVEY, 2005, p.83). Enquanto a economia e a política se tornam cada vez mais globais, as diversidades surgem como novos valores do capital.

No Brasil, a concepção de diversidade pode ser associada à ideia de inclusão social, de ações afirmativas e de políticas de diferença (MOEHLECKE, 2009). Com o triunfo global do imperialismo norte-americano, nos anos de 1980/1990 foi realizada a reestruturação produtiva do capital, utilizando novas formas de controle dos movimentos sociais e da diversidade cultural como estratégia de consenso pela chamada “Terceira Via”<sup>6</sup> (um projeto político da burguesia mundial para o século XXI), teorizada pelo sociólogo Anthony Giddens, diretor da *London School of Economics and Political Science* e intelectual orgânico do novo trabalhismo inglês. E conforme Martins *et alii*, essa teoria tem contribuído para

[...] subsidiar, nos anos do capitalismo neoliberal, no Brasil, o projeto político de uma esquerda nova, uma esquerda bem comportada, que Coelho (2005) denominou, de maneira bastante sagaz, de “uma esquerda para o capital”. [...] Simultaneamente a esse movimento da formação de uma esquerda para o capital, foi-se construindo uma nova direita, “socialmente responsável”, defensora do capitalismo de face “humanizada” que, mantendo inalteradas as relações sociais capitalistas de exploração e de dominação de classes, “faz apologia de um mundo sem antagonismos” (MARTINS *et alii*, 2010, p.102, grifos nosso).

Portanto, deve-se ter cautela em relação aos discursos de reconhecimento da diversidade e de inclusão social dos diferentes, de face humanizada, pois não havendo alteração na lógica do sistema que criou a escravidão e, conseqüentemente, a discriminação e o racismo, não se pode afirmar que esses projetos políticos irão resolver as desigualdades produzidas pelo capital, pois elas são estruturais. E reforçando, Lima e Martins afirmam que “a Terceira Via procura esconder ou minimizar a grande contradição existente no capitalismo, qual seja a socialização da participação política convivendo com a apropriação privada dos bens sociais, culturais e econômicos” (LIMA; MARTINS, 2005, p.47). Até meados dos anos de 1990, a burguesia brasileira delegava, em boa parte, à aparelhagem estatal as tarefas de organização do consenso, a partir de então passa a assumir diretamente, de modo mais sistemático, as iniciativas de busca de consentimento, instaurando, a partir daí, uma nova pedagogia da hegemonia. E ainda, Lima e Martins, diz que

---

<sup>6</sup> Segundo Lima e Martins, “a Terceira Via chamada também de ‘social-liberalismo’, mantém as premissas básicas do neoliberalismo em associação aos elementos centrais do reformismo social-democrata” (LIMA; MARTINS, 2005, p.43, grifo do autor). As teses basilares do projeto político da Terceira Via, conforme Neves, são: “uma ordem social pós-tradicional; uma globalização intensificadora; uma sociedade civil ativa; um novo Estado democrático; e uma radicalização da democracia” (NEVES, 2010, p.21).

[...] a burguesia brasileira tem agora de se empenhar para ser não apenas classe “dominante”, como já o é há mais de um século, mas também classe “dirigente”, educadora do consenso, tal como é exigido nas sociedades mais complexas, nas quais o Estado se ampliou graças à incorporação dos aparelhos da sociedade civil (LIMA; MARTINS, 2005, p.43, grifo do autor).

Principalmente nos meios de comunicação e em pesquisas da área social, é comum atribuir-se ao termo “Estado neoliberal” o mesmo significado de “Estado mínimo”. Pierre Bourdieu (1998), por intermédio de engenhosa metáfora, argumenta que o Estado possui uma mão esquerda e uma mão direita. A mão esquerda é personalizada pelos ministérios “gastadores” e responsável pelas áreas sociais em educação, saúde, assistência social, previdência, tendendo a ter sua atuação reduzida diante do avanço da hegemonia neoliberal, representada pelos denominados intelectuais orgânicos da nova pedagogia da hegemonia. Já a mão direita, representada pelas instituições fiscalizadoras, que controla o aparelho policial-repressor, essa não recua, ao contrário, avança com a repressão aos movimentos populares e sindicais. A minimização do Estado, segundo o sociólogo, nada teria com o movimento que caracteriza o Estado neoliberal, mas com um recuo da mão esquerda, que, conforme ele, é constituído por

[...] trabalhadores sociais: assistente sociais, educadores, magistrados e também, cada vez mais, docentes e professores primários. Eles constituem o que eu chamo de mão esquerda do Estado, o conjunto dos ministérios ditos “gastadores”, que são o vestígio, no seio do Estado, das lutas sociais do passado. Eles se opõem ao Estado da mão direita, aos burocratas do ministério das Finanças, dos bancos públicos ou privados e dos gabinetes ministeriais. Muitos movimentos sociais a que assistimos (e assistiremos) exprimem a revolta da pequena nobreza contra a grande nobreza do Estado<sup>7</sup> (BOURDIEU, 1998, p.10, grifo do autor).

E segue dizendo que

[...] a mão esquerda do Estado acha que a mão direita não sabe mais, ou pior do que isso, não quer mais saber de fato o que faz a mão esquerda. De qualquer forma, ela não quer pagar o preço. Uma das razões maiores do desespero de todas essas pessoas está no fato de que o Estado se retirou, ou está se retirando, de um certo número de setores da via social que eram sua incumbência e pelos quais era responsável: a habitação pública, a televisão e a rádio públicas, os hospitais públicos etc (BOURDIEU, 1998, p.10).

---

<sup>7</sup> Alusão ao livro de Pierre Bourdieu, *The State Nobility Elite Schools in the Field of Power*, Cambridge, Polity Press, 1996. (N.E.)

Portanto, a educação contemporânea tornou-se parte essencial do processo de acumulação capitalista e de estabelecimento de um consenso que torna possível a reprodução do sistema de classes sociais. Ainda, segundo Bourdieu (1975), a reprodução do sistema de ensino como instituição relativamente autônoma permite a reprodução da cultura dominante, essa reprodução cultural reforça como poder simbólico a reprodução contínua das relações de força na sociedade. Assim,

Se não é fácil perceber simultaneamente a autonomia relativa do sistema de ensino e sua dependência relativa à estrutura das relações de classe, é porque, entre outras razões, a percepção das funções de classe do sistema de ensino está associada na tradição teórica a uma representação instrumentalista das relações entre Estado e as classes dominantes, enquanto que a análise das características de estrutura e de funcionamento que o sistema de ensino deve à sua função própria tem quase sempre tido por contrapartida a cegueira face às relações entre Escola e as classes sociais, como se a comprovação da autonomia supusesse a ilusão da neutralidade do sistema de ensino (BOURDIEU, 1975, p.204).

Uma nova teoria surge na era da globalização do capital para complementar os fatores explicativos do desenvolvimento econômico, a do “capital humano”<sup>8</sup>, sendo Theodore William Schultz, da Escola de Chicago, um dos pioneiros na divulgação dessa teoria. A teoria do capital humano tenta explicar a alta de salários do fator trabalho nos países mais desenvolvidos, a nível individual explicar os diferenciais de renda. E para Frigotto o conceito de capital humano

[...] busca traduzir o montante de investimento que uma nação faz ou os indivíduos fazem, na expectativa de retornos adicionais futuros. Do ponto de vista macroeconômico, o investimento no “fator humano” passa significar um dos determinantes básicos para o aumento da produtividade e elemento de superação do atraso econômico. Do ponto de vista microeconômico, constitui-se no fator explicativo das diferenças individuais de produtividade e de renda e, conseqüentemente, de mobilidade social (FRIGOTTO, 2006, p.41).

---

<sup>8</sup> Segundo Azevedo “As reformas liberalizantes, baseadas principalmente nas propostas de economistas filiados à economia neoclássica ou às correntes liberais ortodoxas tomam, prioritariamente, a educação superior a partir do ponto de vista da preparação vocacional ou profissional, servindo-se, invariavelmente, da teoria do capital humano para justificar que esse nível de educação deve ser considerado um investimento pessoal e questionar o financiamento público. A teoria do capital tem como um de seus pressupostos o de considerar o ensino como um investimento no próprio indivíduo, como se o aprendizado fosse um simples ‘input’ produtivo que, por essa razão, deveria ser financiado pelo ‘adquirente’. Isto pois, de acordo com esse quadro argumentativo, o conhecimento ‘agregado’ tem efeito de proporcionar rendimentos superiores ao seu proprietário (o trabalhador educado)” (AZEVEDO, 2010, p.161-162, grifos do autor).

Então, pode-se afirmar que essa teoria neoliberal tem a educação como principal capital humano. A educação é vista como produtora de capacidade de trabalho e, conseqüentemente, potenciadora do fator trabalho. A educação é encarada como qualquer outro investimento, que supostamente, produzirá no plano individual as diferenças de produtividade e renda, acarretando na mobilidade social<sup>9</sup>. O autor assevera que o processo educativo

[...] escolar ou não, é reduzido à função de produzir um conjunto de habilidades intelectuais, desenvolvimento de determinadas atitudes, transmissão de um determinado volume de conhecimentos que funcionam como geradores da capacidade de trabalho e, conseqüentemente, de produção. De acordo com a especificidade e complexidade da ocupação, a natureza e o volume dessas habilidades deverão variar. A educação passa, então, a constituir-se num dos fatores fundamentais para explicar economicamente as diferenças de capacidade de trabalho e, conseqüentemente, as diferenças de produtividade e renda (FRIGOTTO, 2006, p.40).

É oportuno o esclarecimento de Azevedo ao dizer que o problema não está em promover a educação como alavanca das políticas de desenvolvimento, mas no equívoco de torná-la “um simples ‘input’ econômico a seu portador, tratando a educação, ideologicamente, como um ‘bem privado’ e um valor agregado ao indivíduo” (AZEVEDO, 2010, p.164, grifo do autor). A Constituição Federal de 1988 (CF/1988), em seu artigo 6º, nos traz alguns direitos que são considerados como sociais, entre eles a educação, portanto, ela pode e deve ser considerada um bem público. Todavia, segundo Azevedo, a educação é considerada, sem ressalvas, um bem público, quando

[...] a presença de um estudante em sala de aula não pode implicar em exclusão ou em não inclusão de um outro, pois, em essência, para se classificar algo ou um serviço como um bem público deve-se cumprir duas condições:

---

<sup>9</sup> Segundo o Banco Mundial, “Os empréstimos para valorização do capital humano mais que quintuplicaram depois do começo dos anos 80” (BANCO MUNDIAL, 1996, p.51). Para Azevedo “Esse tipo de vaticínio é uma demonstração de que as propostas de reforma educacional de corte liberalizantes, em especial aqueles provenientes do Banco Mundial, baseiam-se essencialmente na teoria do capital humano”, e o Banco Mundial “vem cumprindo o papel, não somente de financiador, mas também de *think tank* (reservatório de pensamento) na (re)modelagem de conceitos relativos ao trabalho na transformação do padrão de acumulação do capital, disponibilizando argumentos ideológicos para a consolidação do modelo de acumulação flexível do capital” (AZEVEDO, 2010, p.162, grifo do autor). E ainda, Azevedo e Catani, dizem que “Deve-se estar atento às soluções sugeridas pelo Banco, pois apesar de muitas propostas coincidirem com o anseio do movimento de democratização da educação superior, muitas vezes, nessas recomendações, podem estar embutidos venenos que piorariam a situação do setor público. Em vez de solidariedade e estímulo ao bem comum e social, o Banco pode estar, como um ‘cavalo de Tróia’, sugerindo a inserção no campo universitário da maior dose de competição e de um processo de mercadorização mais intenso” (AZEVEDO; CATANI, 2010, p.82, grifo dos autores).

- 1) o acesso ao bem não pode ser exclusivo a um contingente de modo que possa significar o não acesso por parte de outro cidadão (não-rivalidade);
- 2) o acesso ao bem não pode implicar que o seu ‘consumo’ diminua o seu conteúdo para o outro (não-excludência) (AZEVEDO, 2010, p.165, grifo do autor).

Mas, termos como competitividade, êxito, produtividade, aparecem frequentemente como critérios de qualidade na lógica neoliberal e se constituem no senso comum dominante no que se refere à educação. Para os adeptos do neoliberalismo, a educação enfrenta graves problemas devido à falta de qualidade, que é consequência, segundo eles, da improdutividade das práticas pedagógicas e da gestão administrativa na maioria das escolas. Ao contrário do que os neoliberais pensam a respeito da improdutividade das escolas, a qualidade educacional decaiu quando a educação foi igualada a uma quase mercadoria.

Diante das transformações ocorridas na área educacional provocadas pelas políticas de alinhamento neoliberal e a reestruturação produtiva do capital nos anos de 1980/1990, é fundamental questionar-se qual é o verdadeiro papel da educação. A educação, no universo neoliberal, é encarada como capital humano, ou seja, ela é um negócio e não um bem social. Alguns desafios são colocados, é necessário refletir se a educação visa apenas legitimizar os interesses do capital (mercado de trabalho) ou ela é uma instituição que qualifica e forma o indivíduo para a vida.

No tópico seguinte, analisar-se-á o papel da educação superior nesse contexto de Estado de alinhamento neoliberal.

#### **2.4. A função da educação superior na sociedade capitalista**

Eliane Marta Teixeira Lopes (2008) relata que os ideais de uma escola pública, universal e gratuita, não é reivindicação do presente, eles têm raízes no passado, mais precisamente no século XVIII, na França e a sua institucionalização se deu no final do século XIX. Segundo a autora, esses ideais estavam ligados historicamente, “à manutenção da classe burguesa como classe hegemônica e à preservação do modo de produção capitalista” (LOPES, 2008, p.22). Ainda segunda ela, a burguesia revolucionária, “no afã de consolidar o seu projeto hegemônico, apropriou-se da idéia de escola pública, redefinindo-a e convertendo-a em um dos instrumentos disseminadores de sua visão de mundo” (LOPES, 2008, p.22).

Esse movimento, como sabe-se, acabou repercutindo em boa parte do mundo ocidental, com a positivação do direito à educação, acompanhado da defesa da laicidade, da gratuidade e de sua natureza de bem público. Esses princípios de igualdade de direitos e de oportunidades, respeito às capacidades e iniciativas individuais e educação universal para todos constituíram as diretrizes fundamentais da doutrina denominada liberalismo.

A teoria liberal com os princípios do individualismo, liberdade, propriedade, igualdade, tiveram em John Locke (1632-1704) e Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), seus principais representantes. É na matriz de pensamentos desses autores que se encontra a dualidade contraditória do homem moderno: o burguês egoísta, representado por Locke e o cidadão político, por Rousseau. Surge daí, o paradoxo da teoria educacional da burguesia revolucionária no pensamento de Locke e Rousseau: ambos propõem uma nova educação cuja finalidade máxima é a formação do indivíduo livre e virtuoso. O que parece estranho é combater a destruição de privilégios hereditários que caracterizava a velha sociedade, ou seja, os privilégios egoístas e, ao mesmo tempo, considerar o homem egoísta como fundamento da nova sociedade burguesa.

Segundo Zélia Leonel em sua tese *Contribuição à história da escola pública: elementos para a crítica da teoria liberal da educação*, essa contradição ou

essa dupla finalidade de transformação e conservação, implícita na concepção dualista do homem moderno e, portanto, na concepção de educação, mostra que uma tal teoria não perde sua atualidade frente às mudanças que ocorrem no processo histórico de desenvolvimento da sociedade burguesa, da qual é expressão (LEONEL, 1994, p.234).

Apesar da antítese entre esses dois homens, a teoria educacional é simples, pois Locke subordina o político ao econômico de tal modo que a educação do fidalgo visa combater os vícios do egoísmo, mas não o próprio egoísmo, Rousseau subordina o econômico ao político, excluindo completamente o egoísmo da educação moral de Emílio. O que há mais de comum na teoria educacional de ambos é a concepção de indivíduo isolado que vê na sociedade a garantia de sua existência. E assim, forjou-se a ideia da educação como redentora de desigualdades e “por tal utopia revolucionária, creditou-se à instrução o ofício de palmilhar a arquitetura da nova sociedade. A escola – como instituição do Estado – deveria gerir e proteger a República” (BOTO, 1996. p.16).

Um dos mais importantes teóricos da educação liberal, Jean Antoine Nicolas de Caritat, Marquês de Condorcet (1743-1794), tal como os demais iluministas, entende que a educação é a via pela qual irão se consolidar os ideais de luta da Revolução Francesa, os

quais se traduzem, principalmente, na busca da igualdade de direitos entre os homens. Para ele, a concepção de educação é analisada pela igualdade que é o resultado da tendência humana para a perfectibilidade infinita. O *Relatório e projeto de decreto sobre a organização geral da instrução pública*, de 20 e 21 de abril de 1792, é apresentado por Condorcet como meio de tornar realidade a igualdade de direitos e deixa claro que a instrução nacional é, para o poder público, um dever de justiça. A citação abaixo enfatiza que

Oferecer a todos os indivíduos da espécie humana os meios para proverem suas necessidades, de assegurar seu bem-estar, de conhecer e exercer seus direitos, de entender e executar seus deveres;

Assegurar a cada um a oportunidade de aperfeiçoar seu engenho, de tornar-se capaz para as funções sociais às quais tem o direito de ser convocado, de desenvolver toda a extensão dos talentos que recebeu da natureza para estabelecer uma igualdade de fato entre os cidadãos e tornar real a igualdade política reconhecida pela lei; é um dever de justiça.

Tal deve ser a primeira finalidade de uma instrução nacional e, desse ponto de vista, ela é, para o poder público, um dever de justiça (CONDORCET, 1929, p.22).

Em outras palavras, tornar o cidadão cômico defensor dos seus direitos e esclarecido cumpridor dos seus deveres, garantir a ele a facilidade de aperfeiçoar a sua indústria, habilitá-lo para o desempenho de funções sociais a que tem o direito de ser chamado, de desenvolver completamente os talentos que recebeu da natureza, estabelecer entre os cidadãos uma capacidade de fato e realizar a igualdade política reconhecida pela lei deve ser a primeira finalidade de uma instrução nacional.

O Estado passou então a ter papel determinante em relação à educação, tomando-a como um serviço público visando à integração nacional e à coesão social. Desde então, a educação formal consolidou-se como instituição social, direito básico da cidadania, o Estado tornou-se o agente responsável por sua gestão, dada a sua natureza de bem (serviço) público, ao menos ao nível de consideração teórica dos princípios fundados desde a Revolução Francesa.

Mas essa assertiva está sujeita à dinâmica das forças sociais. Assim, à perspectiva de instituição social contrapõe-se a ideia de que a educação formal, particularmente a educação superior, é também mercado e como tal não é dever do Estado. No documento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) de 2006, denominado *Brasil, o estado de uma nação*, está claro que para a doutrina neoliberal a educação superior é

fundamentalmente preparação vocacional e profissional, que está confirmada na obra de Friedman

A preparação vocacional e profissional não apresenta os efeitos laterais do tipo atribuído à educação geral. Trata-se de uma forma de investimento em capital humano precisamente análogo ao investimento em maquinaria, instalações ou outra forma de capital não humano. Sua função é aumentar a produtividade econômica do ser humano (FRIEDMAN, 1988, p.93).

Segundo essa lógica, os benefícios por ela trazidos são apropriados essencialmente pelo indivíduo e nem tanto pela sociedade, o que o desqualifica como bem público. E somado a esse fato, um outro: o Estado não ter condições de fornecê-la a todos que tiverem interesse em nela ingressar, portanto se uns podem estudar em Instituições de Ensino Superior (IES) públicas e gratuitas e outros são obrigados a pagar por ela, a educação superior não pode ser considerada um bem público ou não consistir em um bem tipicamente público.

Segundo dados do IPEA de 2006, o Brasil gastou em educação 4,3% do PIB, próximo da média dos países da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e superior aos gastos de países com sistemas de educação mais bem sucedidos, como Uruguai, Chile e Argentina. Do total de 4,3% do PIB, 0,82% ou seja, 21% são destinados ao ensino superior. Esses gastos permitem matricular apenas 5,2% dos jovens de 18 a 24 anos (idade universitária).

Os dados do IPEA (2006) acima reforçam a ideia de a educação superior não ser um bem público, porque ela é onerosa para o Estado e alcança um número pequeno de jovens universitários. E ainda, comparando os custos do ensino médio com o ensino superior os resultados são:

- Brasil: o nível superior tem custo 10 vezes maior que o médio.
- Estados Unidos: o nível superior é 2,4 vezes mais caro do que o médio.
- França: o nível superior tem custo praticamente igual ao médio.

Essas afirmações são usadas para defender a redução do papel do Estado como prestador de serviços gratuitos, pois para ele investir para que todos tenham acesso à educação pública de nível superior é extremamente oneroso e não há razão para fazê-lo quando a iniciativa privada está aí para isso.

A crise e a reestruturação do Estado e da educação superior não são fenômenos exclusivos do Brasil, são de dimensões globais ligadas às mudanças no modo de produção,

na base econômica para um novo regime de acumulação, a acumulação flexível<sup>10</sup>. Segundo Harvey, ela “se apóia na flexibilidade dos processos de trabalhos, dos produtos e padrões de consumo” (HARVEY, 1998, p.140). O alto nível de flexibilidade do mercado de trabalho, ou seja, o livre funcionamento do mercado, juntamente com a eliminação de regulamentações e intervenções governamentais, resultou em grandes competições pelos melhores empregos e para agravar a situação o desalentador quadro de desemprego e baixos salários. E ainda, conforme Harvey

A acumulação flexível parece implicar níveis relativamente altos de desemprego “estrutural” (em oposição à “ficcional”), rápida destruição e reconstrução de habilidades, ganhos modestos (quando há) de salários reais e o retrocesso do poder sindical – uma das colunas do regime fordista (HARVEY, 1998, p.141, grifos do autor)

A acumulação flexível surge da crise do modelo fordista (modo rígido de acumulação) que Sandroni (2001, p.249-250) sintetiza da seguinte forma: *princípio da intensificação* – consiste em reduzir o tempo de produção com o emprego imediato dos equipamentos e matérias-primas e a rápida colocação do produto no mercado; *princípio da economicidade* – consiste em reduzir ao mínimo o estoque da matéria-prima em transformação, de tal forma que uma maior quantidade possível de mercadoria estivesse vendida no mercado antes do pagamento das matérias-primas consumidas e dos salários dos empregados; *princípio de produtividade* – consiste em aumentar a quantidade de produção por trabalhador na unidade de tempo mediante a especialização e a linha de montagem. Baseada nesses princípios, a empresa deveria adotar a verticalização, chegando a dominar não apenas as fontes de matérias-primas, mas até o transporte de seus produtos. Para reduzir os custos, a produção deveria ser em massa, dotada de tecnologia capaz de desenvolver ao máximo a produtividade de cada trabalhador. O trabalho também deveria ser altamente especializado, ou seja, cada operário realizando apenas um tipo de tarefa. E para garantir a elevada produtividade, os trabalhadores deveriam ser bem remunerados. A estratégia econômica de superação do fordismo para a acumulação flexível constituiu-se na produção de uma nova base produtiva sustentada em novas formas de organização do trabalho, que segundo Harvey se comparada ao primeiro regime de acumulação são:

1. Múltiplas tarefas;
2. Pagamento pessoal (sistema detalhado de bonificações);
3. Eliminação da demarcação de tarefas;

---

<sup>10</sup> Sobre acumulação flexível ver a obra *A condição pós-moderna* de David Harvey (HARVEY, 1998).

4. Longo treinamento no trabalho;
5. Organização mais horizontal do trabalho;
6. Aprendizagem no trabalho;
7. Ênfase na co-responsabilidade do trabalhador (HARVEY, 1998, p.167-168).

Esses fenômenos, como a crise e a reestruturação do Estado e da educação superior, não são exclusivos da América Latina ou do Brasil, elas acompanham as transformações da base econômica nos países do Primeiro Mundo, onde o trânsito do Fordismo para o novo regime de acumulação e a crise no Estado do Bem-Estar Social (*Welfare State*) se fazem sentir desde os anos sessenta e setenta. E o Estado do Bem-Estar que era visto como uma necessidade para estabilizar política e economicamente as nações, preservando-as das crises cíclicas do capitalismo, colocou em xeque as políticas keynesianas, as ideias neoliberais se fortaleceram.

Os resultados relativos tanto às novas e atuais faces do Estado quanto às do sistema de educação decorrem segundo Silva Junior e Sguissardi,

[...] de um conjunto de fatores de todas as naturezas, entre os quais não se pode deixar de elencar os avanços sociopolíticos dos direitos de cidadania e, no caso da educação superior, do estágio de desenvolvimento desses sistemas em cada nação em particular (SILVA JUNIOR; SGUISSARDI, 2001, p.25).

Em novembro de 1989, as organizações internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD)/Banco Mundial realizaram um conjunto de trabalhos e reuniões com seus economistas que resultou no documento denominado de *Consenso de Washington*. Nesse documento, estão as recomendações dos países desenvolvidos para que os demais, especialmente aqueles em desenvolvimento, adotassem políticas de abertura de seus mercados e o Estado Mínimo, isto é, um Estado com um mínimo de atribuições (privatizando as atividades produtivas) e, portanto com um mínimo de despesas como forma de solucionar os problemas relacionados à crise fiscal: inflação intensa, déficits em conta corrente no balanço de pagamentos, crescimento econômico insuficiente e distorções na distribuição de renda funcional e regional.

Os pressupostos do Consenso de Washington a partir de 1990 tornaram-se, na política oficial do Fundo Monetário Internacional. O resultado mais importante dessas políticas por parte das organizações internacionais, pelo menos no que se refere à América Latina foi o sucesso no combate à inflação (SANDRONI, 2001). No Brasil, os anos de

1990 e 1991 coincidiram com o período do governo Fernando Collor de Mello, que quando assumiu a presidência, o país passava por um processo de hiperinflação. A citação abaixo vai ao encontro do que foi dito

[...] o êxito no combate à inflação nos países em que, durante os anos oitenta e mesmo no início dos anos noventa, ela atingia níveis intoleráveis. Além disso, o livre funcionamento dos mercados, com a eliminação de regulamentações e intervenções governamentais, também tem sido uma das molas-mestras dessas recomendações. Embora os países que seguiram tal receituário tenham sido bem-sucedidos no combate à inflação, “no plano social as conseqüências foram desalentadoras: um misto de desemprego, recessão e baixos salários, conjugado com crescimento econômico insuficiente, revela a outra face dessa moeda” (SANDRONI, 2001, p.123, grifo nosso).

A inflação ficou controlada, mas em contrapartida no campo social os resultados foram desanimadores. A receita neoliberal preconizava ajustes estruturais, fiscais e reformas orientadas para mercado a partir dos pressupostos do Consenso de Washington que se constituíam de

1. equilíbrio orçamentário, a ser conquistado fundamentalmente pela redução dos gastos públicos;
2. abertura comercial, pela redução das tarifas de importações e eliminação das barreiras não-tarifárias;
3. liberalização financeira, por meio de reformulação das normas que restringem o ingresso de capital estrangeiro;
4. desregulamentação dos mercados domésticos, pela eliminação dos instrumentos de intervenção do Estado, como controle de preços, incentivos, etc.;
5. “privatização das empresas e dos serviços públicos” (SILVA JUNIOR; SGUISSARDI, 2001, p.26, grifo do autor).

No início de 1990, o processo de expansão de uma nova forma de organização do capitalismo ou a desconstrução do setor público, de modo geral com a privatização de empresas estatais, deu-se a partir dessas novas diretrizes econômicas de orientação neoliberal, como a flexibilização dos direitos e desregulamentação dos mercados. Essas novas diretrizes econômicas contaram principalmente com a construção de um arcabouço institucional e jurídico, propiciando instrumentos necessários ao funcionamento e à reprodução de uma sociedade com diminuição do papel do Estado.

No Brasil, o processo de liberalização da economia e expansão de uma nova forma de organização do capitalismo tomou impulso em 1995, na presidência de Fernando Henrique Cardoso. Nesse período, nota-se claramente uma redefinição da esfera pública e privada diante da necessidade estrutural de expansão do capital. As políticas públicas

passam por um processo de mercadorização do espaço público, sob o impacto de teorias gerenciais de empresas capitalistas que são estruturadas pelo Banco Mundial e BIRD, argumentando sobre a necessidade de uma “nova administração pública” baseada no “Novo Gerencialismo Público” (New Public Management – NPM)<sup>11</sup>. Bresser Pereira, Ministro da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), a define dessa forma:

A abordagem gerencial, também conhecida como “nova administração pública”, parte do reconhecimento de que os Estados democráticos contemporâneos não são simples instrumentos para garantir a propriedade e os contratos, mas formulam e implementam políticas públicas estratégicas para suas respectivas sociedades tanto social quanto na área científica e tecnológica. E para isso é necessário que o Estado utilize práticas gerenciais modernas, sem perder de vista sua função eminentemente pública. “Gerenciar” difere de “controlar” quase da mesma forma que “fazer acontecer” difere de evitar que aconteça”. Essa perspectiva, desenvolvida na administração das empresas, é também válida para as organizações públicas. Não se trata, porém, da simples importação de modelos idealizados do mundo empresarial, e sim do reconhecimento de que as novas funções de Estado exigem novas competências, novas estratégias administrativas e novas instituições (PEREIRA, 1998, p.75).

As novas funções do Estado, de interventor e estruturador da economia, passando a ser um Estado gestor, promovem também uma reconfiguração da educação, cujo valor central é os valores de mercado, ou seja, a educação como promotora da produtividade. A concepção de que a educação é um fator para a expansão da produtividade do trabalhador não é nova. Sua origem remonta a Adam Smith, no trecho abaixo perceber-se essa ideia

---

<sup>11</sup> A nova administração pública “tem sido o modelo que vem dando forma às reformas da administração pública de países da OECD, na Europa Ocidental e na América Latina, além de outros países anglo-saxões, como a Austrália e Nova Zelândia. A reforma administrativa brasileira tem sido guiada pela mesma filosofia impulsionadora do programa de privatizações. [...] De acordo com o *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado* (Presidência da República, 1995), é preciso reconstruir o Estado como uma experiência imposta pela globalização da economia e devido a ‘crise’ do Estado. [...] ‘Reconstruir o Estado’, de acordo com o Ministro Bresser Pereira (1997) significa diminuir o tamanho do Estado, desregular a economia, aumentando a ‘governança’ (capacidade do Estado de implementar de forma eficiente as políticas públicas) e a ‘governabilidade’. O primeiro objetivo seria alcançado por meio das privatizações, da terceirização e da transferência de serviços públicos para organizações não-governamentais (‘publicização’). Uma menor intervenção do Estado de tomar decisões efetivas, seria necessário realizar o ajuste fiscal, implantar a administração gerencial (que se baseia em conceitos atuais de administração e eficiência, voltado para o controle dos resultados e descentralizada) e separar a formulação da implementação de políticas públicas. O aumento da ‘governabilidade’, que corresponde à capacidade política do governo de intermediar interesses, seria realizada pela melhoria da democracia representativa e pela introdução do controle social” (ANDREWS; KOUZMIN, 1998, p.97-100, grifo dos autores).

Embora, porém, as pessoas comuns não possam, em uma sociedade civilizada, ser tão bem instruídas como as pessoas de alguma posição e fortuna, podem aprender as matérias mais essenciais da educação – ler, escrever e calcular – em idade tão jovem, que a maior parte, mesmo daquele que precisam ser formados para as ocupações mais humildes, têm tempo para aprendê-las antes de empregar-se em tais ocupações. Com gastos muito pequenos, o Estado pode facilitar, encorajar e até mesmo impor a quase toda a população a necessidade de aprender os pontos mais essenciais da educação (SMITH, 1996, p.246, vol.II).

Quando o autor se refere à “necessidade de aprender os pontos mais essenciais da educação”, pode-se interpretar que essa educação essencial tem como objetivo a produção burguesa. A teoria do capital humano reavivou essa ideia, transformando em consenso a necessidade de educação qualificada para manutenção da empregabilidade do trabalhador. A exigência de justificação do capitalismo pela via do economicismo encontrou na teoria do capital humano o substrato para reavivar a lógica liberal, seu principal argumento é que quanto maior for o nível educacional da pessoa, maior é a probabilidade de receber salários mais elevados, ou seja, articula educação e empregabilidade, segundo os autores do artigo *Política educacional, mudanças no mundo do trabalho e reforma curricular dos cursos de graduação no Brasil*

Na ótica empresarial tem prevalecido o entendimento de que os novos perfis profissionais e os modelos de formação exigidos atualmente pelo paradigma de produção capitalista podem ser expressos, resumidamente, em dois aspectos: polivalência e flexibilidade, para os trabalhadores de todos os ramos e para todas as instituições educativas e formativas, especialmente as escolas e as universidades. Além disso, o desenvolvimento dessa polivalência e flexibilidade profissional (profissional e multicompetente) incluiria a identificação de habilidades cognitivas e de competências sociais requeridas no exercício das diferentes profissões, bem como nos diferentes ramos de atividade. Inclui também o repensar dos perfis profissionais e dos programas de formação, qualificação e requalificação de diferentes instituições formadoras, tais como escolas, universidades, sindicatos, empresas e ONGs (CATANI; OLIVEIRA; DOURADO, 2001, p.71-72).

O processo de reconfiguração da educação superior no Brasil pela ressignificação da teoria do capital humano (ou então é a própria teoria do capital humano sem ressignificação) por meio de políticas educacionais que promovem a adaptação dos currículos nos cursos de graduação, articulando-os com as alterações no mundo do trabalho interfere diretamente na esfera da formação profissional com objetivo de formar para explorar mais e melhor o trabalhador. Frigotto destaca que

[...] os processos educativos e formativos que ao mesmo tempo são constituídos e constituintes das relações sociais [...], passam por uma ressignificação no campo das concepções e políticas. Estreitam-se ainda mais a compreensão do educativo, do formativo e da qualificação desvinculando-os da dimensão ontológica do trabalho e da produção, reduzindo-os ao economicismo do emprego e, agora, da empregabilidade (FRIGOTTO, 1998, p.14).

Nota-se a elevação da educação superior como campo privilegiado da formação profissional, relacionando-a com o trabalho necessário ao mercado, e nesta perspectiva a adesão à ideia de que ela pode garantir a empregabilidade, mas num trabalho precário, sem os direitos sociais. Nas palavras de Cardozo “formar para a empregabilidade significa formar para o trabalho precário e para o desemprego” (CARDOZO, 2008, p.173).

Em *O novo espírito do capitalismo*, Boltanski e Chiapello analisam as justificações do capitalismo dirigidas aos executivos, profissionais presentes em toda grande empresa e considerados especialmente indispensáveis

[...] para o funcionamento das empresas e para a formação do lucro, mas cujo engajamento, em vista do alto nível exigido, não pode ser obtido pela coerção pura e simples; eles, menos submetidos às necessidades do que os operários, podem opor resistência passiva, engajar-se com restrições e até minar a ordem capitalista criticando-a de seu interior (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009, p.46-47).

O capitalismo depende, portanto, não do empenho forçado, obtido pela coerção, mas daquele que advém da “adesão ativa, iniciativas e sacrifícios livremente assumidos” (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009, p.39), pelos executivos e pelos trabalhadores. E assim, o capitalismo busca outras alternativas, pois a hipótese do empenho forçado não consegue tornar favorável esse clima de envolvimento pessoal, que pode ser conquistado, segundo os autores, pelos argumentos que valorizem “não só os benefícios que a participação nos processos capitalistas pode propiciar individualmente, como também as vantagens coletivas, definidas em termos de bem comum, com que ela contribui para todos” (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009, p.39). É a ideologia das vantagens coletivas que justifica o engajamento dos atores sociais no processo de acumulação capitalista que os autores reconhecem como o espírito do capitalismo<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Para os autores, “o espírito do capitalismo divide-se em primeiro espírito, este surge ao final do século XIX e está associado à figura do burguês empreendedor, que é essencialmente familiar. No segundo, que tem seu pleno desenvolvimento nos anos de 1930-1960, a marca é menos sobre o indivíduo que sobre a organização. Aqui haveria um fascínio pela grande empresa industrial centralizada e burocratizada. E por fim, o terceiro espírito do capitalismo, que seria ‘isomorfo ao capitalismo mundializado’, estaria atualmente em formação, sistema no qual a renovação tecnológica é central” (Boltanski; Chiapello, 2009, p.55-56, grifo dos autores).

Essa ideologia nos dá condições de entendermos como o capitalismo consegue engajar as pessoas em seu discurso e em suas práticas, principalmente o público-alvo (classes economicamente vulneráveis) das políticas sociais focalizadas (analisada no item 3.2) de acesso à educação superior, como é o caso da política de cotas sociais.

Para eles, a ideologia é definida como o “conjunto de crenças compartilhadas, inscritas em instituições, implicadas em ações e, portanto, ancoradas na realidade” (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009, p.38). Segundo os autores, essas crenças são compartilhadas, porque o capitalismo não pode encontrar em si mesmo explicações que o justifiquem como um sistema adequado para a realização de justiça social e do bem comum, logo ele depende de representações ideológicas que lhe garantam a adesão e a mobilização de seu público-alvo, ou seja, daqueles que não são seus beneficiários

Para manter o seu poder de mobilização, o capitalismo, portanto, deve obter recursos fora de si mesmo, nas crenças que, em determinado momento, têm importante poder de persuasão, nas ideologias marcantes, inclusive nos que lhe são hostis, inseridos no contexto cultural em que ele evolui [...] (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009, p.53).

Como vimos acima, ainda, segundo os autores, “o capitalismo não pode prescindir de uma orientação para o bem comum” (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009, p.61), pois é dessa forma que ele consegue engajar as pessoas em seus discursos e suas práticas, para manter a nova dinâmica da produção e da acumulação do capital. Para tanto, o capitalismo não se apoia apenas em seus próprios recursos, procura em seus críticos os pontos de apoio morais. Conforme os autores

[...] ele precisa de seus inimigos, daqueles que ele indigna, daqueles que se lhe opõem, para encontrar os pontos de apoio morais que lhe faltam e “incorporar dispositivos de justiça” que, sem isso, ele não teria nenhuma razão para considerar pertinentes (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009, p.61, grifo nosso).

Sabe-se que o capitalismo promove as injustiças e as desigualdades que analisamos até o momento, convém chamar atenção para uma das indignações que ele provoca em seus opositores que é a barbaridade, por exemplo, das políticas de cotas sociais nas IFES que atendem um número insignificante de alunos egressos de escolas públicas, pois de cada 100 pessoas na idade de 18 a 24 anos, apenas 12 frequentam o ensino superior e destes 9 (75%) estão em escolas privadas e 3 (25%) estão em escolas públicas. Portanto, pode-se afirmar que somente os pouquíssimos “sobreviventes” das escolas públicas são

contemplados pelas políticas de alinhamento neoliberal como as atuais políticas de cotas para alunos egressos de escolas públicas de nível médio nas IFES.

A educação superior vem desenvolvendo principalmente a sua função/papel de executar no espírito do capitalismo contemporâneo o engajamento dessas classes desfavorecidas ou daqueles que não são necessariamente os beneficiários dos lucros nos processos de acumulação capitalista. As políticas focalizadas como, por exemplo, a política de cotas sociais, presentes no PROUNI e REUNI, estão associadas diretamente ao bem comum na aparência de justiça social, despolitizando a questão social, dando impressão de que não há assimetria entre capital e trabalho. Essa suposta justiça social de face “humanizada” cria o consenso de que as relações sociais capitalistas de exploração é algo superável pelo esforço ou mérito dos indivíduos que sabem aproveitar inteligentemente as oportunidades que o Estado neoliberal proporciona, que supostamente apenas um sistema econômico aberto e o mercado competitivo pode oferecer. Essas políticas dão a impressão de que as barreiras ao acesso à educação superior estão sendo eliminadas, mas, talvez estejam apenas segregando e hierarquizando os indivíduos por níveis de pobreza.

### **3. REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO E DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

#### **3.1. Reforma do Estado e da educação superior na nova fase do capitalismo**

Para Azevedo e Catani, “o sistema de educação superior no Brasil constitui-se e pode ser tratado como um campo social”, e seguem os autores dizendo que nesse campo social “os atores sociais travam relações, fazem alianças e lutam entre si, bem como se relacionam com atores externos que, apesar da autonomia universitária, são capazes de interferir no arranjo espacial do campo” (AZEVEDO; CATANI, 2010, p.67). Nesse sentido, para compreendermos as transformações na educação superior na nova fase do capitalismo, devemos estar cientes de que em todos os campos sociais em que se exigem políticas públicas, inclusive no campo universitário, o meta-ator é o Estado. Para os autores

[...] o Estado não é algo homogêneo; é, na realidade, um campo de contradições e lutas. Em outras palavras, o Estado é um meta-ator social e também pode ser compreendido como um meta campo social, ocupado por atores sociais com interesses comuns e, paradoxalmente, contraditórios. Em suma, o Estado opera políticas públicas que vão influenciar vários campos sociais, os atores neles estruturados e ainda o conjunto da população territorial a ele subordinado (AZEVEDO; CATANI, 2010, p.68).

O Estado sendo um campo de contradições e lutas que opera as políticas públicas as quais são as ações repassadas pela máquina estatal à sociedade civil, podem segundo Boneti resultar também de “uma dinâmica do jogo de forças que se estabelecem no âmbito das relações de poder, relações essas constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil” (BONETI, 2006, p.74). Algumas políticas públicas são expressas por ações governamentais<sup>13</sup>, tais como as políticas de cotas raciais ou sociais.

É importante reforçar que tratar de políticas públicas para educação é tratar do Estado, portanto, a reforma da educação superior no Brasil a partir de 1990 vem ocorrendo simultaneamente com a reforma do Estado brasileiro. O modelo de política econômica liberal ortodoxa carrega a marca da mercadorização dos serviços públicos adotado nos dois

---

<sup>13</sup> Bernardo explica a diferença entre políticas públicas e políticas de governo. Para a autora “as políticas públicas são o contexto mais amplo de geração, seleção e implementação de políticas. As políticas de governo são parte da primeira, ainda que possam ser consideradas sua porção mais sistematizada e visível, ou seja, autonomia de governo em nome de uma operação pública, mas não apenas estatal, do interesse público” (BERNARDO, 2001, p.49).

mandatos de FHC (1995-2002), seguiu as recomendações dos documentos das agências internacionais (ONU, Banco Mundial, FMI e a OMC). As reformas estruturais tinham na sua agenda o objetivo de atender às demandas do capital, instaurando uma lógica de propriedade intelectual que possibilitasse o controle de todas as formas de produção humana, favorecendo os países hegemônicos em detrimento dos países em desenvolvimento. Em 1989, com a adoção dos pressupostos do Consenso de Washington, e da influência do “Novo Gerencialismo Público” (citado no item 2.4, p.40) intensifica-se no País, com sentido liberalizante, a reforma do Estado.

No Brasil, segundo o ministro do MARE, Bresser Pereira, a reforma do Estado, só se tornou um tema central em 1995

[...] após a eleição e a posse de Fernando Henrique Cardoso. Nesse ano, ficou claro para a sociedade brasileira que essa reforma torna-se condição, de um lado, da consolidação do ajuste fiscal de Estado brasileiro e, de outro, da existência no país de um serviço público moderno, profissional, voltado para o atendimento dos cidadãos (PEREIRA *apud* SILVA JUNIOR; SGUISSARDI, 2001, p.28).

A modernização do serviço público, segundo Silva Júnior e Sguissardi, é para o ministro o “resultado de um complexo projeto de reforma” (SILVA JUNIOR; SGUISSARDI, 2001, p.28), fortalecendo a administração pública direta (núcleo estratégico do Estado) e a descentralização da administração pública com a implantação das organizações sociais. E assim, os autores asseveram que

Ao programa de transformação das entidades de serviços do Estado em “organizações sociais” denominou o Ministro de “Programa de Publicização”. Essas novas entidades administrativas de serviços públicos seriam “entidades públicas não-estatais” ou “fundações públicas de direito privado” (SILVA JUNIOR; SGUISSARDI, 2001, p.33, grifo dos autores).

Em conformidade, Azevedo e Catani afirmam que

Nesse período (anos de 1990), houve mudança no tratamento da universidade, a educação deixou de ser considerada um setor da esfera pública de Estado, um bem social fornecido por excelência pelo ente público, tornando-se um serviço não exclusivo do Estado. Para a consecução desse propósito, promoveu-se uma espécie de transmutação da natureza da universidade, ou seja, a universidade a ser reformada deve deixar de ser uma instituição social, transformando-se em uma organização social (AZEVEDO; CATANI, 2010, p.68).

Em 1998, o MARE, ainda na gestão de Bresser Pereira, executou uma reforma na qual praticamente todos os setores da infraestrutura foram privatizados ou terceirizados. E segundo o MARE

Houve a “delimitação das funções típicas do Estado”, reduzindo seu tamanho, em termos principalmente de pessoal, por meio de programas de privatização e terceirização, mas especialmente, por meio daquilo que se pode chamar de “publicização” (este último processo implicando na transferência de atividades e recursos para o setor público não-estatal – tomado como sendo “as organizações sociais de interesse público” – serviços sociais e científicos que o Estado ainda presta). A doutrina neoliberal substituiu o conceito de direito social – Art. 6º da CF/1988, que define como direito de todos e dever do Estado – pelo de “serviço sociais e científicos”, com o entendimento de que os investimentos na infra-estrutura e na execução desses serviços não seriam mais, a rigor, obrigações exclusivas do Estado (MARE, 1997, p.18, grifos do autor).

Os serviços sociais e científicos que incluía as escolas, universidades, centros de pesquisa científica e tecnológica, creches, ambulatórios, hospitais, entre outros, não eram mais serviços de obrigações exclusivas do Estado. A rigor, Azevedo e Catani asseveram que

As universidades brasileiras, no sentido jurídico, não foram transformadas em organizações. Porém, paradoxalmente, mesmo com a preservação (aparente) da autonomia, vêm incorporando o novo espírito organizacional. Pouco a pouco a universidade vem atendendo ao chamado dos governos reformistas de plantão, abandonando os traços do que é uma instituição social e incorporando as características da chamada “universidade operacional”<sup>14</sup> (AZEVEDO; CATANI, 2010, p.68-69, grifo dos autores).

No período da ditadura civil-militar, os projetos e ações governamentais no campo da educação também apontam para um alinhamento ao capital internacional. Nesse período, foram assinados os chamados “Acordos MEC-USAID” (Ministério da Educação – *United States Agency for International Development*) e os acordos deram aos técnicos da USAID poder para atuarem diretamente na reorganização do sistema educacional brasileiro, como cita Clark *et alii*

Os acordos deram a USAID um poder de atuação em todos os níveis de ensino (primário, médio e superior), nos ramos acadêmicos e profissional, no funcionamento do sistema educacional, através da reestruturação administrativa, no planejamento e treinamento de pessoal docente e

---

<sup>14</sup> Marilena Chaui denominou de “universidade operacional, o modelo de educação superior implementado no Brasil pelos quadros de governos identificados com o liberalismo ortodoxo” (CHAUI, 2003, p.9).

técnico, e no controle do conteúdo geral do ensino através do controle da publicação e distribuição de livros técnicos e didáticos. Essa abrangência de atuação mostra a importância atribuída à educação pelos países centrais, na integração e no posicionamento das sociedades periféricas no contexto geral do capitalismo internacional (Clark *et alii*, 2005, p.5).

Foi a partir dos Acordos MEC-USAID e dos Relatórios do Grupo de Trabalho da Reforma universitária e do Relatório Meira Matos que foram realizadas as reformas educacionais que culminaram nas Leis nº 5.540/68 e nº 5.692/71, respectivamente reforma do ensino superior e reforma do ensino de 1º e 2º graus (hoje, ensino fundamental e médio). No período da ditadura civil-militar, no plano jurídico-institucional, a educação brasileira tinha como marco legal essas duas reformas. Essas reformas tinham uma visão utilitarista de educação e inspiravam-se na Teoria do capital humano, pois pretendiam estabelecer uma relação direta entre educação e sistema produtivo.

A Lei nº 5.540/68 – Reforma universitária, estabeleceu o fim da cátedra e a departamentalização, ou seja, o parcelamento do trabalho na universidade. Instituiu os cursos parcelados, por meio dos créditos, adotou o vestibular unificado e classificatório para resolver o problema da falta de vagas, que atualmente se dá pelo PROUNI e o REUNI, que serão analisados no capítulo III. Desde esse período, as políticas governamentais buscam alternativas paliativas, priorizando o interesse do capital, em vez de investir na expansão da universidade pública, gratuita e de qualidade. Mas, apenas a implantação de políticas públicas com programas de expansão das vagas não basta para assegurar de modo efetivo o direito ao acesso à educação superior. É imprescindível uma boa base educacional, ou seja, uma educação básica igualmente pública, gratuita e de qualidade.

### **3.2. Reforma da educação: universalização e focalização das políticas sociais**

Para Laurell, as políticas sociais são “o conjunto de medidas e instituições que têm por objeto o bem-estar e os serviços sociais” (LAURELL, 2009, p.153). A análise sobre elas nos remete ao âmbito estatal, nas quais as políticas sociais se articulam e constituem a substância do Estado de bem-estar. O Estado, segundo a autora, assume várias formas daquilo que genericamente denomina-se o “Estado de bem-estar capitalista” que corresponde a políticas sociais com diferentes conteúdos e efeitos sociais.

Pierson realiza uma revisão crítica das diversas teorias a esse respeito. Para ele, a análise das políticas sociais deve afastar-se do simples critério da magnitude dos gastos sociais e “se tornar histórico-processual, ou seja, significa contemplar o seu processo de constituição, os fundamentos subjacentes, sua orientação-conteúdo e suas implicações na relação entre as forças políticas” (PIERSON *apud* LAURELL, 2009, p.154). Mas, a proposta neoliberal quando trazida para o campo social (o sistema de educação superior no Brasil constitui-se e pode ser tratado como um campo social), nas palavras de Theodoro e Delgado

[...] realiza um afinamento da questão social para a órbita exclusiva da política social. Ao mesmo tempo em que transfere o debate sobre essa política da ótica do direito para uma ótica do gasto social, efetivando assim uma guinada substancial na perspectiva de política social introduzida pela Constituição de 1988 (THEODORO; DELGADO, 2003, p.122).

A formulação e efetivação das políticas sociais são realizadas pelo Estado, mas isso não significa que estas sejam exclusivas do âmbito público. Para Esping-Andersen, “com bases em critérios qualitativos, os países capitalistas desenvolvidos podem ser agrupados em três regimes básicos do Estado de bem-estar: o social-democrata; o conservador-corporativo; e o liberal” (ESPING-ANDERSEN *apud* LAURELL, 2009, p.154). Este último, por ser o antecedente histórico do neoliberalismo, é o que nos interessa analisar.

Segundo Laurell, a principal característica das políticas sociais do Estado de bem-estar liberal “é que estão articuladas de tal forma que acarretam a menor desmercantilização<sup>15</sup> possível tanto dos bens sociais quanto da satisfação que deles se obtém” (LAURELL, 2009, p.155). As formas de o Estado liberal organizar a proteção social causam vários efeitos, que segundo a autora

De um lado, constitui um mecanismo que disciplina os trabalhadores, pois condiciona a proteção social à contribuição salarial. Por outro, provoca importantes desigualdades sociais e de consumo. Dessa forma, dependendo do conteúdo concreto das políticas sociais, provoca uma estratificação social relevante entre os trabalhadores, por exemplo, entre os rurais e os urbanos, entre os assalariados e não-assalariados, entre os de salário alto e baixo (estigmatizando particularmente os pobres), entre os sexos, entre as diferentes faixas etárias, entre famílias com filhos e

---

<sup>15</sup> Esping-Andersen “chamou de processo de ‘desmercantilização’ a atitude de elevar a responsabilidade pública acima da dinâmica mercadológica e da tradição familiar na provisão dos bens e serviços dos seus sistemas de proteção social. Para isto, é preciso ofertar uma larga quantidade de benefícios e serviços sociais visando uma qualidade de vida universal a todos os cidadãos, sem qualquer tipo de distinção” (ESPING-ANDERSEM *apud* AZEVEDO; BURLANDY, 2010, p.207).

sem filhos etc. Os elementos básicos desta estratificação são as desigualdades nas condições de trabalho, no consumo e na proteção social (LAURELL, 2009, p.156).

No campo específico do bem-estar social, “os neoliberais se opõem à universalidade, igualdade e gratuidade dos serviços sociais” (LAURELL, 2009, p.163). Sua crítica é centrada na política social que implica desmercantilização, solidariedade social e coletivismo. As políticas neoliberais, ao defender os cortes nos gastos sociais para as ações governamentais, conduzem à focalização das políticas sociais, que se contrapõem à ideia de universalização, tidas como extremamente onerosas e ineficientes.

Kerstenetzky diz que o debate sobre políticas sociais no Brasil se apresenta polarizado entre dois estilos de política, a focalizada e a universal. Para ela, focalização ou universalização são estilos de realizar as políticas sociais, mas a escolha entre um e outro depende “de uma decisão prévia sobre o princípio de justiça que se quer implementar” (KERSTENETZKY, 2006, p.564-565).

Os debates sobre o tema têm associado, segundo a autora, automaticamente, e erradamente, a universalização com a garantia de direitos sociais e a focalização com noções residualistas de justiça, quando a questão crucial é em relação ao conceito de justiça que deve orientar as políticas sociais: justiça de mercado ou, alternativamente, justiça distributiva (KERSTENETZKY, 2006). Uma vez feita a seleção da concepção de justiça, “a escolha do grau de focalização ou universalização em cada programa específico poderá ser transferida ao campo da ‘tecnologia social’, do cálculo da eficiência social relativa” (KERSTENETZKY, 2006, p.564, grifo da autora).

Segundo a autora, as políticas sociais de focalização e universalização apareceriam como métodos alternativos e complementares de implementação de uma noção de justiça social em torno de duas instituições que são fundamentais na promoção e distribuição dos resultados econômicos: o mercado e o Estado.

A abordagem liberal atribui ao mercado a função de distribuição das vantagens econômicas, pois ele é capaz de administrar as assimetrias sociais, cabendo ao Estado zelar pela lei e a ordem necessárias ao seu funcionamento, ou seja, o Estado reduziu-se a um papel regulador. Mas a história mostra que o crescimento econômico não vem acompanhado de distribuição de renda segundo a lógica de que o bolo precisa crescer antes ser repartido e da redução de desigualdades. Contudo, Kerstenetzky menciona que a família de concepções de “justiça de mercado” argumenta que

a própria eficiência econômica se beneficiaria das desigualdades, o que acabaria por favorecer os mais pobres: as remunerações desiguais funcionariam como incentivos ao trabalho e à poupança, induzindo realocações de recursos promotoras de eficiência; uma maior eficiência econômica, dinamicamente, se traduziria em crescimento econômico, então em emprego e renda, estendendo vantagens também aos menos favorecidos (KERSTENETZKY, 2006, p.566).

Mas, a história recente nos mostrou que crescimento econômico pode vir acompanhado de agravamento das condições sociais, como por exemplo, diminuição do número de empregos e precarização das condições de trabalho. Segundo a proposição de justiça social, que Kerstenetzky denomina de “mercado-cêntrica” (concepção fina de justiça), é possível distinguir uma outra que se contrasta com essa a concepção espessa de justiça. Nesta concepção, “a justiça é elaborada como uma combinação complexa de valores, respondendo não apenas à eficiência e à liberdade econômica, mas, também, à liberdade política e, sobretudo, à igualdade econômica (*idem, ibid*)”.

A concepção mais espessa de justiça social reconhece no Estado uma importante função reguladora complementar: a (re)distribuição de vantagens econômicas. Kerstenetzky acrescenta que

Essa intervenção pública mais forte sobre os resultados gerados pelo jogo do mercado se justificaria pela compreensão de que este jogo tem como pressuposto uma distribuição prévia de recursos e vantagens que, por sua vez, pré-determinada as chances de sucessos dos indivíduos, ensejando desigualdades “injustas” de chances de realização – isto é, desigualdades não baseadas na escolha e na responsabilidade individual. Um conjunto de características que não podem ser ditas de responsabilidade individual, tais como classe, família, cor, gênero, etnia, habilidades e talentos inatos, influenciariam fortemente os resultados finais, determinando em ampla medida os recursos que os indivíduos levam ao mercado e restringindo desigualmente o espectro de sua liberdade de escolha. Seria necessário, para que as escolhas fossem realmente livres, que os indivíduos tivessem acesso a um conjunto significativo de opções, em termos de oportunidades reais de obtenção de vantagens socioeconômicas. Estas oportunidades, portanto, incluiriam não apenas a importante e inegociável, porém não suficiente, igualdade de liberdades civis e econômicas, mas também a igualdade de oportunidades políticas (de participação dos processos de decisão coletiva cujos resultados afetam as chances individuais de realização), sociais (como acesso à educação e à saúde) e econômicas (renda e riqueza). A promoção dessas oportunidades requereria políticas fortemente redistributivas (KERSTENETZKY, 2006, p.566, grifo da autora).

Ainda, de acordo com a autora, a justiça social quando é pensada como redistribuição de oportunidades de realização pode ser uma política focal e possuir uma concepção espessa de justiça social, ou até mesmo ser universal e possuir uma concepção

finalidade de justiça social, portanto conciliar focalização e universalização na implementação de políticas pautadas nos critérios de justiça social pela combinação eficiente dos dois métodos é possível, ou seja, abranger questões estruturais sem negligenciar as questões emergenciais e urgentes (KERSTENETZKY, 2006). No entanto, a autora assevera que “sem referência a noções de justiça, não há uma equivalência imediata entre focalização – eficiência, e universalização – equidade” (KERSTENETZKY, 2006, p.573). Ela defende a focalização como um método apropriado no sentido de busca do foco correto para se atingir a solução de um problema previamente especificado, com ampliação da eficiência (focalização como condicionalidade) ou a focalização, como ação reparatória, necessária

[...] para restituir a grupos sociais o “acesso efetivo” a direitos universais formalmente iguais – acesso que teria sido perdido como resultado de injustiças passadas, em virtude, por exemplo de desiguais oportunidades de realização de gerações passadas que se transmitiram às presentes na perpetuação da desigualdade de recursos e capacidades. Sem a ação/política/programa, focalizados nesses grupos, aqueles direitos são letra morta ou se cumprirão apenas em um horizonte temporal muito distante. Em certo sentido, essas ações “complementariam” políticas públicas universais justificadas por uma noção de direitos sociais, como, por exemplo, educação e saúde universais, afeiçoando-se à sua lógica, na medida em que diminuiriam as distâncias que normalmente tornam irrealizável a noção de igualdade de oportunidades embutida nesses direitos (KERSTENETZKY, 2006, p.570, grifos da autora).

A atual política de cotas sociais e complementar das ações afirmativas (política de focalização, como ação reparatória), em foco pela lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas instituições federais de educação superior a reserva de no mínimo cinquenta por cento de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas; e o PROUNI tem contribuído para aumentar a polarização entre focalização e universalização. Na realidade, seja a política social de que estilo for e sua finalidade o fato é que as desigualdades têm como base a desigualdade de renda.

Afirmam Azevedo e Burlandy que “em um país como o Brasil, onde a pobreza não se constitui em razão da falta de recursos econômicos e sim da perversa desigualdade em sua distribuição” (AZEVEDO; BURLANDY, 2010, p.207), nos faz concluir que o problema não está fundamentalmente entre escolher métodos mais abrangentes ou focalizados. Nos países da América Latina, inclusive no Brasil, as políticas sociais mais abrangentes ou universalizantes não chegaram a se estabelecer plenamente. A nova Constituição de 1988 redesenhou o espaço público e determinou novos direitos, no entanto

não houve tempo para se avançar nessa direção, pois na década de 1990, período da implementação e consolidação do neoliberalismo, notam-se mudanças no tratamento dispensado à ampliação dos direitos sociais inseridos na nova Constituição.

Escreve Ivo:

Assim, a tensão fundamental nessas sociedades, especialmente no contexto atual, localiza-se no paradoxo de uma inversão entre o regime político democrático, recentemente conquistado, que tende a “incluir” politicamente e ampliar a cidadania, e a dinâmica de uma economia que historicamente produzia as maiores taxas de desigualdades socioeconômicas, tendendo hoje a aprofundar massivamente a “exclusão” e negar a cidadania inscrita em regras e direitos sociais conquistados (IVO, 2001, p.43, grifos da autora).

O paradoxo entre inclusão e exclusão se constitui, fundando, segundo a autora

[...] um dos principais dilemas da governabilidade da América Latina, especialmente no Brasil, país com uma das mais elevadas taxas de desigualdades: “manter a ordem jurídica e política baseada no princípio da igualdade básica entre cidadãos num contexto da ampliação dos direitos políticos, com restrições dos direitos sociais e aprofundamento das desigualdades no acesso à distribuição de riqueza e aos bens públicos” (IVO, 2001, p.44, grifo da autora).

O contexto neoliberal demanda do Estado ajustes fiscais permanentes, aprofundando as desigualdades socioeconômicas, transformando a política social em sinônimo de política social focalizada, voltada para os mais pobres e miseráveis, segundo Ivo, afirmando o consenso sobre o compromisso do Estado “com a erradicação da pobreza, especialmente promovido pelas agências multilaterais, tanto em termos de seu tratamento econômico, como político e social” (IVO, 2001, p.44). As políticas sociais focalizadas se tornaram sinônimo de gastos com assistência social e o governo Lula levou a sério a importância político-social das mesmas no que se refere à sua função amortecedora de tensões sociais no conjunto do projeto liberal. Os gastos sociais no seu governo têm como objetivo essencial amenizar a pobreza, pois essas políticas não incluem de forma duradoura (DRUCK; FILQUEIRAS, 2007). Os autores asseveram que o projeto liberal “não tem capacidade de desarmar os mecanismos estruturais de reprodução da pobreza” (DRUCK; FILQUEIRAS, 2007, p.30). Assim, as políticas sociais de combate à pobreza implementam as políticas focalizadas, que estão “articuladas com as reformas liberais e tem por função compensar parcial, e muito limitadamente, os estragos socioeconômicos promovidos por elas” (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007, p.26).

Ivo resume a lógica perversa das políticas focalizadas da seguinte forma:

No âmbito do tratamento da questão “social”, retira-se o caráter universalista dos direitos, especialmente aqueles securitários, para uma política que se orienta gradativamente para uma avaliação dos atributos pessoais (ao mais aptos, os realmente pobres, os mais pobres entre os pobres) e morais (aqueles que “devem” receber assistência). Por outro lado, o caráter fragmentado da incorporação de diferentes segmentos das classes trabalhadoras ao sistema (baseado num sistema de direitos, restrito à camada assalariada) gerou uma reconversão perversa de benefícios-obrigações em privilégios. Hoje, o que é dever de proteção do Estado (para todos) reconverte-se, supostamente e de forma perversa, em indivíduos-perversos-imorais ao sistema, responsáveis pela miséria dos outros. [...] Assim, tecnifica-se a questão social, que passa a se constituir em programas subordinados aos gastos públicos e sociais, ou seja, da solução da crise fiscal, dependente, portanto, dos fluxos de capital para pagamento da dívida, num quadro de redução dos gastos sociais (se comparados das décadas anteriores) (IVO, 2001, p.67-68, grifos da autora).

Na realidade, os defensores das políticas sociais focalizadas, segundo Druck e Filgueiras, atacam, em particular e sistematicamente “a universidade pública, taxando-os como ‘privilégio’, mal-focalizados e dirigidos aos menos necessitados” (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007, p.32). Desse modo, por exemplo, assegura-se o acesso à educação superior pelos programas como PROUNI e o REUNI, que serão analisados nos itens 4.2.1 e 4.2.2 respectivamente, mas permanece a distinção da qualidade da educação recebida, nas IES privada/mercantil e nas IFES.

A seguir, analisar-se-á a Reforma da educação superior no Brasil tendo como referência histórica importante a Reforma universitária de 1968, a Nova LDB – lei nº 9.394/1996, o Projeto de lei 7.200/2006 da reforma universitária proposta no último ano do primeiro mandato do presidente Lula.

### **3.3. Reforma da educação superior no Brasil: reforma universitária – lei nº 5.540/1968, nova LDB – lei nº 9.394/1996, e o projeto de lei 7.200/2006**

#### **3.3.1. Reforma universitária – lei nº 5.540/1968**

Pretende-se nessa seção estudar a reforma de 1968, aprofundando elementos de sua proposta e explorando alguns de seus desdobramentos. As reformas expressam expectativas de melhoria de uma situação existente e elas se expressam em leis, decretos-lei, decretos e outros instrumentos normativos. Vieira diz que “As reformas possuem dinâmicas distintas em contextos democráticos e autoritários” (VIEIRA, 2009a, p.94). A reforma de 1968, implantada pela lei nº 5.540 de 28 de novembro de 1968 baseada nos estudos do Relatório Atcon (Rudolph Atcon, teórico norte-americano) e no Relatório Meira Matos (coronel da escola superior de Guerra), deu-se num contexto autoritário, e resultou em textos nos quais é possível detectar maior organicidade.

Segundo Cunha, a reforma de 1968 era uma aspiração antiga dos estudantes, professores e administradores educacionais

A concepção de universidade calcada nos moldes norte-americanos não foi imposta pela Usaid, com a conivência da ditadura, mas antes de tudo, foi buscada, desde fins da década de 40 por administradores educacionais, professores e estudantes, principalmente aqueles, como um imperativo de modernização e até mesmo de democratização do ensino superior em nosso país. Quando os assessores norte-americanos aqui desembarcaram, encontraram solo fértil para adubar suas idéias (CUNHA, 2007a, p.24).

A lei nº 5.540/68 é composta de um texto com 59 artigos que se distribuem da seguinte forma: art. 1º a 30 – são apresentados os fins, as funções, a organização e as modalidades de cursos de ensino superior; art. 31 a 37 – orientações sobre corpo docente; art. 38 a 41 – corpo discente; art. 42 a 59 – disposições gerais e transitórias.

Dentre as principais medidas advindas da nova lei, temos a extinção da cátedra (BRASIL, 1968, art.33, § 3º) acadêmica, ou seja, em termos legais, desapareceu a figura do catedrático como elemento centralizador das decisões. A criação da estrutura departamental (BRASIL, 1968, art. 11 b), concebida como uma estrutura orgânica com base em departamentos reunidos ou não em unidades mais amplas. Segundo Fávero

A discussão sobre o departamento, entendido como unidade básica da universidade, adquiriu maior intensidade a partir da década de 1980. Mas, passados quarenta anos da promulgação da reforma universitária, podemos observar que o departamento, na maioria das vezes, consolidou-se como um espaço de alocação burocrático-administrativa de professores, tornando-se, em alguns casos, até mesmo elemento limitador de um trabalho de produção de conhecimento coletivo. Esta é uma questão que se coloca e que exige de nós reflexão mais conseqüente sobre as alternativas para departamentos estanques, ou como reestruturá-los de

modo a contribuírem para que a universidade desempenhe efetivamente suas funções (FÁVERO, 2009, p.72).

A lei introduziu os vestibulares classificatórios com exames unificados (BRASIL, 1968, art. 21), segue Fávero

Quanto ao vestibular universitário e classificatório verifica-se que, no momento de uma implantação, exerceu dupla finalidade: racionalização no aproveitamento do número de vagas e admissão do ingresso, não para determinado curso, mas para uma determinada área de conhecimento, adiando a opção profissional. Em relação a essa questão, a primeira medida encontra-se na lei nº 5.540/1968, quando dispõe: “o concurso vestibular [...] abrangerá os conhecimentos comuns às diversas formas de educação do segundo grau sem ultrapassar este nível de complexidade para avaliar a formação recebida pelos candidatos e sua aptidão intelectual para estudos superiores” (BRASIL, 1968, art. 21). A introdução do vestibular unificado como recurso para se tornar “mais racional” a distribuição de vagas tocou em três pontos nevrálgicos: definir o padrão e estudante para ingressar no ensino superior; colocar no mesmo rol as vagas das instituições públicas e privadas, legitimando estas últimas; e, talvez o mais importante, acabar, por meio do sistema classificatório, com a figura do excedente, que acendeu as lutas de 1968 (FÁVERO, 2009, p. 72).

A introdução do ciclo básico (BRASIL, 1968, art. 23 § 2º), vinculado ao vestibular unificado, apenas foi referido e detalhado no decreto-lei nº 464, de 11 de fevereiro de 1969. Dois outros temas-chave do conjunto de medidas foram: instituição da pós-graduação (BRASIL, 1968, art. 24-25) e a criação de uma carreira docente única (BRASIL, 1968, art. 32 § 1º). É pertinente lembrar, ainda que

[...] a universidade reformada na perspectiva “usaídiana” está intrinsecamente associada ao Estado tecnocrático e à coalizão de classes que o sustenta. Este bloco de poder necessitava de uma universidade capaz de fornecer trabalho qualificado e, por isso, apoiou a constituição do sistema de pós-graduação (LEHER, 2005, p.235).

Em relação à articulação entre ensino superior e escola média, a lei nº 5.540/68 dedicou um único artigo dispondo sobre a formação em nível superior “dos professores para o ensino de segundo grau, de disciplinas gerais ou técnicas, bem como o preparo de especialistas destinados ao trabalho de planejamento, supervisão, administração, inspeção e orientação no âmbito de escolas e sistemas escolares” (BRASIL, 1968, art. 30). Somente em 1971, quando o país estava submerso na ditadura e vivia a euforia do milagre econômico, se concretizaria a reforma do ensino básico traduzida na lei nº 5.692.

A lei nº 5.540/68 outorgada (concedida) no regime civil-militar tinha como propósito conduzir as universidades brasileiras “por parâmetros de eficiência, de eficácia e de modernização administrativa, em uma perspectiva racionalizadora e gerencialista da vida acadêmica” (BITTAR *et alii*, 2008, p.12).

Após a implantação da reforma universitária de 1968<sup>16</sup>, o país vive um surto de expansão nas instituições de ensino superior. No ano da instauração do regime militar, em 1964, o número total de matrículas era de 142.386 mil, sendo 87.665 mil (61,6%) nas IES públicas e 54.721 mil (38,4%) nas IES privadas, no ano da implantação da reforma universitária, em 1968, o número total de matrículas quase que dobrou, era de 278.295 mil. O aumento do número de matrículas se deu no setor público e mais notadamente no setor privado, que tinha caráter empresarial. Vieira assevera que “a reforma é apresentada como questão técnica, visando a atender a uma demanda crescente por ensino superior e perseguindo melhor articulação entre universidade e as necessidades do desenvolvimento e do mercado de trabalho” (VIEIRA, 2009a, p.102). E desde então, o setor privado não parou de crescer.

### 3.3.2. Nova LDB – lei nº 9.394/1996

Terminado o período da ditadura civil-militar, as expectativas se concentraram na elaboração da Constituição Federal de 1988 (CF/88), que recolocaria o Brasil no caminho do Estado democrático de direito. O texto constitucional conquistou avanços sociais significativos, por exemplo, a gratuidade do ensino público em todos os níveis e a inclusão da educação entre os direitos sociais. Um dos pontos de grande importância discutido na CF/88 foi referente ao artigo específico que define sobre a autonomia das universidades, a saber: “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de

---

<sup>16</sup> Segundo Martins, após o golpe de 1964 “[...] os estudantes se mobilizaram diante da incapacidade do ensino público de absorver os alunos aprovados nos vestibulares. Em 1960, 29 mil estudantes não conseguiram vagas nas instituições para as quais tinham sido aprovados, número que aumentou para 162 mil em 1969. A questão dos ‘excedentes’ constituiu-se num constante foco de tensão social. A pressão para a expansão do ensino superior estava relacionada à ampliação da taxa de matrícula no ensino médio, que cresceu 4,3 pontos entre 1947 e 1964. Ao mesmo tempo, o processo de concentração da propriedade e de renda, em curso na sociedade brasileira desde a década de 1950, acentuado pela política econômica adotada a partir de 1964, conduziu as classes médias a encarar a educação superior como uma estratégia para a concretização de seu projeto de ascensão social (Cunha, 1975; Trigueiro, 1967)” (MARTINS, 2009, p.19, grifo do autor).

gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, 1988, art. 207). Mas, segundo Corbbucci *et alii*, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão já constava na reforma universitária de 1968, na suas palavras

A CF/88 conferiu pouca atenção à educação superior. Poucos dispositivos referem-se especificamente a este nível de ensino. O principal deste diz respeito à autonomia universitária, até então ausente dos textos constitucionais, mas já inscrito na Lei nº 5.540/1968, conhecida por reforma universitária [...] (CORBBUCCI *et alii*, 2009, p.57).

Em 1996, oito anos após a CF/88, foi sancionada<sup>17</sup> a segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação – lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que representa o documento legal mais importante no contexto da reforma da educação superior, porque o capítulo Da Educação Superior, nos termos em que ele foi elaborado, segundo Silva Junior e Sguissardi

[...] é uma espécie de plataforma legal, a dar guarida presente e futura à série de ações de reforma que se fundamenta em princípios defendidos tanto por organismos supranacionais, como o Banco Mundial, quanto por analistas e mentores nacionais da ‘modernização’<sup>18</sup> do sistema de educação superior no país (SILVA JUNIOR; SGUISSARDI, 2001, p.47, grifo dos autores).

A lei nº 9.394 fixa as diretrizes e bases da educação nacional, que não é outra coisa senão “estabelecer os parâmetros, os princípios, os rumos que deve imprimir à educação no

<sup>17</sup> A sanção presidencial representa a adesão do chefe do Executivo ao projeto já aprovado pela câmara e o Senado. A manifestação presidencial pela sanção positiva ou pela sanção negativa (veto) significa uma forma co-participativa entre os dois poderes no processo legislativo. Nesse sentido, a sanção ratifica a lei fazendo-a entrar em vigor. Trata-se de uma tradição no direito nacional e sua origem tem haver com a passagem das monarquias absolutas para as monarquias constitucionais (cf. art. 66 da CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988; CARVALHO NETO, 1992; SILVA, 1964).

<sup>18</sup> Silva Junior e Sguissardi escrevem que os princípios ou pressupostos da modernização do sistema de educação superior “são os de que o sistema federal de ensino superior estaria em crise, por não absorver toda a crescente demanda e por não preparar adequadamente universitários para o mercado. Por outro lado, isto se deveria ao elitismo que marca toda a história da universidade brasileira e ao modelo universitário de pesquisa (modelo humboldtiano), excessivamente unificado, caro e insustentável no médio prazo pelo poder público, em tempos de crise do Estado. Como conseqüência, critica-se o princípio da associação ensino-pesquisa ou ensino, pesquisa e extensão, que, no parecer desses críticos oficiais, deveria estar restrito a apenas algumas instituições e não à maioria delas, que poderiam dedicar-se prioritária, senão exclusivamente, ao ensino. Estas idéias de uma distinção entre universidades de pesquisa e universidades de ensino vêm sendo defendidas por alguns estudiosos dos problemas da educação superior do país desde meados dos anos 80, quando, em 1986, o Grupo de Estudos para Reformulação do Ensino Superior (GERES), formado pelo MEC, propunha uma alternativa para o sistema. À época essa proposta sofreu enérgica rejeição tanto dos movimentos organizados de docentes do ensino superior do ensino federal, quanto dirigentes de universidades públicas federais e estaduais paulistas, além da SBPC e acabou por ser abandonada” (SILVA JUNIOR; SGUISSARDI, 2001, p.47-48).

país” (SAVIANI, 2006, p.189). Foi implantada no período de delimitação das funções típicas do Estado, momento em que as leis de mercado se estenderam nas áreas consideradas próprias das esferas públicas e do Estado como a educação. O tema da educação superior inicia-se na nova LDB, no capítulo IV – *Da Educação Superior*, a partir dos artigos 43 a 57 que abordam, especificamente, normas referentes à estrutura e ao funcionamento da educação superior no Brasil.

Primeiramente para compreender o que a lei quer dizer, Saviani faz distinção entre os “objetivos proclamados e objetivos reais” (SAVIANI, 2006, p.100). Vejamos o artigo 55 da LDB: “Caberá à União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para a manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por elas mantidas” (BRASIL, 1996). Conforme o autor, no contexto referido, os objetivos reais podem se configurar como concretizações parciais dos objetivos proclamados, mas há situações em que eles podem se opor, ou seja, os objetivos proclamados tendem a mascarar os objetivos reais (SAVIANI, 2006). E segue Saviani afirmando que

Ora, a função de mascarar os objetivos reais através dos objetivos proclamados é exatamente a marca distintiva da ideologia liberal, dada a sua condição de ideologia típica do modo de produção capitalista o qual introduziu, pela via do “fetichismo da mercadoria”, a opacidade nas relações sociais (SAVIANI, 2006, p.101, grifo do autor).

O caráter contraditório da ideologia liberal está expressa na separação entre aparência e essência, entre o direito e o fato, entre a forma e o conteúdo. Essa situação nos dá condição de entender a crise atual da educação em geral, e em particular da educação superior. Para o autor, não é apenas a forma que assumem os enunciados relativos às diretrizes da educação que se deve levar em conta, mas é preciso analisar o seu conteúdo, pois “o conteúdo emergirá do confronto entre o que é proclamado e o que se realiza através das bases em que se assenta o sistema educacional” (SAVIANI, 2006, p.103).

No texto da nova LDB, no Título II – *Dos Princípios e Fins da Educação Nacional*, é importante ressaltar que no artigo 2º observa-se uma inversão na ordem da colocação dos termos referentes aos deveres do Estado e da família em relação ao artigo 205 da Constituição Federal de 1988: *A educação, dever da família e do Estado [...]* (BRASIL, 1996). A inversão soa estranha, porque a nova LDB é um dispositivo jurídico que prioriza a educação, e da maneira que está colocada nos faz pensar que a educação é dever primeiro da família e secundariamente do Estado.

No Título IV – Da *Organização da Educação Nacional*, em vez de *Sistema Nacional de Educação*, que integrava o Substitutivo Jorge Hage<sup>19</sup>, Saviani define da seguinte forma

Do ponto de vista lógico, parece evidente a relação de implicação entre conceitos de “lei de diretrizes e bases da *educação nacional*” e de “*sistema nacional de educação*”. Quando a Constituição determina que a União estabeleça as diretrizes e bases da educação nacional, obviamente ela está pretendendo com isso que a educação, em todo o território do país, seja organizada segundo diretrizes comuns e sobre bases também comuns. E a organização educacional com essas características é o que se chama “sistema nacional de educação” (SAVIANI, 2006, p.206, grifo do autor).

Não obstante ao ponto de vista lógico, argumentava-se que na Constituição não aparecia o termo “sistema nacional de educação”, mas, apenas “sistemas de ensino”, ficando a referida denominação substituída por Organização da Educação Nacional. Portanto, o texto de caráter social-democrata e progressista do Substitutivo Jorge Hage, segundo Saviani, “foi atenuado pela incorporação de aspectos correspondentes a uma concepção conservadora de LDB” (SAVIANI, 2006, p.196). Outro ponto a ser observado é que no texto da nova LDB é definido que os municípios têm como prioridade o ensino fundamental, o ensino médio é prioridade dos Estados. Quando são definidas as atribuições da União, diz o autor “não consta a prioridade ao ensino superior e sequer há referências à responsabilidade da União de manter universidades ou instituições de nível superior” (SAVIANI, 2006, p.209). Saviani indaga se, “Tal omissão estaria sinalizando para uma possível política da União de se desfazer das universidades federais ou pelo menos não priorizar o ensino superior ?”(SAVIANI, 2006, p.209).

É o que veremos quando analisarmos os Programas de acesso à educação superior (item 4.2), que expandem a oferta de vagas privadas – PROUNI (item 4.2.1) e a oferta de vagas públicas – REUNI (item 4.2.2).

A nova LDB revogou a primeira LDB – lei nº 4.024/61 e a lei nº 5.540/68 da reforma universitária (BITTAR *et alii*, 2008, p.11), mas, afirma Saviani que “se em relação à nossa primeira LDB Álvaro Vieira Pinto pôde afirmar: *é uma lei com a qual ou sem a qual tudo continua tal e qual*” (SAVIANI, 2006, p.226), e o autor diz que se pode parafrasear a nova LDB da seguinte forma: “é uma lei com a qual a educação pode ficar aquém, além ou igual à situação atual” (SAVIANI, 2006, p.226).

---

<sup>19</sup> Texto anterior do projeto da nova LDB, que ficou conhecida pelo nome de seu relator o deputado Jorge Hage (SAVIANI, 2006, p.196).

Ficaria aquém da situação atual se as forças sociais<sup>20</sup> que freiam o seu desenvolvimento prevalecerem, deteriorando-a, e para além da situação atual se as forças contrapostas que impulsionam forem conduzidas para mais do que se encontra presentemente (SAVIANI, 2006), ou seja, o desenvolvimento tanto da escola como da legislação que para o autor

[...] está na dependência da capacidade de mobilização e de ação das forças identificadas com a necessária transformação da nossa organização escolar tendo em vista a construção de um sistema nacional de educação que garanta a todos o acesso e conclusão da educação básica (SAVIANI, 2006, p.227).

Vale destacar que foi na nova LDB, no Título IX – *Das Disposições Transitórias*, no parágrafo primeiro do artigo 87 da lei, na qual é atribuída à União a tarefa de encaminhar ao Congresso Nacional, no prazo de um ano, o Plano Nacional de Educação<sup>21</sup> (PNE) para os dez anos seguintes. O primeiro PNE foi o de 2001 a 2010, e o segundo<sup>22</sup> está tramitando no Congresso Nacional pelo Projeto de lei 8.035/2010 (BRASIL. Nota Técnica, 2010, p.77) que corresponde ao decênio 2011 a 2020, tem como umas das metas para os jovens de 18 a 24 anos, a seguinte: Meta 12 - Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurando a qualidade da oferta<sup>23</sup>.

A nova LDB foi implantada no governo de FHC, que dispunha de legitimidade, competência e base política para fazer valer as suas propostas, por isso constituiu-se em

---

<sup>20</sup> Saviani descreve como se configura a correlação de forças: “os interesses dominantes procuram conservar a estrutura de que são beneficiários, para isso busca-se evitar que as contradições da estrutura vigente venham à tona, interpretando-se a crise conjuntural como acidente de percurso, um desvio que não só pode como deve ser corrigido. Tais interesses caminham, pois, na direção de frear o processo histórico” (SAVIANI, 2006, p.238).

<sup>21</sup> Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências (BRASIL, 2001).

<sup>22</sup> O PNE 2011 a 2020, tramita no Congresso Nacional pelo Projeto de lei 8.035/2010, tem como nova meta a taxa de frequência líquida de 33%. O investimento na educação superior é de 7% do PIB de 2011 a 2015, até 2020 é de 10% do PIB (BRASIL: NOTA TÉCNICA, 2010).

<sup>23</sup> Segundo o conselheiro do CNE, professor Luiz Dourado, na conferência realizada na data de 17 de dezembro de 2012 na Universidade Estadual de Maringá sobre o PNE de 2011-2020, dos 33% dos jovens matriculados na educação superior, e destes 40% matriculados em instituições públicas podem sofrer uma modificação para ao invés de “matriculados em IES públicas para gratuidade”. A sinalização para a gratuidade pode implicar na modificação da meta 12, no que se refere ao termo “assegurando a qualidade da oferta”.

um marco histórico na educação brasileira porque desencadeou um processo de implementação de reformas políticas e ações educacionais (BITTAR *et alii*, 2008), que em vez de

[...] frear o processo expansionista privado e redefinir os rumos da educação superior, contribuiu para que acontecesse exatamente o contrário: ampliou e instituiu um sistema diversificado e diferenciado, por meio, sobretudo, dos mecanismos de acesso, da organização acadêmica e dos cursos ofertados. Nesse contexto, criou os chamados cursos seqüenciais e os centros universitários; instituiu a figura das universidades especializadas pelo campo do saber; implantou Centros de Educação Tecnológica; substituiu o vestibular por processos seletivos; acabou com o currículos mínimos e flexibilizou os currículos; criou os cursos de tecnologia e os institutos superiores de educação, entre outras alterações (BITTAR *et alii*, 2008, p.12).

Mesmo que a nova LDB tenha implementado as reformas na gestão de FHC fundamentadas nos princípios da modernização do sistema de educação superior no país, a busca por uma nova reforma universitária que não se concretizou, voltou-se para o governo seguinte de Lula, em 2002.

### **3.3.3. Projeto de lei nº 7.200/2006**

Nesses últimos 20 anos, percebeu-se uma forte tendência de privatização do ensino superior, nitidamente na década de 1990, quando se tem início no Brasil um conjunto de reformas neoliberais, principalmente a partir de 1995, no governo de FHC, quando inicia-se efetivamente a reformulação do Estado brasileiro, junto à reformulação da educação superior.

No período anterior às reformas neoliberais, no período de redemocratização, um dos pontos de relevância discutido na Constituição de 1988, foi referente ao artigo que define sobre a autonomia universitária. Ela contribuiu para a superação da crise do modelo de universidade de pesquisa, unificado e rígido. Para superar-se o modelo humboldtiano das universidades de pesquisa, Silva Júnior e Sguissardi afirmam que “acena-se com o fomento à maior diferenciação institucional e com maior incentivo ao desenvolvimento de instituições privadas” (SILVA JUNIOR; SGUISSARDI, 2001, p.51).

A reforma universitária do período do presidente Lula trata a autonomia universitária como uma questão de governo e não apenas como uma questão setorial do MEC. A autonomia universitária é implantada como uma das ações emergenciais do governo para enfrentar a crise que o documento (BRASIL, 2003) *Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades federais e roteiro para a reforma universitária brasileira*, aponta. Martins e Neves asseveram que

[...] o acirramento da crise financeira das universidades brasileiras, tanto as governamentais, que “sofreram a crise fiscal de Estado que incide sobre os recursos humanos, de manutenção e de investimento” quanto às privadas, hoje responsáveis por cerca de 70% das matrículas da educação superior, que “encontram-se ameaçadas pelo risco de uma inadimplência generalizada do alunado e uma crescente desconfiança em relação a seus diplomas” (MARTINS; NEVES, 2004, p.96, grifos dos autores).

A implantação da autonomia universitária não se limita apenas à resolução da crise financeira, vai mais além. Para eles, a implantação da autonomia universitária se presta a viabilizar “uma privatização mais orgânica das universidades públicas<sup>24</sup> e difundir de forma mais duradoura no âmbito universitário a política de parcerias” (MARTINS; NEVES, 2004, p.96), que já é praticada em outros setores da área social. Os dados registrados do MEC em relação às matrículas na educação superior de 2002 confirmam segundo os autores o que foi dito, pois

61,8% das matrículas desse nível se localizam em instituições universitárias e 38,2% em instituições não-universitárias. Do total de matrículas em instituições universitárias, apenas 42,6% localizava-se nas instituições universitárias públicas, evidenciando o grau de privatização já atingido por esse tipo de instituição de educação superior (MARTINS; NEVES, 2004, p. 95).

Conforme dito anteriormente, as reformas possuem dinâmicas distintas em contextos democráticos e autoritários, mas o que se observa é que nesse governo, por se enquadrar num contexto democrático<sup>25</sup>, as reformas têm tendência a ser influenciadas por

---

<sup>24</sup> Em 2001, o “Decreto Presidencial n. 3.860 modificou a organização acadêmica das instituições de ensino superior do sistema Federal de Ensino, reduzindo o nível de fragmentação, mas deixando intocada a divisão entre instituições universitárias (as que mantêm o princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão) e instituições não-universitárias, destinadas apenas ao ensino” (MARTINS; NEVES, 2004, p.94).

<sup>25</sup> Vieira escreve que “Nos cenários mais democráticos, por sua vez, em que os vários atores interessados na matéria têm voz e vez e mobilizam-se no sentido de fazer valerem seus interesses, o andamento das questões pode ter curso distinto”. Segue dizendo que “Nos regimes mais abertos, por sua vez, há uma tendência de que as reformas sejam influenciadas por interesses nem sempre consensuais. Aqui, vamos encontrar situações nas quais a conciliação entre grupos em disputa cria circunstâncias propícias ao surgimento de documentos híbridos [...]” (VIEIRA, 2009a, p.95).

interesses divergentes, criando situações favoráveis ao surgimento de documentos híbridos, retratando influências ideológicas diversas, como por exemplo o Projeto de lei 7.200/2006, que tem as seguintes marcas:

- Definição de um modelo de financiamento universitário;
- Regulação da transnacionalização das IES privadas;
- Políticas de cotas para estudantes de escolas públicas, negros e índios e criação do Programa Universidade para Todos (PROUNI);
- Criação de um Conselho com Participação da Comunidade, sindicatos, docentes e funcionários nas Universidades Públicas e Privadas;
- Submissão das universidades ao princípio da Responsabilidade Social;
- Regulação das fundações;
- Avaliação e acreditação das IES com vistas a assegurar a qualidade (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008, p.22).

O Projeto de lei 7.200/2006 é a quarta versão do anteprojeto de lei da educação superior e a cada versão, o projeto foi ganhando mais objetividade, que segundo Cêa pode-se constatar “na redução da quantidade de artigos, da primeira à quarta versão, respectivamente, 100, 72, 68 e 58” (CÊA, 2006, p.50). A primeira versão que preparou o clima da reforma (dezembro de 2004) tem um tom populista e apelativo, segundo a autora “sem pretensões de efetivar o caráter normativo das propostas ali apresentadas” (*idem, ibid.*). As outras três versões divulgadas respectivamente em maio de 2005, julho de 2005 e maio de 2006 assumem “um tom ‘legalista’ e mantêm a mesma estrutura (títulos, capítulos, seções, conteúdos dos artigos, parágrafos e incisos)” (*idem, ibid.*).

Na quarta versão do anteprojeto de lei da reforma da educação superior, isto é, o Projeto de lei 7.200/2006, o modelo de financiamento universitário segue a lógica das políticas públicas da privatização do financiamento público, o Terceiro Setor<sup>26</sup> como espaço e instrumento de implementação das políticas públicas, ganhou respaldo jurídico com a Lei nº 11.079/2004, que definiu as normas para as parcerias público-privadas (PPP) no âmbito da administração pública. Segundo Cêa *et alii*, esse arcabouço jurídico estimula a implementação de medidas que pressupõem o Terceiro Setor como um espaço

[...] próprio da sociedade civil, naturalizando a idéia hegemônica de que o bem público deve deslocar-se do estatal e assentar-se na livre associação entre os sujeitos, seja de forma voluntária, seja pela constituição de instituições jurídicas sem fins lucrativos, enfim, pelo ‘terceiro setor’ (CÊA *et alii*, 2006, p.8).

---

<sup>26</sup> O chamado Terceiro Setor, segundo Fernandes são “agentes privados para fins públicos” (FERNANDES, 1994, p.21), ou “uma esfera pública não-estatal” (PEREIRA; GRAU, 1999), para articular o público e o privado.

No campo educacional, embora a expansão de vagas do ensino superior não caracterize um caso típico das PPP a ideia básica que a impulsiona é de mesma natureza, ou seja, se é possível expandir o ensino superior reduzindo os recursos públicos destinados a ele, por que não fazê-lo? É a lógica da privatização do financiamento público que vem regendo a expansão da educação superior, mas nos três anteprojetos encontra-se um ponto contraditório com a lógica fiscal e a implementação do REUNI, que é a expansão intensiva e extensiva do sistema federal, com a meta ambiciosa de 40% das vagas em instituições públicas. Ou seja, dos 30% dos jovens de faixa etária entre 18 a 24 anos nas IES, que é a meta do PNE, 40% deles em IES públicas, por meio da divisão de responsabilidades entre União, Estados e município, e prevê que

Art. 22. A União poderá participar no financiamento das instituições estaduais e municipais de ensino superior que com ela celebrarem convênios ou consórcios públicos, na forma da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, com o compromisso de expansão da oferta de vagas e de qualificação dos cursos e programas, inclusive visando à criação de novos estabelecimentos e cursos de ensino superior, observando a legislação do respectivo sistema de ensino e a existência de dotação orçamentária específica (BRASIL, 2006).

A desobrigação financeira do Estado em relação ao financiamento das universidades públicas é um outro risco do orçamento das IFES. Na terceira e quarta versões do projeto de lei da reforma, o compromisso do Estado não ultrapassa as despesas com o custeio e os recursos próprios das instituições compõem o orçamento das IFES. O Estado se exime da expansão e qualificação das IFES. E segundo Cêa, o aspecto nevrálgico referente ao financiamento público das instituições federais de ensino superior, citado em todas as versões do anteprojeto de lei é a “reafirmação de que 75% da receita constitucional (18% da arrecadação de impostos) devem ser destinados às despesas do ensino superior” (CÊA, 2006, p.68). Mas, conforme a avaliação do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior

[...] a subvinculação proposta de 75% dos 18% da receita de impostos da União não garante a ampliação dos recursos. Atualmente, a receita de impostos equivale a apenas 1/3 da receita total da União, enquanto a receita proveniente das contribuições sociais, sobre as quais não incide a vinculação constitucional, corresponde a 2/3 da receita total. Mantida essa base de cálculo, a subvinculação de 75% dos recursos destinados às universidades federais equivale, em termos monetários, a R\$ 4,3 bilhões, sequer se aproxima aos valores destinados em 2004, ou seja, R\$ 7,5 bilhões (ANDES-SN, 2006, p.6-7).

O art. 42 da primeira versão indicava que os recursos recebidos em um ano não poderão ser inferiores aos recebidos no ano anterior, mas o Projeto de lei 7.200/2006 omite esta indicação; no art. 43, indica a revisão da subvinculação num prazo de dez anos após a publicação da lei (CÊA, 2006, p.68). A última versão (quarta versão) do anteprojeto de lei da reforma da educação superior indica a possibilidade dos recursos públicos para as instituições públicas de ensino superior ser mais restritos, forçando à privatização do espaço público. Pode-se afirmar que a reforma universitária avançou em acesso, mas não em qualidade, pois ela apresenta várias insuficiências, entre elas o financiamento da educação, da qual dependem todas as demais questões.

A quarta versão ainda prevê no art. 36, inciso III, que uma das diretrizes das IFES deve ser a “articulação com os demais sistemas de ensino visando à qualificação da educação básica e à expansão da educação superior” (BRASIL, 2006). Recentemente, o *Jornal da Ciência* (6 de julho de 2012, grifo nosso) publicou a Manifestação conjunta da Academia Brasileira de Ciências (ABC) e da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) sobre o PLC 180/2008 que tramitou no Senado federal determinando

a reserva de 50% das vagas em IFES para estudantes oriundos do ensino médio em escolas públicas. Adicionalmente, em seu Artigo 2º, proíbe a realização de exames vestibulares ou o uso do ENEM, “obrigando que o processo seletivo adote exclusivamente a média das notas obtidas pelos candidatos nas disciplinas cursadas no ensino médio”, tornando assim o ingresso no ensino superior dependente dos critérios de avaliação de cada escola. Ainda, o Artigo 3º determina que essas vagas, em cada curso e turno, sejam destinadas a candidatos autodeclarados pretos, pardos e indígenas, no mínimo igual à proporção de pretos, pardos e indígenas, na população da Unidade da Federação onde está instalada a instituição (NADER; PALIS, 2012).

A Constituição brasileira dispõe no artigo 208 o seguinte: “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de (inciso V): acesso aos níveis mais elevados de ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um” (BRASIL, 1988). Segundo a Constituição, é dever do Estado garantir à população brasileira níveis mais elevados de ensino, pesquisa e criação artística e, ao mesmo tempo, respeitar a capacidade de cada um. Foi preocupante a forma do processo seletivo que estava sendo cogitada para as IFES: reservava 50% das vagas para os estudantes egressos de escolas públicas de ensino médio e incluía, ainda, vagas para autodeclarados pretos, pardos e indígenas, sem a realização de exames para os processos seletivos ou as notas

classificatórias do ENEM, adotando exclusivamente como processo seletivo a média das notas obtidas pelos candidatos nas disciplinas cursadas no ensino médio.

Sabe-se que é urgente no Brasil a democratização do acesso à educação superior, pois um dos grandes desafios é a ampliação do acesso com garantia da qualidade, da permanência e da conclusão. Nader e Palis (2012) asseveram que somente o aumento na qualidade e excelência da educação superior garante a cidadania e o desenvolvimento sócioeconômico do País. Construir processos seletivos que contribuam para essa democratização do acesso e melhoria da qualidade de ensino, desmercantilizando-o, continua sendo um desafio permanente para as IES, sobretudo as públicas. Essa forma de acesso, discutida pelo PLC 180/2008, incorria ainda mais na massificação do acesso à educação superior. Caminhar em direção à democratização do acesso à educação superior é melhorar a qualidade de ensino da educação básica, com o objetivo de ampliar consideravelmente as possibilidades de acesso dos alunos egressos das escolas públicas, garantindo e respeitando a capacidade de cada um.

No capítulo seguinte, analisar-se-á o modelo de expansão e os programas de acesso à educação superior no Brasil, por intermédio do Programa universidade para todos (PROUNI) e o Programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das universidades federais (REUNI).

## **4. MODELO DE EXPANSÃO E O ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL**

### **4.1. Modelo de expansão da educação superior no Brasil**

Antes de iniciar o estudo do modelo de expansão da educação superior no Brasil, caracterizado pela predominância dos interesses privado ou do mercado educacional, é necessário conhecer quais são as funções reais da educação superior e da universidade. Citar as funções do ensino superior e refletir sobre essas funções é abrir possibilidades de pensar o modelo de expansão atual do ensino superior no Brasil e suas relações com as exigências sociais da atualidade.

O educador brasileiro, Anísio Teixeira sempre revelou em suas obras que “a educação é direito de todos e jamais privilégio” (SAVIANI, 2008, p.222). Para Anísio Teixeira, são quatro as funções fundamentais da universidade

Destas grandes funções, consideremos “primeira” a da formação profissional. As universidades, de modo geral, salvo algumas exceções, têm como objetivo preparar profissionais para as carreiras de base intelectual, científica e técnica.

Não é fácil de caracterizar a “segunda” grande função. Seria a do alargamento da mente humana, que o contato com o saber e a busca produzem nos que frequentam a universidade. É algo mais que cultura geral. É a iniciação do estudante na vida intelectual, o prolongamento de sua visão, o ampliar-se de sua imaginação, obtidos pela sua associação com a mais apaixonante atividade humana: a busca do saber.

A “terceira” função é a de desenvolver o saber humano. A universidade não só cultiva o saber e o transmite, como pesquisa, descobre e aumenta o conhecimento humano. Este objetivo não é o mesmo do preparo profissional, não é o mesmo daquele alargamento mental da inteligência. A universidade faz-se o centro da elaboração do próprio saber, de busca desinteressada do conhecimento, da ciência e saber fundamental básico.

Por “último”, mas não menos importante, a universidade é a transmissora de uma cultura comum. Nisto é que a universidade brasileira mais falhou. Além de profissional, a universidade brasileira não logrou constituir-se a transmissora de uma cultura nacional (TEIXEIRA, 1998, p.168-169, grifos do autor).

A universidade brasileira deixou de transmitir uma cultura nacional, mas não só ela, a escola brasileira, do nível fundamental ao superior, terá de ser transformada e “volver ao

próprio país, ao estudo do Brasil, de sua língua, de sua história, de sua cultura e de seus problemas e das soluções que lhes estamos dando ou não lhes estamos dando” (TEIXEIRA, 1976, p.321). Para o autor, é pelo nacionalismo que “os indivíduos de uma nação se fazem verdadeiramente irmãos e tudo que atinja a cada um passa a atingir a todos” (TEIXEIRA, 1976, p.320), ou seja, o sentimento de injustiça torna-se intenso, nascendo uma nova consciência de que a verdadeira justiça irmana o pobre ao rico. A mudança de mentalidade, a consciência de igualdade, um novo estado de espírito, vai ao encontro da participação de todos na vida nacional.

Então, para Anísio Teixeira, o “nacionalismo será assim antes de tudo uma aguda consciência de toda e qualquer situação de privilégio, acompanhada do desejo real e profundo de reparar essa situação de privilégio com os sacrifícios necessários para a correção da injustiça” (TEIXEIRA, 1976, p.322). Para este educador, o nacionalismo não significava apenas defesa contra os inimigos externos, mas é “um movimento da consciência da nação contra a divisão, o parcelamento dos seus filhos entre ‘favorecidos’ e ‘desfavorecidos’ e contra a alienação de sua cultura e de seus gostos” (TEIXEIRA, 1976, p.320).

Logo, a emancipação nacional não virá pelo crescimento econômico, mas pelo homem e pela mulher brasileiros, eles serão os construtores do Brasil. Para o autor, é a escola brasileira que transmitirá o conhecimento do Brasil e abrirá caminho para a difícil luta de emancipação nacional, e “tal escola não poderá ser a escola privada, mas a escola pública, pois só esta poderá vir a inspirar-se nessa suprema missão pública, a de nacionalizar o Brasil” (TEIXEIRA, 1976, p.322).

Pelas ideias do educador brasileiro, pode-se notar o enorme desafio da formação universitária atual, diante das transformações de cunho neoliberal, com a predominância da concepção da educação superior caracterizada pelo mercado educacional, ou seja, um mercado de crise financeira mundial, que busca aumentar e transformar indefinidamente toda massa de bens, inclusive os simbólicos, em mercadorias até atingir o campo educacional. Na citação abaixo, o economista César Benjamin sintetiza as três tendências apontadas por Marx para a sociedade capitalista em consolidação desse processo mercantil

1. ela seria compelida a aumentar incessantemente a massa de mercadorias, fosse pela maior capacidade de produzi-las, fosse pela transformação de mais bens, materiais ou simbólicos, em mercadoria; no limite, tudo seria transformado em mercadoria;

2. ela seria compelida a ampliar o espaço geográfico inserido no circuito mercantil, de modo que mais riquezas e mais populações dele participassem; no limite, esse espaço seria todo o planeta;
3. ela seria compelida a inventar sempre novos bens e novas necessidades; como as “necessidades do estômago” são poucas, esses novos bens e necessidades seriam, cada vez mais, bens e necessidades voltadas à fantasia, que é ilimitada. Para aumentar a potência produtiva e expandir o espaço da acumulação, essa sociedade realizaria uma revolução técnica incessante. Para incluir o máximo de populações no processo mercantil, formaria um sistema-mundo. Para criar o homem portador daquelas novas necessidades em expansão, alteraria profundamente a cultura e as formas de sociabilidade. Nenhum obstáculo externo a deteria (BENJAMIN, 2008, grifo do autor).

Quando Benjamin cita que o capitalismo, para incluir o máximo de populações no processo mercantil, formaria um sistema-mundo nos remete, na área educacional, ao programa de reestruturação do governo federal para a educação superior, em que a ideia de mobilidade estudantil, uma das vertentes mais fortes perseguidas pelo Processo de Bolonha na Europa e um dos pontos delicados das reformas em curso em vários países do mundo, está presente nas diretrizes do REUNI (será analisado no item 4.2.2).

Verificam-se nos últimos anos (SGUISSARDI, 2008) na evolução do modelo de expansão da educação superior no Brasil, as características predominantemente privado/mercantis, como pode-se confirmar pela citação abaixo

A multiplicação dos *campi* das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), a criação recente de mais 2 universidades federais em diversos estados do Brasil, beneficiando importantes regiões metropolitanas, mas especialmente do interior do país, e, certamente, o REUNI deverão ter importante impacto nos números referentes às instituições e matrículas do setor público federal. Mas, infelizmente, seu efeito sobre a participação percentual do setor público no total de IES e de matrículas será diminuto diante do muito expressivo crescimento do setor privado, especialmente representado pelo sub-setor particular ou privado/mercantil (SGUISSARDI, 2008, p.5).

Registra-se no Brasil um processo de expansão do ensino superior nos setores público e privado, porém com a participação hegemônica da iniciativa privada como verifica-se na Tabela 1 *Evolução do número de instituições de educação superior por categoria administrativa*. Essa expansão tem sido propiciada pela diversificação institucional e por uma nova forma de organização acadêmica que se observa pelos dados da Tabela 2 *Evolução da participação percentual de matrículas de graduação por organização acadêmica*. As tabelas revelam dados no Brasil de 2003 a 2010 (MEC/INEP: RESUMO TÉCNICO, 2010, p.30 e 33).

**Tabela 1. Evolução do número de instituições de educação superior por categoria administrativa no Brasil, 2003 a 2010**

Ano	Total	Pública								Privada	%
		Total	%	Federal	%	Estadual	%	Municipal	%		
2003	1.859	207	11,1	83	4,5	65	3,5	59	3,2	1.652	88,9
2004	2.013	224	11,1	87	4,3	75	3,7	62	3,1	1.789	88,9
2005	2.165	231	10,7	97	4,5	75	3,5	59	2,7	1.934	89,3
2006	2.270	248	10,9	105	4,6	83	3,7	60	2,6	2.022	89,1
2007	2.281	249	10,9	106	4,6	82	3,6	61	2,7	2.032	89,1
2008	2.252	236	10,5	93	4,1	82	3,6	61	2,7	2.016	89,5
2009	2.314	245	10,6	94	4,1	84	3,6	67	2,9	2.069	89,4
2010	2.378	278	11,7	99	4,2	108	4,5	71	3,0	2.100	88,3

Fonte: MEC/INEP: Censo da Educação Superior 2010, Resumo Técnico 2010

No período de 2003 a 2010, no que se refere à participação percentual das instituições por categoria administrativa, conforme Tabela 1, os números totais mostram-se constantes durante a série histórica. Em 2010, temos um total de 88,3% (2.100 instituições) de instituições privadas e 11,7% (278 instituições) públicas, sendo 4,2% (99 instituições) públicas federais.

**Tabela 2. Evolução da participação percentual de matrículas de graduação por organização acadêmica no Brasil, 2003 a 2010**

Ano/Categoria Administrativa	Universidades (%)	Centros Universitários (%)	Faculdades (%)	IFs e Cefets (%)
2003	58,9	12,8	27,4	0,9
2004	57,3	14,6	27,3	0,8
2005	56,1	14,9	28,4	0,6
2006	54,2	15,2	30,0	0,6
2007	55,8	13,4	30,1	0,7
2008	56,3	13,0	29,9	0,8
2009	55,5	13,4	30,0	1,1
2010	54,3	13,1	31,2	1,4

Fonte: MEC/INEP: Censo da Educação Superior 2010, Resumo Técnico 2010

Os resultados da Tabela 2 revelam que apesar de o número de matrículas estar concentrado nas universidades, as faculdades em relação ao número de instituições representam (MEC/INEP: RESUMO TÉCNICO, 2010, p.33) 85,2% (2.025 instituições) do total, pode-se dizer que as faculdades correspondem ao maior número de instituições da educação superior. Vale destacar que uma das metas do PNE 2001-2010 era a diversificação do sistema superior de ensino.

A Tabela 3 a seguir mostra a *Evolução do Número de Matrículas por Categoria Administrativa no período de 2003 a 2010*. Ao longo desse período, percebe-se o caráter preponderantemente privado da expansão das matrículas nas IES: no ano de 2010 do total

de 6.379.299 matrículas, 74,2% (4.736.001 matrículas) estão no setor privado e 25,8% (1.643.298 matrículas) no setor público. De 2009 para 2010, o aumento do número de matrículas nas IFES foi de 10,6% (99.259 matrículas) superando as IES privadas que foi de 6,4% (305.844 matrículas). Esses resultados indicam que o setor privado caminha para uma certa estabilização da sua participação na expansão, ou seja, a ampliação de vagas *per si* não constitui condição suficiente para assegurar a democratização do acesso à formação em nível superior.

**Tabela 3. Evolução do número de matrículas (presencial e a distância) por categoria administrativa no Brasil, 2003 a 2010**

Ano	Matrículas										
	Total	Pública						Privada			
		Total	%	Federal	%	Estadual	%	Municipal	%	Privada	%
2003	3.936.933	1.176.174	29,9	583.633	14,8	465.978	11,8	126.563	3,2	2.760.759	70,1
2004	4.223.344	1.214.317	28,8	592.705	14,0	489.529	11,6	132.083	3,1	3.009.027	71,2
2005	4.567.798	1.246.704	27,3	595.327	13,0	514.726	11,3	136.651	3,0	3.321.094	72,7
2006	4.883.852	1.251.365	25,6	607.180	12,4	502.826	10,3	141.359	2,9	3.632.487	74,4
2007	5.250.147	1.335.177	25,4	641.094	12,2	550.089	10,5	143.994	2,7	3.914.970	74,6
2008	5.808.017	1.552.953	26,7	698.319	12,0	710.175	12,2	144.459	2,5	4.255.064	73,3
2009	5.954.021	1.523.864	25,6	839.397	14,1	566.204	9,5	118.263	2,0	4.430.157	74,4
2010	6.379.299	1.643.298	25,8	938.656	14,7	601.112	9,4	103.530	1,6	4.736.001	74,2

Fonte: MEC/ INEP: Censo da Educação Superior 2010

Os dados das Tabelas 1, 2 e 3 concorrem para que o Brasil, concretize um processo de democratização às avessas do acesso ao ensino superior, pois uma política que fortalece o setor privado descaracteriza o papel estratégico que o setor público deve desempenhar na democratização do acesso da população ao ensino superior. Para reforçar o papel estratégico da escola pública na democratização do acesso, Anísio Teixeira, como mencionado anteriormente, anuncia que o caminho da emancipação nacional só poderá ser atingido pela escola e “tal escola não poderá ser a escola privada, mas a escola pública, pois só esta poderá vir a inspirar-se nessa suprema missão pública, a de nacionalizar o Brasil” (TEIXEIRA, 1976, p.320).

Retrocedendo ao período de 1964 a 1994, pode-se destacar nessas três décadas uma primeira tendência para a privatização do ensino superior, conforme a Tabela 4 *Evolução das matrículas da educação superior brasileira por categoria administrativa*. Ao se implantar no país o regime civil-militar, a cobertura do sistema era mínima, e

predominavam as matrículas nas IES públicas na porcentagem de 61,6% (87 mil matrículas), nas privadas 38,4% (54 mil matrículas) totalizando 142 mil matrículas.

**Tabela 4. Evolução das matrículas da educação superior brasileira por categoria administrativa (pública e privada) no Brasil, 1964 a 2010**

Ano	Total	Matrículas públicas		Matrículas privadas	
		Total	%	Total	%
1964	142.386	87.665	61,6	54.721	38,4
1974	937.593	341.028	36,4	596.565	63,6
1984	1.399.539	571.879	40,9	827.660	59,1
1994	1.661.034	690.450	41,6	970.584	58,4
2004	4.223.344	1.214.317	28,8	3.009.027	71,2
2010	6.379.299	1.643.298	25,8	4.736.001	74,2
1964-1974 $\Delta$ %	559,8	289,1	-	990,1	-
1974-1984 $\Delta$ %	49,3	67,7	-	38,7	-
1984-1994 $\Delta$ %	18,7	20,7	-	17,3	-
1994-2004 $\Delta$ %	154,2	75,8	-	210,0	-
2004-2010 $\Delta$ %	51,0	35,3	-	57,4	-
1964-2010 $\Delta$ %	4.380	1.774	-	8.554	-

Fonte: MEC/INEP: Censo da educação superior 2010, Sinopse estatística 2007; Amaral, 2008, p.11

Verifica-se nos primeiros dez anos do regime civil-militar um crescimento multiplicado por mais de cinco vezes, considerando-se que no início do regime era aproximadamente 142 mil matrículas; em 1974, elas aumentaram para aproximadamente 937 mil matrículas. Nesse período, percebe-se de forma marcante o primeiro grande movimento em direção à privatização do ensino superior. As matrículas no setor público diminuem e nas privadas ocorre o contrário, aumentam, ficando na seguinte proporção de 36,4% na pública e 63,6% nas privadas.

Na segunda década do regime civil-militar, o número total de matrículas aumentou na porcentagem aproximada de 50%, ou um crescimento 10 vezes menor do que a década anterior. Observa-se uma pequena inversão no percentual de crescimento das matrículas públicas (67,7%) e privadas (38,7%). As matrículas públicas representavam 40,9% e a privada 59,1%. Já na terceira década, final do regime civil-militar e início da abertura política, percebe-se um crescimento menor no número de matrículas em relação à década anterior. Ao longo dos governos de Sarney, Collor e Itamar Franco a variação foi de 18,7%. E no ano de 1994, o setor público tinha 41,6% e o privado 58,4% das matrículas.

Na quarta década, término do governo de Collor e os dois períodos do governo de FHC até o início do primeiro mandato do governo de Lula há um crescimento no número de matrículas de 2,5 vezes maior do que na década anterior. Percebe-se um grande

aumento no percentual das matrículas privadas (71,2%), uma queda no percentual das matrículas públicas (28,8%). Na década seguinte, inicia-se o segundo ano do primeiro mandato do governo Lula até o término do seu segundo período de governo. Ao longo desses anos, observa-se um decréscimo de 3% nas matrículas públicas (25,8%), um acréscimo de 3% nas matrículas privadas (74,2%) em relação a década anterior. Ao longo do primeiro e segundo períodos do governo Lula, a variação foi de 51,0%, ficando em 2010 o setor privado com 74,2% das matrículas e o setor público com 25,8% das matrículas.

A Tabela 5 a seguir relativa aos dois primeiros mandatos de FHC (1995-2002) e o primeiro e segundo mandatos de Lula (2003-2010) mostra a *Evolução do número de instituições e de matrículas de educação superior por categoria administrativa no período de 1994 a 2010*.

**Tabela 5. Evolução do número de instituições e de matrículas de educação superior por categoria administrativa (pública e privada) no Brasil, 1994 a 2010**

Ano	No. de Instituições					No. de Matrículas				
	Total	Públ.	%	Priv.	%	Total (mil)	Públ. (mil)	%	Priv. (mil)	%
1994	851	218	25,6	633	74,4	1.661	690	41,6	970	58,4
2002	1.637	195	11,9	1.442	88,1	3.521	1.086	30,8	2.435	69,2
2006	2.270	248	11,0	2.022	89,0	4.884	1.251	25,6	3.632	74,4
2010	2.378	278	11,7	2100	88,3	6.379	1.643	25,8	4.736	74,2
<b>1994-2002 <math>\Delta</math> %</b>	92,4	-10,5	-	127,8	-	109,5	52,3	-	150,2	-
<b>2002-2006 <math>\Delta</math> %</b>	38,7	27,2	-	40,2	-	34,3	15,0	-	42,8	-
<b>2006-2010 <math>\Delta</math> %</b>	4,8	12,1	-	3,9	-	30,6	31,3	-	30,4	-

Fonte: MEC/ INEP: Censo da educação superior 2010, Resumo técnico 2009, Sinopse estatística 2007

No período que engloba os dois mandatos presidenciais de FHC (1995 a 2002), retoma-se e agrava o processo de expansão pela via da privatização, estável desde 1974 até 1994, que era de 41,6% de matrículas nas públicas, 58,4% nas privadas.

A partir de 1994 até 2002, conforme a Tabela 5, o número de instituições quase dobra, de 851 aumenta para 1.637 ou um aumento de 92,4%. Mas, o fato que chama a atenção é que as IES públicas reduzem o seu número em -10,5%, e as privadas têm um aumento de 127,8%. No período de 2002 a 2006, observa-se que a IES públicas reagem e têm um aumento de 27,2%, as privadas têm uma variação de 40,2%. No ano de 1994, a proporção das IES públicas em relação às privadas era de 25,6% e 74,4%, respectivamente.

Em 2002 e 2006, as instituições públicas respectivamente reduzem para 11,9% e 11,0% e as privadas aumentam para 88,1% e 89,0%.

Em relação às matrículas, a tendência foi de aumento nas IES privadas. No período de 1994-2002, observa-se um crescimento de 109,5%, das quais apenas 52,3% de aumento nas públicas e 150,2% nas privadas. Então, em 2002 a porcentagem era de 30,8% de matrículas públicas contra 69,2% das privadas.

No período de 2002 a 2006 que engloba o primeiro mandato de Lula, observa-se um crescimento menor das IES que foi de 38,7%. Entretanto, ao contrário do que ocorreu no período de 1994-2002, houve um aumento de 27,2% das IES públicas. Mas, mesmo assim, o crescimento das IES privadas superou novamente as públicas: foi de 40,2%.

Ainda neste período de 2002-2006, percebe-se um ritmo de crescimento menor das matrículas que foi de 34,3% contra 109,5% no período anterior de 1994-2002. Em 2006 a porcentagem era de 25,6% de matrículas públicas contra 74,4% das privadas. Em 2002, a porcentagem do número de matrículas públicas era e 30,2%, em 2006 cai para 25,8%. Os números mostram um decréscimo na porcentagem do número de matrículas no setor público, contrariando a meta ambiciosa proposta pelo PNE (BRASIL, 2001) e pelo Projeto de lei 7.200/2006 (BRASIL, 2006) de 40% das vagas dos 30% da meta estipulada no PNE ser de instituições públicas, por meio das parcerias com os estados e municípios até 2010.

Com os dados das Tabelas 1, 2, 3, 4 e 5 pode-se afirmar que existe um fenômeno acelerado de mercadorização no modelo de expansão da educação no Brasil. Na Tabela 2, pode-se verificar a concretização do documento do Banco Mundial (World Bank) de 1994, *Higher education: the lessons of experience*<sup>27</sup>, que é a maior diversificação do sistema e das fontes de manutenção da educação, incluindo o pagamento pelo aluno das IES públicas que, ainda, não se concretizou. Propunha também, a adoção da universidade de ensino, sem pesquisa, pois segundo o documento a universidade de pesquisa é inadequada para países em desenvolvimento. Apesar dessa recomendação, em todas as versões do anteprojeto de lei da reforma universitária, inclusive no Projeto de lei 7.200/2006 que é a quarta e a última versão, garantiu-se o princípio da autonomia para as universidades públicas e privadas atreladas à indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. A garantia nos textos legais da expansão sem sacrificar a formação dos estudantes e, conseqüentemente, a qualidade das IES não é suficiente. Nesse ponto é oportuno definir de que qualidade se trata. Para Mancebo

---

<sup>27</sup> Tradução: "Educação superior: as lições da experiência" (WORLD BANK, 1994).

Preliminarmente, deve-se lembrar que o uso desse conceito – em especial nos procedimentos avaliativos – remete a um cenário de tensões, comporta níveis de conflitividade política e sustenta-se a mercê de uma rede de alianças e de enfrentamentos entre agentes e instituições com interesses individuais e coletivos distintos. As análises dos atores presentes nos embates, o resultado sempre instável dessas tensões, o projeto que se alça à condição hegemônica dão o tom de quais serão as finalidades da qualidade em causa (MANCEBO, 2008, p.61).

Sguissardi diz que a lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDBEN) foi “aprovada como uma espécie de ‘guarda-chuva jurídico’, que possibilitou a edição de diversos decretos normatizadores imbuídos do espírito dessas recomendações” (SGUISSARDI, 2008, p.8). O Decreto-lei 2.306/97, as portarias dele decorrentes, que reorganizam a educação superior, bem como submetem as IES, especialmente as privadas, ao supremo controle do governo e reconhece a educação superior como um bem de serviço comercializável, é um exemplo disso. Nesse mesmo decreto<sup>28</sup>, o artigo 7 estabelece que

As instituições privadas de ensino classificadas como particulares, em sentido estrito, com finalidade lucrativa, ainda que de natureza civil, quando mantidas e administradas por pessoa física, ficam submetidas ao regime de legislação mercantil, quanto aos encargos fiscais, parafiscais e trabalhistas, como se comerciais fossem, equiparados seus mantenedores e administradores ao comerciante em nome individual (SGUISSARDI, 2008, p.9).

Não é coincidência que os dados do Censo de Ensino Superior de 2010 (MEC/INEP: RESUMO TÉCNICO, 2010, p.33) mostram que o número total de instituições de educação superior é de 2.378, dos quais 85,2% (2.025 instituições) são faculdades, ou seja, instituições privadas de ensino classificadas como particulares.

Todo o processo de transformação da educação superior, desde o início do regime da ditadura civil-militar e na atualidade, com a reforma da educação superior nos governos FHC (1995 a 2002) e Lula (2003 a 2010), demonstrado pela Tabela 5, revela que o Estado tem se eximido da sua responsabilidade de garantir a preservação de um sistema de educação superior como direito social e bem público para formação de profissionais/cidadãos de uma sociedade com o máximo de justiça e igualdades sociais. Como é de conhecimento, a sociedade capitalista é estruturalmente desigual, e para corrigi-

---

<sup>28</sup> Embora esse Decreto tenha sido revogado pelo Decreto 3.860/2001 e este pelo Decreto Ponte 5.773/2006, o conteúdo desse artigo permanece válido no âmbito da legislação atual pertinente (Sguissardi, 2008, p.23).

la, ou melhor, para amenizá-la é necessária as ações públicas que são funções do Estado por este ser o ator central desse processo e pelo seu caráter universalizante.

Essa postura do Estado de alinhamento neoliberal de eximir-se de sua responsabilidade nasce do pensamento neoliberal que interpreta a intervenção do Estado para amenizar as desigualdades e atingir a máxima justiça social como o “caminho da servidão”, impondo uma séria reflexão sobre as perspectivas e decorrências dessa postura do Estado no campo educacional para o futuro da educação superior no Brasil.

Na sequência, analisar-se-á o Programa universidade para todos, com a finalidade de conhecer como esta política - que inclui o sistema de cotas sociais e tem como um dos critérios de seleção os alunos egressos de escolas públicas - tem contribuído para a expansão e democratização do acesso à educação superior.

#### **4.2. Programas de acesso à educação superior no Brasil**

Antes de começar a análise dos Programas de acesso à educação superior, é necessário esclarecer os conceitos e/ou posicionamentos existentes sobre o assunto, tendo em vista ser este um campo no qual diferentes posições disputam a hegemonia. A ampliação do acesso à educação superior pode ser compreendida conceitualmente como a criação de novas vagas nas instituições que ofertam esse nível de ensino, tanto no âmbito do setor público quanto privado. Para Ristoff a “expansão, define-se pelo crescimento expressivo do sistema” (RISTOFF, 2008, p.42), com índices que, no período de 2003 a 2010 enfatizado neste trabalho, são de (MEC/INEP: RESUMO TÉCNICO 2010): 1.859 instituições em 2003, atingindo em 2010 o número de 2.378 IES, ou seja, em oito anos uma variação percentual de 27,9%. Em relação ao número de matrículas, a variação percentual nesse período foi de 62,0%, de 3.937 mil matrículas em 2003, o número de matrículas atinge 6.379 mil em 2010. Portanto, pode-se afirmar que houve um crescimento expressivo do sistema, mas este crescimento é maior no número de matrículas do que na quantidade de IES. Ainda, o autor alerta que a “expansão” não pode ser confundida com “democratização”. Para ele, a ampliação do acesso

[...] nos remete ao fato de que a expansão da educação superior não teve apenas sentido de ampliação geográfica, mas também um sentido de

ampliação de oportunidades de acesso para setores da classe média até então excluídos desse nível de ensino. Esta ampliação do acesso confunde-se em grande parte com o próprio processo de privatização, pois ocorreu principalmente como resultado da forte excludência historicamente reinante nas universidades públicas (RISTOFF, 2008, p.43).

Portanto, neste debate, encontram-se aqueles que argumentam a favor de uma ampliação de vagas sustentadas nas instituições públicas como um direito social, ao passo que outros nas instituições privadas. Não basta apenas expandir ou ampliar o número de vagas nas IES, mas de fato fazer a democratização do acesso acontecer. Para isso, é preciso “ações que afirmem os direitos dos historicamente excluídos, que assegurem o acesso e a permanência de todos que seriamente procuram a educação superior, desprivatizando e democratizando o campus público” (RISTOFF, 2008, p.45).

Dentre os que defendem a expansão via setor público, alguns dos principais argumentos são: as instituições de ensino superior públicas devem funcionar com uma lógica de Estado, não de mercado (verificaremos se a lógica do Estado é divergente da lógica do mercado); que oferecem um estudo de melhor qualidade e desenvolvem atividades fundamentais à formação de seus estudantes e ao desenvolvimento do país, tais como pesquisa e projetos de extensão. E dentre os que defendem a expansão via setor privado, os argumentos apontados são: o governo deve priorizar a educação básica porque os retornos são maiores; os investimentos em ensino superior são mais elevados; a iniciativa privada é mais eficiente na utilização dos recursos, com um custo-aluno consideravelmente menor.

Quanto ao investimento no ensino superior ser mais elevado e o custo-aluno ser menor no setor privado, consideramos a observação de Velloso sobre o assunto:

[...] são frequentes as críticas ao custo das universidades públicas, apontando que este valor é excessivamente elevado, mesmo sem dados empíricos que sustentem a afirmação. Muitos desses críticos confundem as despesas por estudante, de natureza puramente contábil, com os custos por aluno, este, sim de natureza econômica. Enquanto a primeira de nada serve a quem efetivamente deseja indagar acerca da eficiência relativa de uma universidade, a segunda, ao contrário, corresponde ao que se pode entender de custos reais. [...] Outro aspecto a ser considerado é que o ensino superior público se desenvolve, majoritariamente, em universidades, ao passo que o ensino superior privado em outros tipos de instituições. As universidades, sobretudo as federais, desenvolvem uma série de atividades de alto custo para além do ensino propriamente dito, o que torna qualquer comparação relacionada ao custo aluno algo altamente complexo (VELLOSO, 1991, p.177).

Assim, procura-se analisar a ampliação do acesso à educação superior pelas duas vias: setor privado (PROUNI) e público (REUNI) e se estes programas têm ampliado e efetivamente democratizado o acesso à educação superior. Após análise, é possível compreender os limites impostos à universalização (democratização) do acesso à educação superior e possivelmente entender o papel das políticas focalizadas, particularmente, as políticas de cotas sociais, dentre elas as políticas de cotas para alunos egressos de escolas públicas. Para Dourado, a importância das políticas educacionais se dá a partir do ambiente macro em que elas são implantadas e as características que elas assumem a partir daí, ou seja, a relação orgânica que elas estabelecem com o processo de reforma do Estado em andamento no Brasil. Nas palavras do autor:

As políticas de expansão da educação superior, nesse contexto, configuram-se por meio de movimentos assíncronicos, caracterizando esse nível de ensino no país como amplo e heterogêneo, permeado por práticas de natureza pública e privada com predominância destas últimas. Nos últimos anos, esse processo expansionista foi deliberadamente conduzido pelas políticas oficiais, tendo-se consubstanciado por natureza e caráter predominantemente privado, como a criação de novas IES, entre outras. Tais políticas têm resultado em um intenso processo de massificação e privatização da agenda científica, negligenciando o papel social da educação superior como espaço de investigação, discussão e difusão de projetos e modelos de organização da vida social, tendo por norte a garantia de direitos sociais (DOURADO, 2002, p.246).

Vale a pena notar a evolução da atuação do Banco Mundial<sup>29</sup> (comentado no item 4.1 – Modelo de expansão da educação superior no Brasil) no âmbito das políticas educacionais como importante interlocutor da política macroeconômica, em conjunto com o Fundo Monetário Internacional (FMI). Portanto, a análise das políticas para a educação superior, como o PROUNI e o REUNI, só pode ser entendida com a compreensão dos vários instrumentos e mecanismos jurídicos/institucionais que preconizam a reforma desse nível de ensino (estudados nos itens 3.3 e a proposta atual do PNE que corresponde ao

---

<sup>29</sup> Dourado afirma que “é fundamental destacarmos as recomendações do Banco Mundial para a educação superior contidas no documento *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia* (1995), cujas prescrições são claras no sentido de: 1) privatização desse nível de ensino, sobretudo nos países como o Brasil, que não conseguiram estabelecer políticas de expansão das oportunidades educacionais pautadas pela garantia de acesso e equidade ao ensino fundamental, bem como, pela garantia de um padrão de qualidade a esse nível de ensino; 2) estímulo à implementação de novas formas de regulação e gestão das instituições estatais, que permitam alterações e arranjos jurídico-institucionais, visando a busca de novas fontes de recursos junto a iniciativa privada sob o argumento da necessária diversificação das fontes de recursos; 3) aplicação de recursos públicos nas instituições privadas; 4) eliminação de gastos com políticas compensatórias (moradia, alimentação); 5) diversificação do ensino superior, por meio do incremento à expansão do número de instituições não-universitárias; entre outras” (DOURADO, 2002, p.240).

decênio 2011 a 2020) e de sua relação orgânica com o processo de reforma de Estado em curso no Brasil.

#### **4.2.1. Expansão da oferta de vagas na educação superior – PROUNI**

A expansão do ensino superior pela via da iniciativa privada também foi induzida de modo explícito pelo governo, por meio do PROUNI, criado pela medida provisória nº 213, de 10/09/2004, instituído pela Lei nº 11.096, de 13/01/2005. O PROUNI tem como finalidade melhorar o acesso da população de baixa renda ao estudo universitário por meio de concessão de bolsas de estudo integrais ou parciais<sup>30</sup> de 50% e 25% a estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior, com renda per capita máxima de três salários mínimos. Além desse critério, são selecionados pelas notas obtidas no Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM. O texto legal do Programa é dirigido aos estudantes egressos do ensino médio da rede pública, estabelece de forma obrigatória que parte das bolsas deveria ser direcionada a ações afirmativas, ou seja, uma reserva de cotas em função da raça declarada do estudante (negro ou indígena), de acordo com a distribuição percentual dessas raças nos estados a partir do censo populacional do IBGE. Os professores da rede pública de ensino que estejam em exercício e estudantes portadores de deficiência física foram também contemplados. A formação do magistério da rede pública da educação básica constava como prioridade, pois a intenção era a melhoria na qualificação dos professores desse nível devido a seu impacto positivo na qualidade e no aprendizado dos alunos. Para as instituições de ensino que aderem ao Programa são oferecidas como contrapartida isenção de quatro impostos, a saber: imposto de renda das pessoas jurídicas (IRPJ), contribuição social sobre o lucro líquido (CSLL), contribuição social para financiamento da seguridade social (COFINS) e contribuição para o programa de integração social (PIS).

A expansão da oferta de vagas no ensino superior, segundo Cunha está ocorrendo basicamente por duas vias, e diz que “o REUNI está para o segmento federal do setor

---

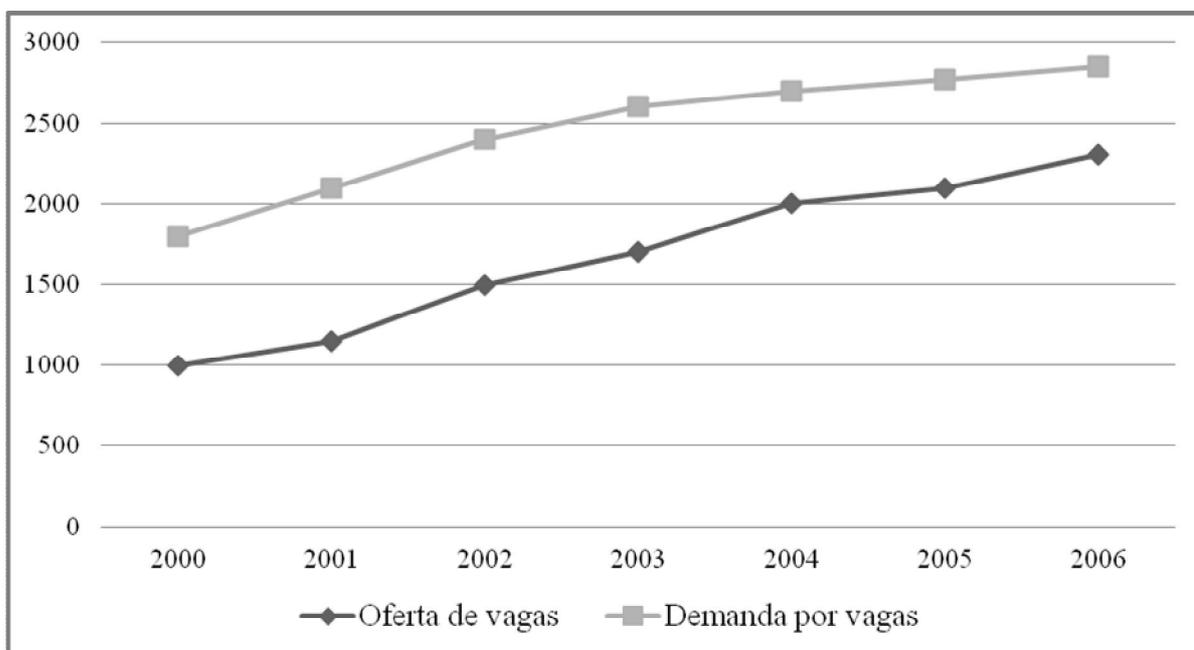
<sup>30</sup> O PROUNI e o FIES (Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior) têm sido instrumentos para o acesso e permanência da população ao ensino superior. Segundo TCU “O FIES tem atuação na permanência dos estudantes nos cursos de graduação. A partir do segundo semestre de 2005, passou a ser opção dos estudantes beneficiados com bolsa parcial pelo PROUNI. Apesar dessa possibilidade, apenas 4.413 bolsistas parciais do PROUNI tiveram acesso ao financiamento até o primeiro semestre de 2008, alcance pequeno em relação ao 115,3 mil bolsistas parciais do PROUNI no mesmo período” (BRASIL. TCU, 2009, p.8).

público, assim como o PROUNI está para o setor privado” (CUNHA, 2007b, p.821), porém se faz necessário observar que defender a expansão da oferta e a efetiva democratização do acesso só tem sentido mediante a expansão do ensino público e gratuito que garantirá os direitos sociais dos indivíduos. Mais adiante, quando analisarmos o REUNI, proposta do governo para a expansão de vagas via esfera pública no ensino superior, por meio da criação de novas universidades, multiplicação de *campi* fora das capitais e das políticas de cotas sociais, verificar-se-á se realmente as políticas via setor público são genuinamente políticas educacionais que garantem os direitos sociais, como educação pública, gratuita, de qualidade para todos.

Antes de darmos prosseguimento à análise do PROUNI, é importante definir-se o conceito de plano, pois o Programa foi implantado para atender as metas do PNE (30% dos jovens de 18 a 24 anos matriculados na educação superior, com 40% das matrículas em instituições públicas). Para Azanha, “plano é um conjunto de medidas de natureza técnica, administrativa e financeira – a serem executadas num certo prazo – e selecionadas e escalonadas a partir de uma política educacional” (AZANHA *apud* BUENO, 2000, p.68). E segue Ghiraldelli dizendo que “a política sim, deve definir grandes linhas, diretrizes básicas em função de objetivos educacionais e valores democráticos” (GHIRALDELLI, 2000, p.68). Portanto, o plano implica preliminarmente uma política e não o inverso, conclui Ghiraldelli: “Um plano jamais se consubstancia em matriz de políticas, a não ser aquelas subordinadas a intenções não reveladas que o sustentam” (*idem, ibid.*).

O Relatório do Tribunal de Contas da União – TCU, diz que o contexto à época da promulgação da lei nº 10.172 que instituiu o PNE mostrava uma tendência crescente na quantidade de vagas nas instituições privadas de ensino superior. E o quadro que se configurou a partir de 2001 mostrou “uma evolução na oferta de vagas, predominantemente nas instituições privadas, alavancadas pelo aumento do número de instituições nesse tipo de dependência administrativa, iniciado em 1998” (BRASIL. TCU, 2009, p.41).

**Gráfico 1. Evolução do número de vagas ofertadas e de candidatos às mesmas em processos seletivos em instituições de nível superior privada no Brasil, no período de 2000 a 2006**



Fonte: MEC/INEP: Sinopse estatística 2007

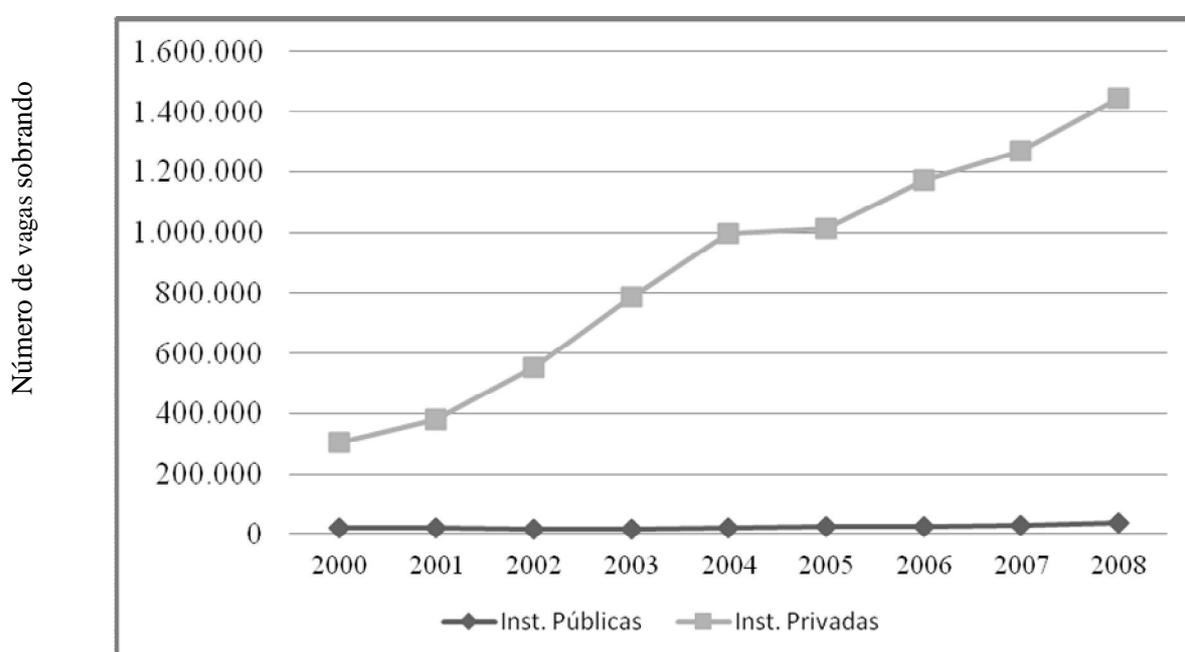
Segundo o Relatório do TCU (2009, p.29) em 2007, quase metade das vagas oferecidas pelas instituições privadas não foi preenchida. O Gráfico 1 nos permite afirmar que existe demanda pelas vagas, ou seja, apesar de haver vagas sobrando no ensino superior, há pessoas para ocupá-las, porém, ao mesmo tempo, é prudente para se ter essa certeza conferir, por exemplo, por CPF de demandante por vagas se um mesmo candidato não estaria concorrendo em mais de uma IES. Dessa forma, a falta de candidatos para preencher essas vagas poderia ser explicada pela impossibilidade de o candidato arcar com os custos da IES privadas.

Um outro fato importante observado por Ristoff em 2006 e 2007, é que “pela primeira vez na história do País, tivemos mais vaga na educação superior do que concluintes do ensino médio e que 42% das vagas oferecidas nas IES privadas permaneceram ociosas” (RISTOFF, 2008, p.44). Este fato contraria a afirmação acima, no sentido de que o candidato a vaga das IES não são na maioria esses jovens de faixa etária de 18 a 24 anos. Portanto, o ambicioso projeto de Estado, que é a meta do PNE de 30% dos

jovens na faixa etária de 18 a 24 anos matriculados na IES, com 40% das matrículas nas IES públicas, vai requerer uma participação mais forte do poder público, principalmente no ensino de nível médio, pois segundo o autor esses dados mostram que “O mercado, por si só, ao contrário do que sonharam alguns, não conseguirá viabilizar esse importante projeto de Estado” (*idem, ibid.*). E, além disso, dados do IBGE, apontam outros fatores sociais fundamentais que são: entre os estudantes do ensino médio, há milhões tão pobres que, mesmo que seja ofertada uma educação superior pública e gratuita, terão dificuldades de permanência no curso.

Conforme o Relatório do TCU (2009, p.29) e o gráfico 2 a seguir, indicam que há elevada quantidade de vagas ociosas, ou seja, vagas sem ocupantes, principalmente, nas instituições privadas de ensino superior.

**Gráfico 2. Evolução do número de vagas que sobram após os processos seletivos em instituições de nível superior no Brasil, por tipo de instituição, 2000 a 2008**



Fonte: MEC/INEP: Sinopse estatística 2007, Resumo técnico 2009

O Gráfico 2 mostra a *Evolução do número de vagas que sobram após os processos seletivos em instituições de nível superior no Brasil, por tipo de instituição no período de 2000 a 2008*. Em 2000, existiam 328.730 vagas ociosas na graduação, das quais 93,1%

(306.181 vagas ociosas) estavam no setor privado. Em 2002, era de 567.947, das quais 99,1% (553.084 vagas ociosas) estavam nas IES privadas. No ano de 2004, um ano antes da implantação do PROUNI, o censo registrou 1.017.311 que sobraram na graduação, sendo 97,9% (996.061 vagas ociosas) no setor privado. No ano de 2000 a 2004, o número de vagas ociosas cresceu e estavam concentradas nas IES privadas. Em 2005, ano da implantação do PROUNI, as vagas ociosas era de 1.038.706, das quais 97,6% localizadas no setor privado. Em 2008, três anos após a implantação do Programa, o registro das vagas ociosas aumentaram, era de 1.479.318, sendo que 98% (1.442.593 vagas ociosas) estavam nas IES privadas.

O Gráfico 2 mostra com clareza que a expansão das vagas se deu nos últimos anos principalmente pelo setor privado, que hoje representa 90% das instituições. O grande número de vagas ociosas é que justificou a criação do PROUNI e sua proposição em caráter emergencial, por intermédio de medida provisória, mas mesmo assim, os números sinalizam, segundo Carvalho “o esgotamento da expansão via privada” (CARVALHO, 2006, p.5). A capacidade de expansão via setor privado estar próxima do seu limite é explicado pelos altos índices de inadimplência e evasão, revelando a impossibilidade do candidato de pagar pela educação superior. Conforme Ristoff “mais de 9,5 milhões de estudantes do ensino médio têm renda familiar 2,3 vezes menor do que a dos estudantes que hoje estão na educação superior” (RISTOFF, 2008, p.44). Mesmo assim, a criação do Programa sob o argumento de regulamentação das isenções fiscais e de democratização do acesso ao ensino superior trouxe um novo fôlego às instituições privadas, que se via em crise de sustentabilidade financeira.

O fato de o PROUNI ter sido criado com o objetivo de ajudar as instituições privadas que passavam por dificuldades financeiras foi alvo de muitas críticas, principalmente por parte de diversos atores das IES públicas. Uma das principais críticas foi pelo desvio de verbas públicas, por intermédio da compra de vagas existentes e ociosas do setor privado pelo Estado, que nas palavras de Corbucci

a principal crítica dirigida a essa iniciativa governamental é a de que os recursos que deixarão de ser arrecadados com a isenção de impostos poderiam ser aplicados na ampliação da oferta de vagas nas instituições públicas. Portanto, para alguns críticos da proposta, o Estado estaria comprando vagas já existentes e ociosas, e ao mesmo tempo oferecendo um serviço de qualidade duvidosa. Por sua vez, os dirigentes do MEC argumentam que o grau de evasão fiscal nesse nível de atividade empresarial é tão elevado que aquilo que se deixaria de arrecadar seria

irrisório comparado com o benefício que a ampliação do acesso à educação superior poderia oferecer (CORBUCCI, 2004, p.649-650).

E para reforçar a ideia dos dirigentes do MEC, o ministro da educação Tarso Genro (2004), afirmou compreender o PROUNI como uma expropriação de vagas mediante uma indenização em sua opinião baixa, se comparada ao custo social que tem a ausência dessas vagas. Conforme explica, os recursos não arrecadados com o PROUNI são pequenos, devendo-se levar em consideração, ainda, “que não retirados das dotações orçamentárias da universidade, são recursos que iriam para o Tesouro Nacional” (MINISTRO..., 2004, p.10).

O PROUNI, com todas as polêmicas em torno de sua criação, é implantado em 2005, justamente no momento em que se discutia a Reforma da educação superior – Projeto de lei nº 7.200/2006. No Projeto de lei do PROUNI (PL 3.582), constava o propósito de modificar a realidade do ensino superior, pautado na importância do programa para o alcance da meta do PNE. Vale reforçar, com o que foi citado no início, que o plano implica preliminarmente uma política e não o inverso, “um plano jamais se consubstancia em matriz de políticas, a não ser àquelas subordinadas a intenções não reveladas que o sustentam” (GHIRALDELLI, 2000, p.68).

O relatório do TCU reafirma que o PROUNI foi implantado pelo Estado para comprar vagas existentes e ociosas das instituições privadas. Conforme a citação abaixo:

O programa tem o objetivo de permitir o acesso à população mais vulnerável em relação à renda, nas instituições privadas, com prioridade para os alunos provenientes de escolas públicas. A implantação do ProUni não foi calcada em um plano articulado para a educação superior, mas na oportunidade relacionada ao contexto de alta ociosidade de vagas nas IES privadas e a impossibilidade de ampliação de vagas nas IES públicas que contemplasse a demanda por esse nível de ensino (BRASIL. TCU, 2009, p.42).

A alta ociosidade de vagas nas IES privadas e falta de candidatos com recursos para arcar com a educação superior criou condições para a criação do Programa universidade para todos. Este desde sua implantação até 2010 disponibilizou cerca de um total de 1.094.633 bolsas, conforme a tabela 6 a seguir.

**Tabela 6. Número de bolsas ofertadas pelo PROUNI, 2005 a 2011**

Ano	Integral	Parcial	Total
2005*	71.905	40.370	112.275
2006	98.698	39.970	138.668
2007	97.361	66.223	163.854
2008	99.495	92.257	191.752
2009	153.126	94.517	247.643
2010	85.208	79.388	240.441
2011	129.672	124.926	254.598
<b>Total Geral</b>			<b>1.349.231</b>

Fonte: Site PROUNI

\*Em 2005 contabilizadas apenas as bolsas de 100% e 50% do 2º semestre

Os números mostram que do 2º semestre de 2005 ao 2º semestre de 2010, depois de cinco anos de sua implantação, o Programa ofereceu um total de 1.094.633 bolsas, ampliando a oferta a cada ano com exceção de 2010. Até o 2º semestre de 2011, foram ofertadas mais 254.598 bolsas totalizando 1.349.231 bolsas.

A opção pela via do setor privado na oferta de vagas, explica-se, segundo a opinião de Figueiredo por que

[...] a aquisição de vagas nas instituições de ensino superior particulares é uma saída muito mais barata do que a criação dessas mesmas vagas no sistema público. Enquanto o custo anual de um aluno em uma instituição superior pública é de aproximadamente R\$ 12 mil, no ProUni ele é de apenas R\$ 418. Ou seja: o custo de apenas um aluno matriculado em uma instituição pública equivale a 29 alunos matriculados no ProUni. [...] A entidade propôs recentemente ao MEC que os critérios de ingresso no programa passassem a levar em consideração a renda, e não a origem do aluno, oriundo da escola pública ou particular (FIGUEIREDO, 2009, p.10).

A opção pela expansão via esfera privada (PROUNI) e o argumento de que a universalização deve ocorrer pelo segmento privado é o de sempre: o alto custo-aluno nas instituições de ensino superior públicas. Dessa forma, o PROUNI, conforme Carvalho “surge como excelente oportunidade de fuga para frente para as instituições ameaçadas pelo peso das vagas excessivas, e, novamente, mantém-se o incentivo recomendado pelo BIRD à iniciativa privada” (CARVALHO, 2006, p.8).

Para Corbucci, a questão real para ser combatida diante do crescimento das sobras de vagas, sob a perspectiva do setor privado, é a contração da renda da classe média, que enxerga como oportunidade de ascensão social o acesso à educação superior. E nas suas palavras

É possível que o maior índice de aproveitamento das vagas nas redes públicas e o correspondente decréscimo no âmbito das instituições privadas estejam associadas à contração de renda da classe média [...]. Ao passo que nas primeiras a taxa se ampliou de 81,4%, em 1990, para 95,0%, em 2002, no conjunto das instituições privadas o movimento foi o inverso: respectivamente, de 80,8% para 62,6% (CORBUCCI, 2004, p. 683)

Pode-se compreender que a ampliação do acesso à educação superior pelo aumento do número de vagas não é suficiente para a democratização do acesso à educação superior. A democratização para acontecer de fato precisa de ações que assegurem o acesso e a permanência a todos que buscam a educação superior, desprivatizando e democratizando o ensino público. E prossegue Corbucci afirmando que

Esses dados sugerem que o modelo de expansão centrado na iniciativa privada, encontra limites que podem comprometer, em breve, a própria sustentabilidade da oferta, tendo em vista a capacidade de demanda da sociedade. Nesse sentido, a ampliação da oferta de vagas *per se* não constitui condição suficiente para assegurar a democratização do acesso à formação em nível superior (CORBUCCI, 2004, p.684).

O esgotamento da capacidade de demanda da sociedade à educação superior privada chama atenção para outro aspecto que é a contradição entre a melhora dos indicadores sociais e a ilusão de que a desigualdade está sendo combatida. É conveniente, nesse sentido, não esquecer o alerta que Rossi dá sobre a necessidade de receber os dados oficiais com cautela e criticidade:

Dois institutos oficiais, o IPEA e o IBGE, insistem em vender ao público uma informação incorreta, a de que caiu a desigualdade no Brasil. Caiu apenas a desigualdade entre assalariados, a menos importante. Não caiu a desigualdade entre renda do trabalho e a renda do capital (derivada de diversos tipos de investimentos).

Para desmontar a lenda da queda da desigualdade – que, aliás, a mídia tem comprado preguiçosamente -, basta recorrer ao próprio IPEA, ou mais exatamente a Marcio Pochmann, seu presidente, que, em recente artigo para a revista Cesis (Unicamp), não só apontou o fato de que as pesquisas não medem todas as rendas, mas só as do trabalho, como anexou uma tabela para demonstrar que está aumentando – e não diminuindo – a parte da riqueza brasileira que é apropriada pelo capital, em detrimento do trabalho (ROSSI, 2008).

No contexto da crise estrutural do capital, oriundo do antagonismo entre capital e trabalho, especialmente, em um momento em que há refluxo dos movimentos sociais<sup>31</sup>, a tarefa de conquistar uma efetiva distribuição de renda e diminuir a desigualdade social fica comprometida. O aumento da demanda por educação privada fica ameaçado, pois aumentar significativamente a renda da população para que possam arcar com os gastos da educação superior paga é difícil. Mais uma vez, a saída para o setor privado são os recursos públicos, fortalecendo no campo educacional a não universalização do ensino público, ou seja, favorece uma educação de caráter minimalista capaz apenas de aliviar a pobreza (LEHER, 2001).

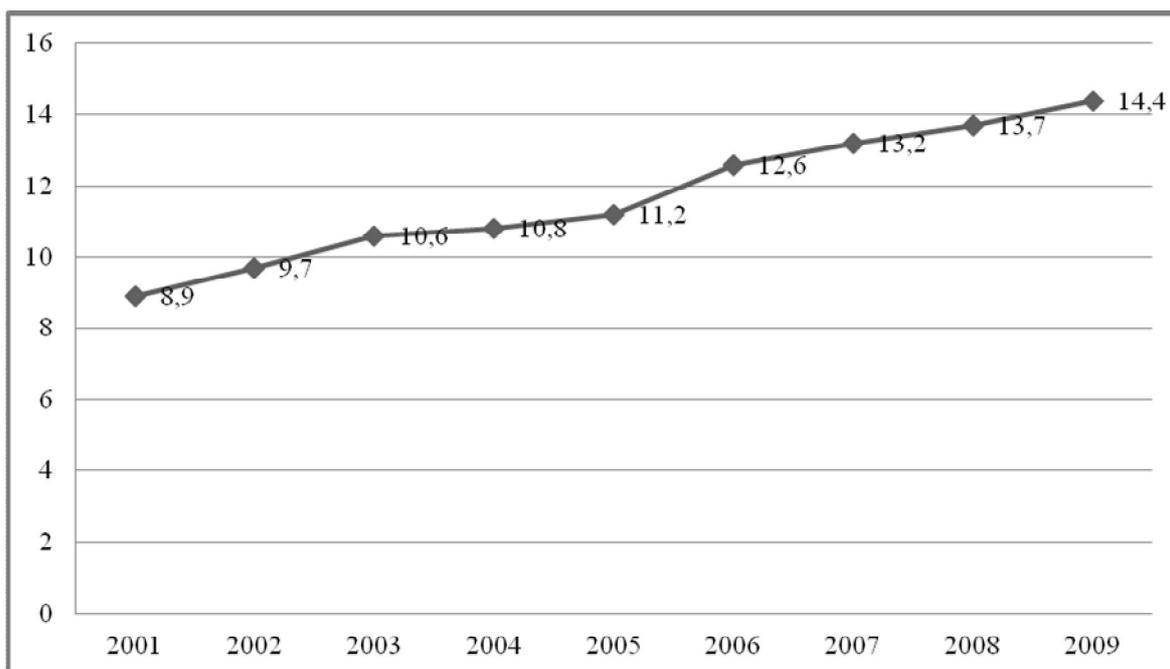
Por isso, o PROUNI foca indivíduos das classes com baixa renda, dando prioridade para os alunos egressos de escola pública por intermédio da política de cotas sociais. Mas a ampliação do acesso ao ensino superior pago como alternativa para solucionar temporariamente a questão das sobras de vagas em instituições de ensino particulares não significa que está ocorrendo uma democratização verdadeira, pois defender uma expansão da oferta e democratização do acesso só tem sentido em uma escola pública, gratuita e de qualidade.

O Gráfico 3 a seguir da *Evolução da frequência líquida à educação superior na faixa etária de 18 a 24 anos, de 2001 a 2009* mostra a tendência linear no índice da taxa de frequência líquida (é o percentual da população de determinada faixa etária matriculada no nível de ensino adequado a essa faixa etária) de jovens entre 18 e 24 anos no ensino superior. Em 2001, a taxa líquida era de 8,9%. A análise do PROUNI tendo como parâmetros as metas do PNE, que propunha a elevação do índice da taxa de frequência líquida para 30% até 2010 (BRASIL 2001, p.16) era superestimada.

**Gráfico 3. Evolução da frequência líquida à educação superior na faixa etária de 18 a 24 anos, 2001 a 2009**

---

<sup>31</sup> Leher, ao discutir alguns pressupostos que estão na base da designação “novos movimentos sociais”, identifica que “estes são tidos como característicos do período atual de ‘globalização’. Neste período, dito de desaparecimento do trabalho, antigas formas de organização social estariam vivendo o seu ocaso, como os sindicatos e os partidos com orientação marxista, por exemplo, enquanto novas esferas estariam se afirmando no lugar da “antiga” sociedade de classes, cindida pelas relações de produção. No cerne da vida social da nova era, estaria emergindo uma sociedade civil renovada, lugar de autonomia e de participação, por meio de interações dialógicas capazes de configurar uma *esfera pública*”(LEHER, 2001, p.146, grifo do autor).



Fonte: BRASIL. TCU, 2009, p.43; MEC/INEP: Resumo Técnico, 2010, p.35

No período de 2001 a 2004, a taxa de frequência líquida da educação superior evoluiu de 8,9% para 10,8%. Esse período não sofreu o efeito das matrículas provenientes dos bolsistas do PROUNI, uma vez que o Programa não havia sido implantado. De 2005 a 2007, a taxa variou de 11,2% para 13,2% (BRASIL. TCU, 2009, p.43). Graficamente, há uma aparente mudança no crescimento a partir de 2005. Os dados recentes do Censo da educação superior de 2010 (MEC/INEP: RESUMO TÉCNICO, 2010, p.35), constatou que a taxa de escolarização líquida passou de 8,9% em 2001 para 14,4% em 2009. A Tabela 7 a seguir mostra a *Evolução das taxas de escolarização bruta e líquida da educação superior no Brasil, de 2001 a 2009*

**Tabela 7. Evolução das taxas de escolarização bruta e líquida da educação superior no Brasil, de 2001 a 2009**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Escolarização Bruta</b>	15,1	16,6	18,6	18,6	19,9	22,6	24,3	25,5	26,7
<b>Escolarização Líquida</b>	8,9	9,7	10,6	10,8	11,2	12,6	13,2	13,7	14,4

Fonte: MEC/Inep: Resumo Técnico, 2010

A literatura apontava que a meta do PNE de fixar até 2010 o atendimento de pelo menos 30% da população de 18 a 24 anos não seria atingida, já que a taxa líquida de atendimento em 2006 foi de 12%. Na contramão dessa meta também figuram as baixas

taxas de conclusão do ensino médio e as altas taxas de distorção idade-série<sup>32</sup> que fazem com que os jovens conclua essa etapa da educação básica fora da faixa etária esperada, ao redor dos 17 e 18 anos. Em 2005, “o percentual de concluintes do ensino médio foi de 65%, e a distorção idade-série chegou a 46%” (TCU, 2009, p.21).

O Gráfico 3, a Tabela 7 e os dados do Censo da educação superior de 2010 permitem visualizar a evolução lenta da frequência líquida da educação superior. A partir desses dados, pode-se dizer que o PROUNI parece não estar tendo o impacto esperado pelo Governo Federal e pela iniciativa privada, o que de certa forma justifica a preocupação dos empresários do setor privado e o esforço que eles têm feito para buscar alternativas para resolver o desafio da ocupação das vagas que sobram nessas instituições de ensino superior particulares.

Além de não estar tendo o impacto desejado na ampliação da taxa de frequência líquida, de acordo com a meta do PNE (ampliar o acesso ao ensino superior para os jovens de 18 a 24 anos, até 2010 em 30%), o Programa, de acordo com a Tabela 8 a seguir, *Número de inscritos e bolsas ofertadas para os processos seletivos no período 2005 a 2008*, revela números preocupantes de bolsas não ocupadas.

**Tabela 8. Número de inscritos e bolsas ofertadas para os processos seletivos, 2005 a 2008**

Ano	Bolsas Ofertadas	Bolsas Ocupadas	Ingressantes na educação superior	Já ingressados na educação superior	Total de inscritos
<b>2005</b>	112.275	95.565	30.070	62.495	422.531
<b>2006</b>	138.668	109.009	92.331	16.678	994.405
<b>2007</b>	163.854	105.546	91.012	14.534	668.561
<b>1º/ 2008</b>	106.134	75.213	63.046	12.167	797.840
<b>Total</b>	520.931	385.333	276.456	105.874	2.883.337

Fonte: BRASIL. TCU, 2009, p.44

O PROUNI, de acordo com o Relatório do TCU (BRASIL, 2009, p.44) e os dados fornecidos pelo Sisprouni, ofereceu de 2005 ao 1º semestre de 2008 um total de 520.931

<sup>32</sup> A taxa de distorção idade-série é determinada pelo quociente entre o número de alunos com distorção idade-série e o número de alunos matriculados nessa série. Um aluno está com distorção idade-série quando sua idade é superior a 2 anos em relação à idade padrão para série que frequenta.

bolsas para um total de 2.883.337 inscritos. Do total de bolsas ofertadas, aproximadamente 74% (385.333) foram de bolsas ocupadas e 26% (135.598) de bolsas não ocupadas. Segundo o Relatório do TCU (BRASIL, 2009), do total de bolsas concedidas estão contabilizadas também as que estão suspensas a pedido do candidato, pois nesse caso a bolsa não é encerrada.

Observando os dados da Tabela 8 e da Tabela 9 a seguir *Vagas oferecidas, inscritos, ingressos, matrículas e vagas ociosas em cursos superiores por dependência administrativa 2003 a 2006*, verifica-se que, dos ingressos na educação superior em 2005 (1.108.600 ingressos) em relação ao número de bolsas ocupadas, o programa contribuiu com 2,2%, e em 2006 essa porcentagem de contribuição foi de 6,4%. Os dados das Tabelas 9 e 10 ainda permitem observar que, pelo número de bolsas ofertadas nesses processos seletivos em 2005 (112.275 bolsas ofertadas) e 2006 (138.668 bolsas ofertadas), a contribuição máxima do PROUNI para o ingresso no ensino superior em 2005 é de 10% e em 2006 de 12%, caso todas as bolsas fossem preenchidas e as vagas não fossem destinadas àqueles que já estão cursando a graduação.

**Tabela 9. Vagas oferecidas, inscritos, ingressos, matrículas e vagas ociosas em cursos superiores por dependência administrativa no Brasil, 2003 a 2006**

	2003		2004		2005		2006	
	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada
Nº de vagas oferecidas	281.213	1.721.520	308.492	2.011.929	313.368	2.122.619	331.105	2.298.493
Nº de inscritos	2.367.447	2.532.576	2.431.388	2.622.604	2.306.630	2.754.326	2.350.184	2.831.515
Nº de ingressos	267.081	995.873	287.242	1.015.865	288.681	1.108.600	297.407	1.151.102
Nº de matrículas	1.136.370	2.750.652	1.178.328	2.985.405	1.192.189	3.260.967	1.209.304	3.467.342
Nº de vagas ociosas	14.132	725.647	21.250	996.061	24.687	1.014.019	33.698	1.147.391

Fonte: MEC/INEP: Sinopse estatística 2007

Em 2006, o MEC instituiu a Bolsa Permanência, pela Lei nº 11.180/2005 no valor de R\$ 300,00 para despesas básicas como: transporte, alimentação e material didático. Essas bolsas-permanência são concedidas para alunos com bolsa integral do PROUNI, matriculados em cursos presenciais em tempo integral. Mas, segundo os dados do SISPROUNI (2012) de 2005 ao 1º semestre de 2012, o número de alunos bolsistas por turno em cursos presenciais somam no total 915.460, dos quais 74,14% (678.763 bolsistas) são do turno noturno, 18,85% (72.542 bolsistas) do matutino, 3,78% (34.618 bolsistas) do integral e 3,23% (29.537 bolsistas) do vespertino. Pelos dados, mais uma vez se comprova a insuficiência e os limites do programa para manter os alunos no curso de graduação, pois

os alunos beneficiários do PROUNI estão em grande parte matriculados em cursos noturnos. Com tantas restrições, Carvalho diz que “o Programa se qualifica mais pelas restrições que impõe do que pela democratização que pretende viabilizar” (CARVALHO, 2006, p.9).

Assim, o PROUNI promove uma política pública de acesso, mas não de permanência e conclusão de curso, orientando-se por uma concepção assistencialista, seguindo as recomendações do Banco Mundial quanto ao incentivo à iniciativa privada. O programa oferece benefícios aos candidatos e não direitos aos alunos egressos do ensino médio público. Portanto, o programa corrobora o seu comprometimento com o movimento de privatização/mercantilização do ensino superior, e as leis das cotas “é expressão do princípio de focalização aplicado às políticas sociais, em curso no Brasil desde a década passada” (CÊA, 2006, p.69), que tendem a reforçar a aparência democratizadora ou universalista dessas políticas.

#### **4.2.2. Expansão da oferta de vagas na educação superior – REUNI**

Em fins de 2006, e começo de 2007 no CAD. ANDES (2007), circulou em ambiente restrito o documento não-oficial do MEC com nome de *Plano universidade nova de reestruturação e expansão das universidades federais brasileiras*. Nessa versão do projeto decreto, constavam-se as metas que viriam a caracterizar as exigências do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, do *Programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das universidades federais – REUNI* – para as universidades federais: o aumento, em cinco anos, da relação estudantes por professor para 18/1; e da taxa média de conclusão para 90%. O Plano, ao definir como um dos seus objetivos a ampliação do acesso e permanência dos estudantes na educação superior, consubstancia-se com o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE e o Projeto de lei nº 7.200/2006, que trata da reforma universitária. Na realidade, o REUNI é criticado justamente pelo fato de não prever recursos novos para alcançar esses objetivos, mas conseguir os recursos pelo incentivo a ações dentro de uma perspectiva de parcerias público-privadas – PPP.

No entanto, o REUNI foi uma das iniciativas de maior visibilidade do governo Lula no campo da educação superior. Entre 2000 e 2007, foram criadas 15 universidades

(NOGUEIRA, 2008, p.66), distribuídas da seguinte forma: em 2000 e 2002, foram implantadas a universidade federal do Vale do São Francisco (UNIVASF) e universidade federal do Tocantins (UFT); entre 2004 e 2007, foram criadas 10 universidades, a universidade federal do ABC, universidade federal da Grande Dourados, universidade do Recôncavo da Bahia, universidade federal do Pampa, universidade federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), universidade federal dos Vales do Jequitinhonha e do Mucuri (UFVJM), universidade federal do Triângulo Mineiro (UFTM), universidade federal de Alfenas (UNIFAL), universidade Tecnológica federal do Paraná (UTFPR) e universidade federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFCSPA). Concomitantemente, foram implantados e consolidados 64 *campi* universitários, das quais 10 na região norte, 19 na região nordeste, 3 na região sul, 23 na região sudeste e 10 na região centro-oeste.

Essas novas universidades estão em processo de estruturação, e os números referentes às instituições e matrículas terão importante impacto a curto e médio prazo, mas essa expansão não é equivalente (crescimento expressivo) do setor privado, especialmente do sub-setor privado/mercantil. Por isso, pouco significativo sobre a participação percentual do total das IES. Portanto, nesse contexto, as políticas de cotas sociais, mais especificamente, as cotas para estudantes egressos de escolas públicas do ensino médio, assumem um caráter assistencialista e tende anular as possíveis contribuições democráticas (CÊA, 2006). As polêmicas em torno do assunto são grandes, tendo em vista estarem relacionadas a uma das tensões mais fortes da educação superior na atualidade: a contradição entre elitização e massificação, ou, em outras palavras, entre excelência e democracia, tal como vista por Oliveira e Catani:

Excelência vinculando-se à produção de conhecimentos e ensino de alta qualidade, numa perspectiva de impulso ao desenvolvimento econômico, político e social, sendo portanto, estruturalmente seletiva e elitista. Democracia vinculando-se à perspectiva de ascensão social dos grupos emergentes que pressionam o sistema a ampliar vagas de modo a acomodá-los em seu interior (OLIVEIRA; CATANI, 2006, p.4).

É grande a controvérsia, e as compreensões também o são. Uns defendem o mérito acadêmico como fundamental e os processos seletivos para o ingresso ao ensino superior, partindo do princípio de que os cursos superiores demandam uma formação específica para garantirem seu elevado padrão de qualidade. Vale lembrar que o REUNI utiliza as notas do ENEM, pelo sistema unificado (Sisu) de seleção dos candidatos às vagas nas IFES, e não

há vagas para todos os classificados em todas as universidades federais. Ao contrário, Ristoff diz que

Há, no entanto, necessidade de se tornar a democratização indissociável da expansão nos *campi* públicos, onde permanece fortemente enraizada a noção de que expandir significa piorar a qualidade. Lamentavelmente, escapa à maioria de nós, a percepção de que se preocupar apenas com a qualidade, sem pensar em quantidade, significa a preservação de um sistema elitista e excludente! (RISTOFF, 2008, p.45).

A sociologia moderna prova que o mérito é socialmente construído, mas mesmo assim prevalecem os critérios naturais de aptidão e de inteligência, em detrimento das condicionantes socioeconômicas de seleção. E segundo Bourdieu e Passeron:

Nada é mais adequado que o exame [ou o vestibular] para inspirar a todos o reconhecimento da legitimidade dos veredictos escolares e das hierarquias sociais que eles legitimam, já que ele conduz aquele que é eliminado a se identificar com aqueles que malogram, permitindo aos que são eleitos entre um pequeno número de elegíveis ver em sua eleição a comprovação de um mérito ou de um “dom” que em qualquer hipótese levaria a que eles fossem preferidos a todos os outros (BOURDIEU; PASSERON, 1975, p.171).

Moehlecke sugere que as instituições educacionais incorporem uma redefinição do que vem sendo compreendido como mérito. A autora diz que o mérito em seu entendimento deveria ser medido pela

[...] capacidade que os estudantes têm de, em condições adversas, superarem as dificuldades encontradas por meio do esforço realizado, mesmo que os resultados ainda não sejam os mesmos daqueles estudantes que se encontravam em situações bem mais favoráveis. O mérito concebido como medida justa do empenho de cada um (MOEHLECKE, 2004, p.774).

O mérito como escreve a autora, concebido como medida justa do empenho de cada aluno, é um importante instrumento de justiça na educação, mas desfetichizá-lo se tornou um desafio na área educacional. Uma das formas para desfetichizar o mérito é promover a democratização do acesso à educação superior garantindo que os jovens que possuem interesse de superarem as dificuldades por meio do esforço e capacidade possam ingressar nesse nível de ensino, independente de sua condição socioeconômica.

Como exemplo disso tem-se os recentes dados publicados na Folha de S. Paulo que revelam que a diferença entre as notas dos cotistas e dos estudantes selecionados pela via universal é menor do que se supunha. Essas informações foram referenciadas em pesquisa

publicada em 2013, pelo INEP, a partir de banco de dados coletados por intermédio do Sistema de Seleção Unificada (Sisu), afirmando que “neste ano, as cotas beneficiaram 36 mil estudantes. Pode-se estimar que em 95% dos casos a distância entre a pior nota do cotista admitido e a maior nota do barrado está em torno de 100 pontos” (GASPARI, 2013). O termo “barrado” indica o estudante que vai para o vestibular sem qualquer incentivo de ações afirmativas tira nota maior que o cotista e não conquista a vaga na universidade pública. Segundo Gaspari “pesquisas futuras explicarão como funcionava esse gargalo, pois se a distância girava em torno de 100 pontos, os candidatos negros e pobres chegavam à pequena área, mas não conseguiam marcar o gol” (*idem, ibid.*).

A política de cotas minimiza as injustiças e objetivam acelerar o processo de igualdade, mas no contexto em que ela se encontra não é racional falar em uma efetiva democratização do acesso à educação superior. Para esse pequeno número de estudantes de escolas públicas, ela oportunizou o acesso às universidades e estes dentro da “pequena área marcaram o gol”. Esse fato revela as potencialidades dos alunos das escolas públicas, provando que mesmo em condições adversas superam as dificuldades. Mas em contrapartida, deve-se ter cautela porque essa política ocupou apenas 12,5% das vagas (GASPARI, 2013).

A lei nº 12.711/2012 sancionada pela presidente Dilma Rousseff, no Art. 1º, Parágrafo único, diz que: “no preenchimento das vagas de que se trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita (BRASIL, 2012)”. A lei prevê que a política de cotas sociais atinja os 50% das vagas. No momento, apenas 12,5% das vagas estão ocupadas pelos estudantes cotistas nas IES públicas. Provavelmente os estudantes que estão preenchendo as vagas atuais são os sobreviventes das escolas públicas. Ou seja, os alunos mais bem preparados das escolas públicas é que estão chegando pelas cotas às universidades.

A Agência Brasil (2012) entrevistou os alunos da UnB e a maioria dos estudantes ouvidos disse ser favorável a esta política pública. O aluno de física Régis Matheus discordou do sistema de cotas, argumentando que “antes de reservar vagas nas universidades, o governo deveria investir no ensino fundamental e médio. Como o ensino público está inferior, os cotistas passarão por muitas dificuldades na universidade”. Na realidade, é necessário focar atenção à maioria dos alunos de escolas públicas que estão em situações mais desfavoráveis, pois a elevação da qualificação geral da população brasileira

constitui-se em aspecto essencial em uma sociedade e em uma economia baseada cada vez mais na educação e no conhecimento.

Avançar em direção à democratização do acesso à educação superior é melhorar a qualidade de ensino da educação básica, com o objetivo de ampliar consideravelmente as possibilidades de acesso dos alunos egressos das escolas públicas, garantindo e respeitando a capacidade de cada um. Para Oliveira *et alii*, as perspectivas da democratização da educação superior implicam, entre outros fatores, na

“mudança da lógica de expansão do sistema”, que privilegia o crescimento do setor privado e, portanto, a privatização da oferta;

“melhoria da qualidade do ensino da educação básica”, visando ampliar consideravelmente as possibilidades de acesso dos alunos advindos das escolas públicas;

“ampliação e reforço do papel das universidades públicas”, especialmente das federais, na oferta de maior número de vagas para cursos de graduação, sobretudo no período noturno, na formação de quadros profissionais, científicos e culturais, na investigação e pesquisa acadêmica, na busca de soluções para os problemas da sociedade brasileira e no desenvolvimento científico e tecnológico do País (OLIVEIRA *et alii*, 2008, p.86, grifos nosso).

No entanto, ao analisar alguns dos dispositivos do Decreto nº 6.096/2007 que criou o REUNI, pode-se confirmar que as universidades criadas, não são suficientes e as políticas de cotas sociais perdem o seu significado de ampliar e democratizar o acesso à educação superior. No Art. 1º e o § 1º do Decreto nº 6.096/2007

Art. 1º Fica instituído o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, com o objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanências na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais.

§ 1º O Programa tem como meta global a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano (BRASIL, 2007).

O governo, para alcançar a meta global de elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, com aumento desproporcional de investimentos, pretende impor uma elevação da ordem de 100% no número de ingressantes por meio do que diz o § 1º do Art. 1º sobre a relação de

alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ou seja, o número de alunos em sala de aula dobrará. Segundo o Cad. Andes, “Historicamente, o número médio de estudantes de graduação por professor situa-se próximo a nove em IFES e IEES” (CAD. ANDES, 2007, p.24).

Para se alcançar a meta global, segundo o CAD. ANDES (2007), de elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, com ampliação desproporcional da estrutura física e de recursos humanos, revela uma lógica produtivista e empresarial<sup>33</sup>, cuja racionalidade se expressa, dentre outras, por meio das seguintes estratégias compensatórias dos limites impostos aos recursos financeiros pela Portaria Normativa Interministerial nº 22/2007:

- precarização do trabalho docente;
- precarização dos processos de formação;
- aumento das classes a serem atendidas por cada docente, quebra do tripé universitário a favor do ensino;
- exigência do cumprimento de metas propostas pelo parâmetros REUNI, verificadas de perto e amiúde por meio de quantitativos, como condição para recebimento de recursos públicos refere-se às instituições e, provavelmente, também aos próprios docentes.

Impor uma taxa de conclusão média dos cursos presenciais em 90%, que atualmente, segundo os dados do INEP (2005 para concluintes e 2002 para ingressantes) é de 60% nas IFES, demonstra uma nítida intenção de forçar aprovação em massa, a exemplo da aprovação em massa experimentada no ensino fundamental. Essa meta mais a meta que amplia o ingresso resultam num aumento de 200% nas matrículas com aumento desproporcional de investimentos, significando apenas que melhoraria os dados fornecidos às estatísticas internacionais.

---

<sup>33</sup> A greve anunciada pelo Sindicato Nacional dos Docentes do Ensino Superior que começou no dia 17 de maio de 2012 é justificada pela lógica produtivista e empresarial. A intransigência e descaso do governo frente às reivindicações dos docentes das Instituições Federais de Ensino (IFES) fizeram com que a greve deste ano ultrapassasse os 120 dias, superando a paralisação de 2005, até então considerada a mais longa realizada no setor. Segundo a presidente do ANDES-SN “Estamos vivenciando a desconstrução, por parte dos sucessivos governos, da educação pública como um direito social no sentido mais pleno que a palavra pública pode ter. Para isso, buscam redefinir o papel das Instituições Federais de Ensino e da atividade docente. Promove-se a expansão quantitativa, mas não qualitativa, incentiva-se o produtivismo e a individualização dos profissionais, buscando retirar do fazer acadêmico toda sua característica artesanal e as especificidades das áreas do saber. As IFES passam a preparar para o mercado, de forma imediatista e precária, e não mais para a vida” (ANDES-SN, 2012).

Desde os anos de 1990, quando o Estado brasileiro passou a assumir um caráter gerencial de lógica produtivista e empresarial, por meio de medidas genéricas, como a lei das Parcerias Público-Privada, ou específicas, como o PROUNI, REUNI e a lei nº 10.973/04 de Incentivo à Inovação e à Pesquisa Científica e Tecnológica – IIPCT, favoreceram o processo de mercantilização da educação superior. Na revista *Perspectiva*, os autores Oliveira *et alii*, escrevem que a lei da IIPCT

[...] ao estimular a parceria estratégica entre universidades, institutos tecnológicos e empresas, induz, de certa maneira, às universidades a condição de prestadoras de serviços aos interesses de mercado delineando, notoriamente, a concretude do projeto de parceria público-privada, lei nº 11.079/04 (OLIVEIRA *et alii*, 2005, p.338).

Portanto, a ideia de universidade passou a ser associada à de empresa privada, tendo em vista os interesses do capital em relação à produção de um certo tipo de conhecimento, e os autores afirmam que ainda “assim, o saber acadêmico, a ciência e a educação, em geral, adquirem a condição de mercadorias típicas do atual modelo de acumulação capitalista, deixando de serem considerados bens coletivos e direito fundamental da cidadania” (*idem, ibid.*).

O REUNI cria uma forma de induzir a competição entre as instituições pelo acréscimo dos recursos financeiros mediante o cumprimento de metas previamente acordadas. Lima, Azevedo e Catani afirmam que ele “é um programa de reforma das IFES acoplado a um plus de financiamento para aquelas universidades que a ele aderirem” (LIMA *et alii*, 2008, p.23). Dessa forma, as instituições são levadas a competirem entre si, pelo acréscimo dos recursos financeiros. A exemplo, tem-se o sistema europeu de educação superior, seguindo esta lógica mercantil. No artigo 6º do Decreto nº 6.096/2007, fica evidenciado o conceito de contrato de gestão inspirado nas propostas do MARE, que são teorias gerenciais de empresas capitalistas (item 2.4, p.40) que diz: “A proposta, se aprovada pelo Ministério da Educação, dará origem a instrumentos próprios, que fixarão os recursos financeiros adicionais destinados à universidade, vinculando ao repasses ao cumprimento de etapas” (BRASIL, 2007).

O PNE de 2001-2010 reconhece a relevância do setor privado para o atendimento da demanda por ensino superior no país, mas enfatiza que a “qualidade deve ser garantida”. E, acertadamente, ele indica que a manutenção das atividades típicas das universidades – ensino, pesquisa e extensão – que constituem o suporte necessário para o desenvolvimento

científico, tecnológico e cultural do país não será possível sem o fortalecimento do setor público, ou conforme as palavras do documento:

Há necessidade da expansão das universidades públicas para atender à demanda crescente dos alunos, sobretudo os carentes, bem como ao desenvolvimento da pesquisa necessária ao País, que depende dessas instituições, uma vez que realizam mais de 90% da pesquisa e da pós-graduação nacionais – em sintonia com o papel constitucional a elas reservado (BRASIL, 2001, p.87).

Porém, as IES públicas enfrentam uma situação de crise e essa crise das universidades públicas acentuou-se como resultado da política de privatização do ensino superior, reforçou-se pela falta de incentivos para o crescimento do ensino superior público por meio da redução drástica dos recursos e pela política de arrocho salarial dos trabalhadores. Para Santos (2006), as universidades vivenciam uma tripla crise<sup>34</sup> nos últimos vinte anos: a crise de “hegemonia”, a de “legitimidade” e a “institucional”. Apesar de estarem presentes até os dias atuais, os fatores que condicionaram cada uma dessas crises são diferentes no tempo histórico. A crise institucional resulta das profundas transformações do Estado, com a redução do orçamento social, atingindo a autonomia universitária. De acordo com o autor, os cortes no orçamento têm causado três efeitos nas instituições

1. “desestruturam as relações de poder” por serem seletivos, alterando as posições das diferentes áreas do saber universitário;
2. submetem as universidades a “critérios de avaliação” por produtividade;
3. induzem a universidade a “procurar meios alternativos de financiamento, para o que se socorrem de um discurso aparentemente contraditório que salienta simultaneamente a autonomia da universidade e a sua responsabilidade social” (SANTOS, 2006, p.214-215, grifo do autor).

É nesse contexto de crise das instituições públicas e de privatização intensa como foi analisada na seção 4.2.1 (PROUNI) que se tem destacado a necessidade de ampliação do acesso à educação superior pública. A ampliação justifica-se porque a demanda por ela (acesso) é cada vez maior na medida em que os dados do MEC de 2007, já citados anteriormente (item 2.4, na página 43), indicam que “apenas 12,1% da população na faixa

---

<sup>34</sup>1) Crise de Hegemonia, pois a universidade não tem o monopólio da pesquisa (Ver SANTOS, 2006, p.193-210); 2) Crise de Legitimidade, pois a universidade tornou-se uma instituição que não garante o direito de acesso aos menos favorecidos e cada vez mais hierárquica (Ver SANTOS, 2006, p.210-214); 3) Crise Institucional, resulta da dificuldade de preservar sua autonomia diante da pressão das demandas de mercado e pela tendência de tratar as universidades públicas e privadas como uma empresa (Ver SANTOS, 2006, p.214-222).

etária de 18 a 24 anos frequentava algum tipo de curso na educação superior, e desses, somente cerca de 3,5% cursavam as universidades públicas” (CHAVES; GEMAQUE, 2011). Paradoxalmente, a reforma da educação superior, no Brasil, adotou como pontos centrais a redução dos investimentos públicos, a defesa da diversificação das fontes de financiamento, cumprindo as recomendações do Banco Mundial, como se evidencia no relatório:

[...] maior autonomia institucional é a chave para o êxito da reforma do ensino público superior, especialmente a fim de diversificar e utilizar os recursos mais eficientemente [...]. A experiência demonstra que se quer que as instituições estatais melhorem sua qualidade e eficiência, os governos deverão efetuar reformas importantes no financiamento a fim de “mobilizar mais recursos privados para o ensino superior em instituições estatais” [...] de várias maneiras: “mediante a participação dos estudantes nos gastos; arrecadação de recursos de ex-alunos; utilização de fontes externas; realização de outras atividades que gerem receitas” (BANCO MUNDIAL *apud* CHAVES; GEMAQUE, 2011, p.139, grifos das autoras).

O governo propõe por meio do REUNI a ampliação do acesso, mas para concretização de uma real ampliação do acesso nas dimensões propostas, com qualidade, faz-se necessário um rápido aumento no financiamento público para educação como um todo até alcançar 10% do Produto Interno Bruto<sup>35</sup> (PIB), conforme previsto no PNE 2011-2020 (tramita no Congresso Nacional). De acordo com Amaral (1999), os gastos com as instituições federais de ensino superior representavam em 1998 apenas 0,67% do PIB. Desses, cerca de 0,35% correspondem ao pagamento de aposentados e pensionistas, manutenção dos hospitais universitários, que atendem a população pobre, já que o sistema de saúde pública está falido. A crise financeira nas universidades se agrava, porque elas são levadas a cumprir papel social importante, à custa de utilizar parte expressiva de seu orçamento no financiamento dessas atividades. A estratégia governamental de redução dos recursos do fundo público aplicados nas instituições públicas atinge diretamente a sua autonomia acadêmica quando, conforme Amaral, “os laboratórios, bibliotecas, atividades de intercâmbio, etc. passam a depender primordialmente dos recursos captados no mercado, há, inevitavelmente, um tolhimento da liberdade intelectual da instituição” (AMARAL, 2009, p.143), pois elas irão atender aos interesses dos financiadores privados e para tanto terão que dirigir muitas das suas atividades para os interesses utilitaristas destes.

---

<sup>35</sup> Produto Interno Bruto (PIB), “refere-se ao valor agregado de todos os bens e serviços finais produzidos dentro do território econômico de um país, independentemente da nacionalidade dos proprietários das unidades produtoras desses bens e serviços” (SANDRONI, 2001, p.459).

O autor afirma que “As Ifes foram levadas ao mercado, por meio das fundações de apoio, para a complementação de seus recursos financeiros” (*idem, ibid.*).

A garantia de financiamento público das IES públicas é condição necessária para a efetiva autonomia universitária e, para Chaves e Gemaque, caso a IES seja obrigada a buscar recursos por meio da inserção no mercado “sua autonomia tornar-se-á virtual, existente apenas no plano do discurso” (CHAVES; GEMAQUE, 2011, p.140). E as autoras asseveram que “a obrigação quanto ao financiamento adequado da universidade pública fundamenta-se no fato de que a educação, em todos os níveis, constitui um direito social, universal e, portanto dever do Estado” (*idem, ibid.*).

Os dados da Tabela 10 a seguir, *Estimativa do percentual do investimento público direto em Educação em relação ao PIB, por nível de ensino de 2000 a 2008*, evidenciam a política de financiamento adotada pelo país em todos os níveis da educação, tomando como parâmetro o PIB.

**Tabela 10. Estimativa do percentual do investimento público direto em educação em relação ao PIB, por nível de ensino no Brasil, 2000 a 2008**

Ano	Percentual do investimento público direto em relação ao PIB						
	Total	Níveis de ensino					
		Ed. Básica	Ed. Infantil	Nível Fundamental		Ens. Médio	Ens. Superior
			Séries Iniciais	Séries Finais			
2000	3,9	3,2	0,3	1,3	1,1	0,5	0,7
2001	4,0	3,3	0,3	1,3	1,1	0,6	0,7
2002	4,1	3,3	0,3	1,5	1,1	0,4	0,8
2003	3,9	3,2	0,3	1,3	1,0	0,5	0,7
2004	3,9	3,2	0,3	1,3	1,1	0,5	0,7
2005	3,9	3,2	0,3	1,4	1,1	0,4	0,7
2006	4,3	3,6	0,3	1,4	1,3	0,4	0,7
2007	4,5	3,8	0,4	1,5	1,4	0,6	0,7
2008	4,7	4,0	0,4	1,5	1,5	0,7	0,7

Fonte: MEC/INEP: O Instituto, 2009

Observa-se que apesar de ter havido aumento no percentual de investimentos na educação em relação ao PIB, indo de 3,9% em 2000 para 4,7% em 2008, ainda está bastante distante dos 7% do PIB previsto no PNE de 2001-2010, pois só assim o país de fato atenderá as necessidades da população brasileira. Os dados da Tabela 10 revelam, ainda, que em 2003 o governo de Lula, no seu primeiro mandato, teve os investimentos na educação em relação ao ano de 2002 reduzidos em 0,3%, ou seja, passou de 4,1% (2002) para 3,9% (2003) do PIB. Esses percentuais permaneceram inalterados nos anos de 2004 e 2005. De 2005 a 2006 há um aumento de 0,4%, portanto em 2006 alcança 4,3% do PIB, a partir de 2007 a 2008 há um leve crescimento anual de 0,2%, passando para 4,5% (2007) e

4,7% (2008). Esses pequenos acréscimos, segundo Chaves e Gemaque “foram destinados à educação básica, evidenciando a obediência do governo às diretrizes do Banco Mundial, que indicam a prioridade dos recursos para esse nível de ensino” (CHAVES; GEMAQUE, 2011, p.146), conforme referido anteriormente. Em relação à educação superior, os recursos públicos destinados pela União no período de 2000 a 2008 mantiveram-se em 0,7% do PIB, com exceção ao ano de 2002 que foi de 0,8%.

A Tabela 11, a seguir, apresenta a *Evolução das despesas liquidadas com pessoal e encargos sociais das IFES*, incluindo despesas com inativos, pensionistas e precatórios. Destaca-se que no período de 2003 a 2009, a variação com os gastos com pessoal e encargos sociais das IFES foi de 61,8% e a variação com as despesas com as IFES foi de 79,5%, o pagamento de pessoal foi inferior ao aumento das despesas com as IFES.

**Tabela 11. Evolução das despesas liquidadas com pessoal das IFES no Brasil, 2003 a 2009, em milhões de reais**

Ano	Pessoal e encargos sociais das Ifes (PE)* (Inclui Inativos, pensionistas e precatórios)	Δ %	Total de despesas com as Ifes (TD)*	Δ %	% PE/TD
2003	11.248	-	12.341	-	91,1
2004	12.611	12,1	14.028	13,7	89,9
2005	11.812	-6,3	13.412	-4,4	88,1
2007	14.971	26,7	17.367	29,5	86,2
2008	16.166	8,0	18.721	7,8	86,4
2009	18.202	12,6	22.158	18,4	82,1
<b>Δ %</b>					
<b>2003/2009</b>		61,8		79,5	

Fonte: BRASIL ([2003], [2004], [2005], [2006], [2007], [2008], [2009])

\*Excluindo-se os recursos próprios

Nota: Valor atualizado pelo IPCA, jan 2010

O exame da evolução das despesas com pagamento de pessoal das IFES mostra variação dos valores no período analisado, sendo que em 2005 há uma redução de 6,3% em relação a 2004. Em 2007, observa-se o maior crescimento do período (26,7%). Analisando os dados da coluna despesas de pessoal em relação ao total de despesas das IFES, nota-se que a cada ano ocorreu uma redução. Em 2003, primeiro ano do governo de Lula, observa-se o valor de 91,1%, sendo que esse valor em porcentagem se reduz a cada ano e chegando em 2009 no valor de 82,1%. Considerando-se que nesse período foram criadas novas vagas e contratação de pessoal com a realização de concursos para docentes e técnico-administrativos, conclui as autoras que “o governo vem desenvolvendo uma política de contenção de despesas com pessoal, ao mesmo tempo em que amplia o número de alunos matriculados nessas instituições” (CHAVES; GEMAQUE, 2011, p.145). Assim sendo, elas

afirmam que “a expansão do sistema público de ensino federal de ensino superior no país tem sido feita por meio da intensificação do trabalho docente” (*idem, ibid.*).

As pesquisas da Associação dos docentes do ensino superior revelam que os recursos da União para as IFES por intermédio do Programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das universidades federais acenam na contramão das necessidades

[...] o REUNI acena como um mero reordenamento de verbas e uma ampliação que não ultrapassa os 20% do que atualmente é destinado às IFES, condicionado, ainda, a adesão das universidades às suas metas e à mudança na estrutura curricular dos cursos de graduação e aos critérios de conferência de titulação conforme se depreende dos seus Arts. 3º, 4º e 7º. Nestes está explícito atendimento dos planos é condicionado à capacidade orçamentária e operacional do (§ 3º, Art. 3º), que o plano, por outro lado, deverá indicar a estratégia e as etapas para alcançar as duas metas definidas (Art. 4º), certamente para tornar-se periodicamente avaliável, e que as despesas decorrente deste decreto ocorrerão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao MEC (Art. 7º). Nesses anos todos, não se verificou um real incremento nas verbas para a educação (CAD. ANDES, 2007, p.27).

A reestruturação, segundo o Programa no seu Art. 2º (BRASIL, 2007), está condicionada às seguintes diretrizes: I. redução das taxas de evasão; II. Ampliação da mobilidade estudantil; III. Revisão da estrutura acadêmica, com atualização de metodologias de ensino-aprendizagem; IV. Diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada; V. ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e VI. Articulação entre os três níveis de ensino (básico, graduação e pós-graduação). O que chama atenção dentre as diretrizes do REUNI é a ampliação da mobilidade estudantil, presente nos princípios destacados e nas linhas de ação do Processo de Bolonha na Europa, a saber:

- 1) adotar um sistema de graus que fosse comparável e de fácil compreensão; 2) adotar um sistema baseado de graus em dois ciclos (Graduação e Pós-graduação); 3) estabelecer um sistema de créditos; 4) promover a mobilidade de estudantes, docentes, pesquisadores e pessoal técnico-administrativo; 5) cooperar na avaliação para a garantia da qualidade; 6) e promover a dimensão europeia do Ensino Superior (AZEVEDO, 2008, p.255).

Segundo Lima *et alii*, essas linhas de ação “revelam-se absolutamente indispensáveis não apenas face à ideia de convergência e de sistema europeu, mas também

face aos mais centrais objetivos políticos: *promover o sistema europeu de educação superior em todo o mundo*” (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008, p.10, grifo dos autores).

Mas, conforme o autor, o Espaço Europeu de Educação Superior, que está sendo construído pelo Processo de Bolonha “pode, a qualquer momento, abandonar a lógica solidária (o modelo de internacionalização de educação pode ser solidária ou mercadorizada) e tornar-se um simples mercado” (AZEVEDO, 2008, p.262). Lima *et alii* em concordância afirma que o texto da Declaração de Bolonha é claro quanto à opção “pelo princípio da competitividade em termos não só de emulação, de eficiência e de financiamento, mas também de lógica mercantil, assumindo com clareza a ideia da centralidade da Europa no fornecimento de serviços educativos” (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008, p.11).

Portanto, no século XXI, qualquer movimento de reforma universitária no mundo, inclusive no Brasil, obriga-se a fazer menção ao Processo de Bolonha, pois ele é algo sem precedentes, ou seja, é a produção de uma “política pública de um meta-Estado para um meta-campo social universitário” (AZEVEDO, 2006, p.173).

Em 2007, no segundo mandato do presidente Lula, conforme Lima *et alii* o MEC com a tramitação do projeto de lei 7.200/2006 “tem emitido sinais abonadores à proposta de implantação da *Universidade Nova*” (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008, p.22). A proposta é mudar o modelo da estrutura acadêmica da educação superior que implicaria em uma transformação radical da arquitetura acadêmica da universidade pública brasileira que passaria a se compor por três ciclos: Bacharelado Interdisciplinar (1º Ciclo); Formação Profissional (2º Ciclo); Pós-Graduação (3º Ciclo). E de acordo com o *Documento Preliminar para consulta Pública* da Universidade Federal da Bahia – UFBA

A proposta atualmente denominada de “Universidade Nova” implica uma transformação radical da arquitetura acadêmica da universidade pública brasileira, visando a superar os desafios e corrigir [uma série de] defeitos. Pretende-se, desse modo, construir um modelo compatível tanto com o Modelo Norte-Americano (de origem flexneriana) quanto com o Modelo Unificado Europeu (processo de Bolonha) sem, no entanto, significar submissão a qualquer um desses regimes de educação universitária. A principal alteração proposta na estrutura curricular da universidade é a implantação de um regime de três ciclos de educação superior:

Primeiro Ciclo: Bacharelado Interdisciplinar (BI), propiciando formação universitária geral, como pré-requisito para progressão aos ciclos seguintes;

Segundo Ciclo: Formação profissional em licenciaturas ou carreiras específica;

Terceiro Ciclo: Formação acadêmica científica, artística e profissional de pós-graduação.

A introdução do regime de ciclos implicará ajuste da estrutura curricular tanto dos cursos de formação profissional quanto da pós-graduação. Além disso, propõe-se a incorporação de novas modalidades de processo seletivo, para o próprio BI e para as opções de prosseguimento da formação universitária posterior (UFBA, 2007, p.9).

A possibilidade de concretização do projeto da Universidade Nova surge com a implantação do REUNI em 2007, pelo Decreto mencionado anteriormente, nº 6.096, de 24 de abril de 2007, que tem por objetivo, conforme o “Art. 1º - criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais” (BRASIL, 2007). Apesar de o artigo primeiro não fazer menção ao BI, ele trata “em essência, de estabelecer uma política que procura estimular a adesão a um novo modelo de universidade e uma nova relação de trabalho com os professores” (LIMA; AZEVEDO; CATANIA, 2008, p.23), pois o § 1º do Art. 1º do Decreto tem como meta a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação dos alunos por professor para dezoito, num período de cinco anos a contar da data da publicação do Decreto.

A UFBA, no seu *Documento Preliminar para Consulta Pública*, menciona que além dela, estão em vias de implementar o processo de reforma as Universidade de Brasília (UnB), Universidade Federal do Piauí (UFPI) e a Universidade Federal do ABC (UFABC). Tendo por base o *Documento Preliminar para Consulta Pública* da UFBA o Bacharelado Interdisciplinar

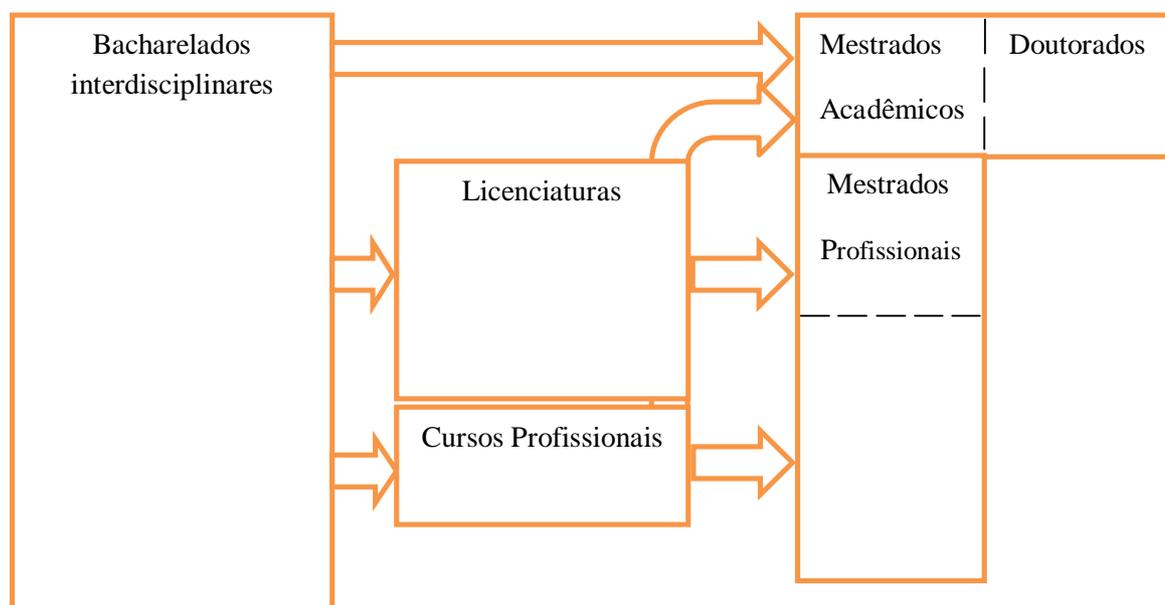
pode ser definido como curso de formação universitária interdisciplinar, “geral e propedêutica”, devendo servir como requisito para: a) formação profissional de graduação; b) formação científica ou artística de pós-graduação. Terá duração de 6 semestres (ou ainda, 9 trimestres), com uma carga horária total mínima de 2.412 horas. A Carga Curricular do Bacharelado Interdisciplinar baseia-se no conceito de Blocos Curriculares, definidos como conjunto de módulos (cursos, disciplinas, atividades, programas, trabalhos orientados) cobertos pelos alunos durante semestre ou quadrimestre letivo. Cada módulo equivale a quatro (4) horas/semana de atividade em sala de aula/ laboratório/ observatório. O BI compreende um mínimo de 24 e um máximo de 32 componentes curriculares [...] (UFBA, 2007, p.9-10).

O Bacharelado Interdisciplinar teria dois conjuntos de componentes curriculares: 1) Formação Geral (FG); 2) Formação específica (FE) com vista a uma *orientação profissional*, ou seja, o *Documento Preliminar* da UFBA diz que

Após a conclusão da Formação Geral ao final do segundo ano, complementada com opções de blocos curriculares de Formação Específica, o aluno poderá requerer um Diploma de Curso Sequencial. Caso lhe seja impossível prosseguir na trajetória de carreira profissional ou acadêmica, este título dar-lhe-á acesso a cursos superiores de Educação Profissional Tecnológica (+2 semestres), fazendo jus ao Diploma de Tecnólogo, conforme a legislação vigente (UFBA, 2007, p.13).

A Figura 1 a seguir mostra a “Arquitetura curricular da Universidade Nova” (UFBA, 2007, p.13). Conforme as informações nos *Documentos Preliminares* da UFBA e pela Figura 1, pode-se notar que o BI seria a base da estrutura acadêmica (1º Ciclo), com duração de três anos e a possibilidade de obtenção de um Diploma de Curso Sequencial ao final de dois anos e propiciaria a Formação Geral (FG) e a Formação Específica (FE).

**Figura 1. Arquitetura curricular da Universidade Nova**



Os autores afirmam que “essa arquitetura coincide parcialmente com o modelo norte-americano e com o Processo de Bolonha” (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008, p.26). E ainda, eles observam que existe uma contradição no discurso a favor da

Universidade Nova, quando o principal sistematizador da ideia sobre o projeto da Universidade Nova e reitor da UFBA, Naomar de Almeida Filho em seu livro, *Universidade Nova: Nem Harvard Nem Bolonha*, nega pelo título os modelos norte-americano (Harvard) e europeu (Bolonha) e faz a seguinte declaração: “é imprescindível que, nas relações complexas de trocas internacionais, tenhamos sistemas educacionais que sejam valorizados e compatíveis com centros intelectuais e econômicos do mundo contemporâneo” (ALMEIDA FLHO, 2007, p.293). Lima *et alii* asseveram que

A lógica da Universidade Nova pode ser compreendida como um modo de se afastar do Processo de Bolonha e se aproximar do modelo norte-americano (não totalmente implantado em 1968), isto sem precisar montar a infra-estrutura necessária da universidade norte-americana e sem a necessidade de encaminhar a formação profissional na graduação como, de fato, continua acontecendo na Europa do Processo de Bolonha. [...] Apesar do discurso otimista, o Brasil, com a Universidade Nova, corre o risco de transformar suas Universidades Públicas em *Liberal Arts Colleges*, abrindo mão de alcançar o padrão de qualidade das universidades de primeira linha dos EUA (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008, p.27).

E seguem os autores, perguntando: “Qual seria o ‘novo’ caminho para o Brasil ? Sem Havard e sem Bolonha e descartando os Liberal Arts Colleges”. Concluem que

[...] resta a ousadia de construir um espaço de educação superior no Hemisfério Sul que seja compatível com centros científicos mundiais, que possua reconhecida qualidade, que promova a inclusão social, que considere a educação como um “bem público”, que permita a mobilidade acadêmica de professores e discentes e que a internacionalização da educação superior tenha a marca da “solidariedade” (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008, p.29, grifo nosso).

Para que realmente uma sociedade tenha a marca da solidariedade, é preciso vencer o ceticismo em relação à educação como um bem público, direito de todos. Essa proposta é difícil para uma sociedade baseada nas relações capitalista, mas ela não pode nos induzir a pensar que fora dela não existam outras alternativas. E nas palavras de Saviani “rejeitamos veementemente esse dilema e afirmamos resolutamente que é exatamente o capitalismo que não nos deixa escolha e, por contradição, nos aponta a saída” (SAVIANI, 2006, p.105).

Contudo, percebe-se que o Programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das universidades federais tenta adequar à reforma do sistema educacional na lógica do mercado. Nesta lógica, as universidades de pesquisa que demandam alto investimento só deveriam ser mantidas em pequeno número, seriam os centros de

excelência, para atender aos interesses do mercado, implantada pela lei da Inovação Tecnológica. E está cada vez mais

[...] evidente que o governo quer caminhar na direção de, sem lhes tirar o pomposo título, transformar na prática, muitas das atuais universidades federais também em instituições voltadas apenas para o ensino. Apela, para tanto, à inegável necessidade de democratizar o acesso e promover a inclusão das camadas desfavorecidas da população, mas promove um ensino ‘pobre para os pobres’, cuja ênfase recai na formação do cidadão trabalhador para a sociedade do desemprego, instituída pelo capital (CAD. ANDES, 2007, p.17).

Nesse cenário, predominantemente dirigida pela lógica do mercado a universidade de pesquisa é colocada como um modelo obsoleto, seletivo, excludente e fruto do regime militar. Dessa forma, tenta-se omitir o papel fundamental das universidades públicas em diversos países do mundo e no Brasil, como escreveu Anísio Teixeira: “A função da universidade é uma função única e exclusiva. [...] Trata-se de formular intelectualmente a experiência humana, sempre renovada, para que a mesma se torne consciente e progressiva” (TEIXEIRA, 1998, p.35). Em outras palavras, a universidade é um espaço privilegiado para a produção do conhecimento, para o desenvolvimento científico e tecnológico, para o amadurecimento do sujeito político com formação sólida que o capacite a compreender as complexas relações do mundo em que vivemos, de forma atuante, crítica, influenciando e transformando a sociedade para o bem de todos.

Segundo Lima *et alii* “as melhores universidades brasileiras, como a USP, Unicamp, UFRJ, UNESP, UFRGS e UFMG, conquistaram essa posição pela inspiração humboldtiana de aliar ensino, pesquisa e extensão” (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008, p.30). Quando os autores defendem essas universidades de excelência, vincula-os à produção de conhecimentos e ensino de alta qualidade, numa perspectiva de impulso ao desenvolvimento econômico, e não se trata de “preservar possíveis vícios existentes (traços de corporativismo, elitismo ou oligarquismo), mas de fazer avançar, propagar e massificar a cultura e a ciência elaboradas nas universidades” (*idem, ibid.*).

## CONCLUSÃO

Após o chamado “milagre econômico”, no início dos anos de 1980, o país se defronta com o peso da recessão e da estagnação econômica, sob a vigência de um processo inflacionário, com efeitos deletérios sobre a igualdade de renda (CARNOY, 2002; SOUSA JUNIOR, 2001). Reforçado nas afirmações de Corbucci *et alii*

Nos anos de 1980, interrompeu-se um longo ciclo de industrialização e crescimento econômico que havia iniciado na década de 1930. Durante este período, o PIB expandiu-se a uma taxa média de cerca de 6% a.a. e o emprego assalariado registrado havia alcançado mais da metade da população ocupada. Porém, a desigualdade de renda também havia se expandido enormemente, com grande parte dos trabalhadores recebendo salários próximos ao salário mínimo. Registravam-se, de fato, taxas de desemprego menores do que as de hoje, mas isto se devia em grande parte à ausência de mecanismos efetivos de assistência ao trabalhador desempregado; daí que em momentos de redução de emprego nos setores “modernos”, expandiam-se as ocupações precárias na economia informal (CORBUCCI *et alii*, 2009, p.50).

Nesse contexto, o tema da reforma educacional volta a chamar atenção, pois a educação era reconhecida como ponto estratégico para o sucesso econômico, e a exemplo disso, tinha-se o exemplo do sucesso da economia asiática (HEYNEMAN *apud* VIEIRA, 2009b). E segundo Vieira, a atenção sobre as reformas educativas, coincidiu também com

[...] a criação de sistemas internacionais de avaliação, a exemplo do Programa Internacional para Avaliação de Estudantes (Programme for International Student Assessment – PISA<sup>36</sup>), que suscitou um aumento do interesse por estudos comparativos entre países e sobre sistemas escolares bem-sucedidos (VIEIRA, 2009b, p.106-107).

Somando-se as análises sobre as reformas, há a de Corrales (2000) que divide as reformas em dois grandes grupos: Reforma educativa voltada para o acesso e Reforma educativa voltada para a qualidade. As reformas voltadas para a ampliação do acesso beneficiam públicos que podem ser identificados e quantificados. Em contrapartida, com as reformas de qualidade acontece o inverso, pois é extremamente difícil quantificar o seu público alvo e os seus custos. Nas reformas quantitativas os custos tendem a se dispersar

---

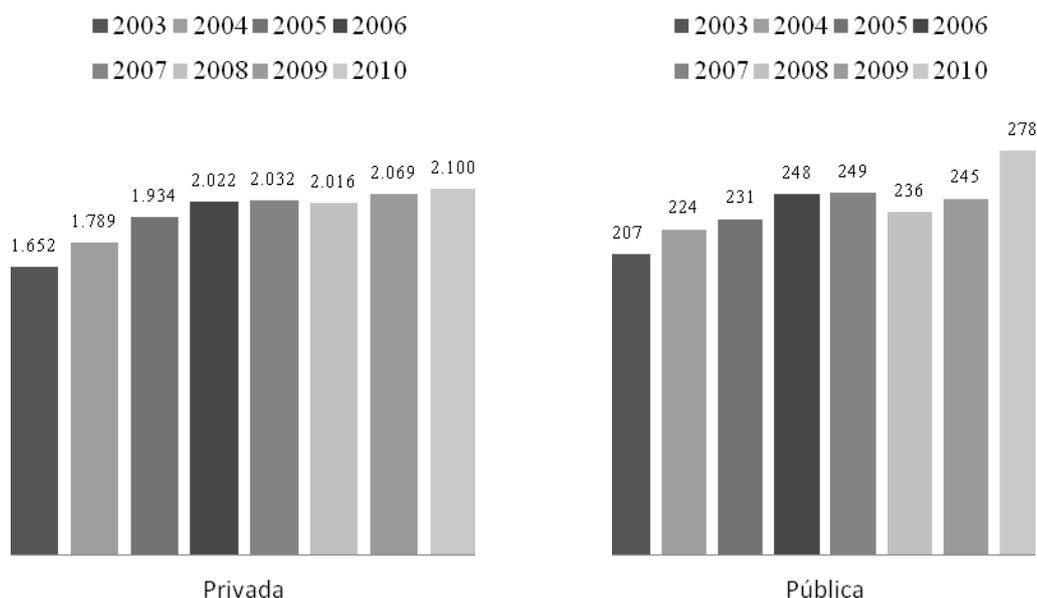
<sup>36</sup> O Pisa é “uma avaliação trianual promovida pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que avalia estudantes de 15 anos de idade em habilidades de leitura, matemática e ciências. A primeira avaliação foi realizada em 2000, focalizando a leitura, a segunda em 2003, para matemática e a terceira em 2006, em ciências. Além dos 30 países pertencentes a OCDE, o PISA é realizado em países que aderem ao exame, denominados parceiros, nos quais o Brasil se inclui” (VIEIRA, 2009b, p,112).

entre os contribuintes e nas de qualidade os custos são concentrados e voltados para públicos específicos, a exemplo de professores, gestores e outros encarregados da operação da máquina educativa. Ainda, conforme o autor

Quanto mais concentrados forem os custos gerados por um política, quer dizer, quanto mais os custos se limitarem a um reduzido número de cidadãos ou grupos organizados, mais difícil será sua implantação. Isto se deve ao fato de que os grupos de interesse afetados pelas reformas têm um incentivo para bloqueá-las muito maior que o interesse dos beneficiários em apoiá-las (CORRALES, 2000, p.6).

Carnoy acrescenta uma terceira categoria que são as reformas “fundadas nos imperativos financeiros” (CARNOY, 2002, p.55). As classificações de Carnoy se aproximam às de Corrales, conforme elas identificam medidas orientadas pela competitividade (qualidade) e pela equidade (acesso). Os autores nos auxiliam a compreender a dinâmica das reformas, a exemplo das reformas de 1968 e 1971, realizadas nos contextos mais autoritários (período da ditadura civil-militar), que teriam razões de ordem econômico-financeira, ou seja, qualitativa (competitiva) para se adequar às exigências de industrialização do país naquele momento histórico. Mas, também foi uma tentativa de responder as demandas de acesso e modernização, se encaixando nas reformas quantitativas (acesso e equidade). Nessas reformas tem-se uma ilustração do duplo caráter, que visam atender a exigências simultâneas de quantidade e qualidade.

As reformas atuais, a exemplo do PROUNI e o REUNI que têm razões fundadas, principalmente no imperativo financeiro, resultaram na privatização do ensino superior, como evidencia o Gráfico 4 a seguir, da *Evolução do número de instituições de educação superior públicas e privadas no Brasil de 2003 a 2010*. Nota-se um crescimento desproporcional das instituições privadas em relação às públicas nesse período.



**Gráfico 4. Evolução do número de instituições de educação superior públicas e privadas no Brasil, 2003 a 2010**

Fonte: MEC/INEP: Censo da Educação Superior 2010

Em 2003, o número total de instituições era de 1.859, sendo 88,64% (1.652 instituições) privadas, contra 11,36% (207 instituições) públicas. Em 2010 no total de 2.378 instituições, 88,31% (2.100 instituições) privadas e 11,69% (278 instituições) públicas. A tendência da privatização, a partir de meados da década de 1990, se deu quando o componente financeiro destacado por Carnoy passou a expressar-se na necessidade de redução dos gastos públicos, incluindo também a educação.

Na última década (VIEIRA, 2008), percebe-se, contraditoriamente, que houve uma publicização da educação básica e uma privatização da educação superior, a exemplo do PROUNI, financiada com recursos públicos. No setor público, os projetos recentes de fortalecimento das universidades federais (REUNI) com metas direcionadas ao aumento do número de alunos por turma revelam uma desobrigação financeira por parte da União com a educação superior. Nesse contexto, as políticas sociais de inclusão das classes menos favorecidas, ou seja, dos alunos egressos de escolas públicas, provavelmente não irão resolver as desigualdades produzidas pelo capital, apenas amenizá-las, pois elas são estruturais. Mas, é necessário reconhecer o esforço por parte dos governantes em minimizar as injustiças tentando, com a implantação dessas políticas públicas, acelerar o processo de igualdade entre os desiguais.

As políticas públicas educacionais, como a política de cotas para alunos egressos de escolas públicas tendem, segundo Piovesan, “a promover sua ascensão na sociedade até um nível de equiparação com os demais, e objetivam acelerar o processo de igualdade” (PIOVESAN, 1998, p.190). Mas, a implantação dessas políticas públicas não é o suficiente para assegurar de modo efetivo o direito ao acesso à educação superior. É imprescindível investir em uma educação básica pública, gratuita, de qualidade e simultaneamente melhorar a distribuição de renda do trabalhador.

As afirmações acima nos leva a duvidar da efetividade das políticas de cotas para alunos egressos de escolas públicas, mesmo reconhecendo que a questão das cotas (raciais e sociais) coloca na agenda social o problema das injustiças e das desigualdades sociais, num momento em que predomina a ausência do debate desses problemas no campo político.

Cêa enfatiza os riscos da política de cotas pela

[...] completa ausência de proposições e de medidas efetivas para alteração e melhoria das condições e dos resultados do trabalho desenvolvido na educação básica é o principal indicativo de que a política de cotas proposta pela gestão de Lula da Silva corre o risco de se tornar uma política de governo, conjuntural e interessada. Para que a introdução das cotas no âmbito da educação superior pública pudesse representar, de fato, um ganho social para as populações específicas, seria necessário imprimir-lhe desde o início um caráter transitório, não com prazos para uma implementação progressiva e paulatina, como que assumindo desde agora a naturalização e a eternização da desigualdade e da discriminação. Enquanto essa ordem não se inverte, reforça-se a pouca seriedade histórica do projeto (CÊA, 2006, p.69).

A ausência de medidas efetivas para a melhoria da educação básica, e da forma como está sendo implementada no âmbito da educação superior pública, a política de cotas sociais torna-se uma política sem ganho social, representado uma gota isolada no oceano, e imprime a ela um caráter assistencialista, não contribuindo para as discussões democráticas. O professor Valdemar Sguissardi (2012), no curso de extensão sobre *Políticas de Educação Superior no Brasil* realizado na Universidade Estadual de Maringá, disse que “as políticas compensatórias isoladas são vestais<sup>37</sup> modernas das políticas públicas”, isto é, o mal feito se compensa com o bem feito. Nessa discussão, um outro

---

<sup>37</sup> “As vestais na Roma Antiga, eram sacerdotisas que cultuavam a deusa romana Vesta. Era um sacerdócio exclusivamente feminino, restrito a seis mulheres que seriam escolhidas entre a idade de 6 a 10 anos, servindo durante trinta anos. Durante esse período, as virgens vestais eram obrigadas a preservar sua virgindade e castidade, pois qualquer atentado a esses símbolos de pureza significariam um sacrilégio aos deuses romanos e, portanto, também à sociedade romana” (BEARD; NORTH; PRICE, 1998, p.51).

aspecto precisa ser considerado: o sistema de cotas para estudantes egressos de escolas públicas que estão inseridas no PROUNI pela lei do sistema nacional de reservas de vagas ocorre num contexto em que o Estado foi minimizado em sua ação. Dessa forma, o Estado, ao tentar universalizar e democratizar o acesso à educação superior, assume-se como economicamente incapacitado em dar oportunidades de participação aos que ainda carecem de engajamento ou de proteção social. Diante dessa ambiguidade, o Estado minimizado em sua função delega cada vez mais suas responsabilidades ao setor privado.

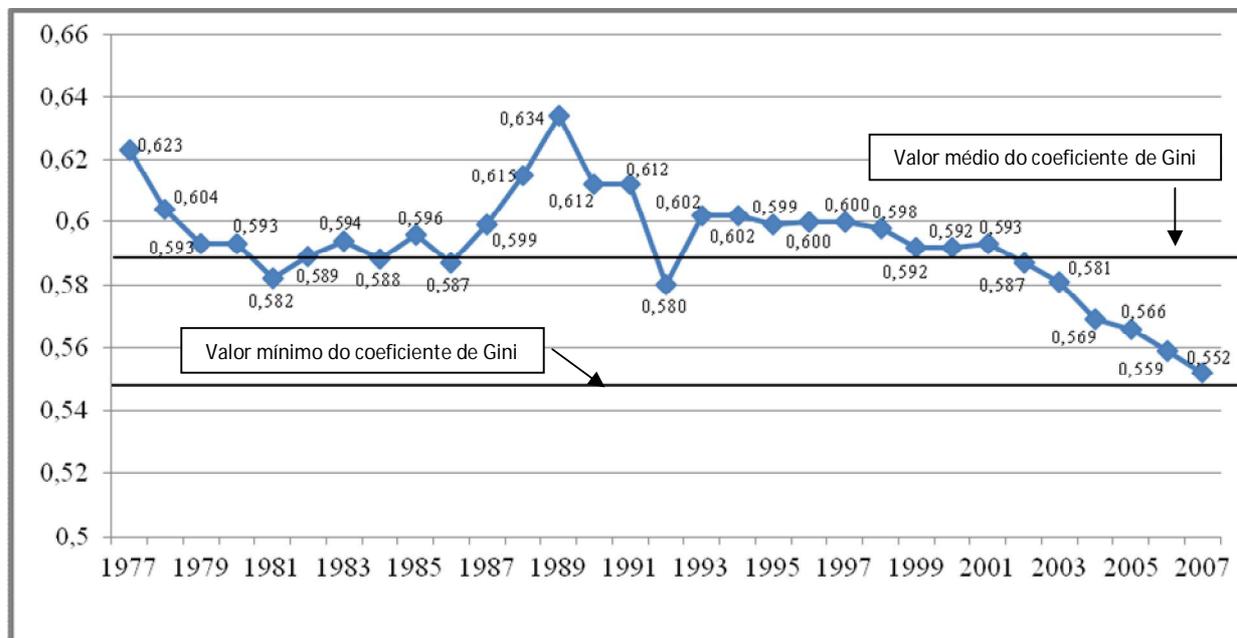
Na realidade, o país necessita de políticas públicas que melhorem efetivamente a renda do trabalhador. No Brasil, a partir de meados dos anos 1970, quando se inicia o processo de organização da sociedade civil na luta pela redemocratização, é delineada uma extensa agenda de mudanças políticas, econômicas e sociais que compunha, segundo Fagnani “um amplo projeto de reforma de cunho nacional, democrático, desenvolvimentista e redistributivo. A construção de um efetivo Estado de bem-estar social, universal e equânime era um dos pilares deste projeto” (FAGNANI, 2005, p.88).

Nas formulações de Keynes, considerado o pai do Estado de bem-estar social, o Estado deve interferir e regular a economia por meio de planejamento macroeconômico que vise o bem estar de todos os cidadãos. Esse modelo de Estado origina-se, portanto, do processo de ampliação das funções do Estado, incorporando aos direitos políticos e civis os direitos sociais, com o objetivo de amenizar os efeitos negativos do capitalismo da sociedade de livre mercado. No entanto, ao longo dos anos 1980, percebe-se o inverso

Medido em valores atuais, o valor do salário mínimo caiu aproximadamente de R\$ 350 para R\$ 250 ao longo dos anos 1980 – além de oscilar muito devido ao processo inflacionário, os reajustes não eram suficientes para repor as perdas. A desigualdade de renda, medida pelo índice de Gini era de 0,592. E, para qualquer indicador que se volte a atenção, existiam enormes desigualdades regionais, raciais ou de gênero (CORBUCCI *et alii*, 2009, p.27).

O índice ou coeficiente de Gini “é uma medida de concentração, mais frequentemente aplicada à renda, à propriedade fundiária e à oligopolização da indústria” (SANDRONI, 2001, p.106). Os valores do coeficiente de Gini estão entre 1 e zero quanto mais próxima de 1 maior será a concentração na distribuição de qualquer variável, acontecendo ao contrário à medida que esse coeficiente se aproxima de zero. O Gráfico 5 abaixo, da *Evolução da desigualdade na renda familiar per capita segundo o coeficiente de Gini no período de 1977 a 2007*, nos revela que a desigualdade de renda no país continua gravíssima.

**Gráfico 5. Evolução da desigualdade na renda familiar *per capita* segundo o coeficiente de Gini, 1977 a 2007**



Fonte: Estimativas Produzidas com base nas PNADs de 1977 a 2007

Nota-se pelo Gráfico 5 uma piora no período de rápido crescimento econômico e que voltaram a piorar no fim dos anos 1980, permanecendo relativamente estáveis nos anos 1990, apesar do quadro de estagnação, desemprego e precarização no trabalho. A partir de 2004, há uma melhora da economia e a desigualdade de renda tem reagido de modo bastante positivo, pois o salário mínimo é valorizado e as políticas de transferências de renda são realizadas. Porém, se os indicadores de desigualdade de renda têm se mostrado, atualmente, melhores do que os vigentes no início dos anos 1990, estes índices se aproximam dos níveis apontados no início da década de 1980. No entanto, o relatório do Programa ONU-Habitat menciona que “Apesar do crescimento econômico, que leva o país a ultrapassar o Reino Unido e consolidar o sexto maior PIB do planeta, o Brasil ainda é uma nação de desigualdades” (ONU-Habitat, 2012). Segundo o relatório do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos, o Brasil é o “quarto país mais desigual da América Latina em distribuição de renda”. O Brasil perde para a Guatemala, Honduras e Colômbia.

Portanto, vale novamente escrever o que Rossi (2008) afirma que para desmontar a lenda da queda da desigualdade basta dar atenção a Marcio Pochmann, presidente do IPEA, que apontou em recente artigo na revista Cesit (Unicamp) que as pesquisas não

medem todas as rendas, mas só as do trabalho, ou seja, caiu apenas a desigualdade entre assalariados, mas não caiu a desigualdade entre renda do trabalho e a renda do capital.

Eis a contradição fundamental do modo de produção capitalista, a incompatibilidade entre a produção social e a apropriação capitalista. Segundo Netto, a produção social é “progressivamente aprofundada, envolvendo o conjunto de atividades em escala mundial, a apropriação, porém, permanece privada” (NETTO; BRAZ, 2010, p.165). Mas, no passado, conforme relata Lopes, temos um exemplo da luta contra o feudalismo que poderia ser perdida pela burguesia sem o apoio das camadas populares, que trouxe o capitalismo, portanto, escreve a autora:

A instrução pública é um direito de todos não porque a burguesia assim a inscreveu nas suas Constituições e na “Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão”. É um direito de todos porque essa luta para a superação do feudalismo trouxe o capitalismo, que trouxe, por sua vez, a instrução como condição para o seu desenvolvimento e definitiva implantação. A instrução pública é um direito de todos porque todos participaram das lutas no interior das quais ela foi trazida (LOPES, 2008, p. 138).

A escola pública moderna do Estado-Nação descrita pela autora, nesses tempos de minimização da função do Estado na vida social, na qual o mercado é apresentado como uma nova instância de culto, ela continua presente no imaginário das nações. Para Anísio Teixeira, só a escola pública, “poderá vir a inspirar-se nessa suprema missão pública, a de nacionalizar o Brasil”, ou seja, ela abrigará mais gente, e será compartilhada por mais pessoas, e dessa forma, sempre poderá ser ampliada do ponto de vista democrático.

Portanto, um dos grandes desafios da educação pública é tornar-se universal em um mundo globalizado, marcado por diferenças de ordem econômica, étnica, entre outras sem cair no risco de discriminar de forma perversa: tratar o diferente como igual. É pertinente comentar o credo político de Boaventura de Sousa Santos que fala sobre o direito a igualdade e a diferença. Conforme o autor, temos o direito e devemos lutar pela igualdade quando a diferença nos inferioriza; temos o direito e devemos lutar pela diferença quando a igualdade nos descaracteriza. Assim, a escola pública/estatal, ainda é a única que pode nacionalizar o Brasil, sem dividi-lo entre favorecidos e desfavorecidos.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA FILHO, Naomar. **Universidade nova: textos críticos e esperançosos**. Brasília: UnB; Salvador: EDUFBA, 2007.

ALMEIDA FILHO, Naomar. **Universidade nova: nem Harvard, nem Bolonha**. Disponível em: <<http://twiki.ufba.br/twiki/bin/view/UniversidadeNova/Artigon1>>. Acesso em: 22 Jul. 2012.

ALVES, Giovanni. **Trabalho e subjetividade**. São Paulo: Boitempo, 2011.

AMARAL, Nelson C. Crise no financiamento das instituições federais de ensino superior. *In*: TRINDADE, H. (Org.). **Universidades em ruínas na república dos professores**. Petrópolis: Vozes, 1999, p.191-200.

AMARAL, Nelson C. Expansão – “Avaliação” – “Financiamento”: tensões e desafios da vinculação na educação superior brasileira. **Sessão Especial da 31ª Reunião Anual da ANPED**. Caxambu, MG, 19 a 22/10/2008.

AMARAL, Nelson C. Expansão-avaliação-financiamento: tensões e desafios da vinculação na educação superior brasileira. *In*: MANCEBO, Deise; SILVA JUNIOR, João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira de; CATANI, Afrânio Mendes (Orgs.). **Reformas da educação superior: cenários passados e contradições do presente**. São Paulo, SP: Xamã, 2009, p.113-150.

ANDES-SN. Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior. **Andes-SN apresenta projetos de lei em audiência pública na Câmara dos Deputados**. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://www.andes.org.br>>. Acesso em: 19 Jul. 2012.

ANDES-SN. Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior. **Greve de 2012 dos docentes federais passa a ser a mais longa da história do setor**. Brasília, 06/09/2012. Disponível em: <<http://www.andes.org.br:8080/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=5576>>. Acesso em: 22 Out. 2012.

ANDREWS, Christina W.; KOUZMIN, Alexander. O discurso da nova administração pública. **Rev. Lua Nova**, n. 45, 1998. p.97-129. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/ln/n45/a05n45.pdf>>. Acesso em: 26 Nov. 2012.

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. A integração dos sistemas de educação superior na Europa: De Roma a Bolonha ou da integração econômica à integração acadêmica. *In*: SILVA JÚNIOR, J. dos R.; OLIVEIRA, J. F.; MANCEBO, Deise (Orgs.). **Reforma universitária: dimensões e perspectivas**. Campinas, SP: Alínea, 2006, p.171-186.

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. O modelo inglês de educação superior e o Processo de Bolonha: integração, internacionalização ou mercadorização do espaço europeu de educação superior ?. *In*: AZEVEDO, Mário Luiz Neves de (Org.). **Políticas Públicas e Educação**: debates contemporâneos. Maringá: Eduem, 2008, p.251-269.

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de Azevedo. Educação Superior: Bem público ou mercadoria? *In*: OLIVEIRA, Dalila Andrade; FELDFEBER, Myriam; MARTÍNEZ, Deolidia (Orgs.). **Nuevas regulaciones educativas em América Latina**: universidad y docência. Lima: Asociación Civil Universidad de Ciencias y Humanidades, Fondo Editorial, 2010, p.159-191.

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; CATANI, Afrânio Mendes. Políticas Públicas para a Educação Superior no Brasil: de FHC a Lula. *In*: AZEVEDO, Mário Luiz Neves de (Org.). **Política Educacional Brasileira**. Maringá, PR: Eduem, 2010, p.67-89.

AZEVEDO, Darana Carvalho de; BURLANDY, Luciene. Política de combate à pobreza no Brasil, concepções e estratégias. **Rev. Katál**. Florianópolis, Jul./Dez. 2010, vol.13, n.2, p.201-209.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación**: Examen Del Banco Mundial. Washington, D.C. 1996.

BEARD, Mary; NORTH, John; PRICE, Simon. **Religious of Rome**: A sourcebook. Vol. 1, Cambridge University Press, 1998.

BENJAMIN, Cesar. Karl Marx manda lembranças. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 20 de Setembro de 2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2009200824.htm>>. Acesso em: 19 Jun. 2012.

BERNARDO, Maristela. Políticas públicas e sociedade civil. *In*: BURSZTYN, Marcel *et alii*. **A difícil sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília Costa (Orgs.). Apresentação. *In*: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília Costa. **Educação Superior no Brasil – 10 anos Pós-LDB**. Brasília, DF: Ministério da Educação/Inep, 2008, p.9-13.

BOLTANSKI, Luc.; CHIAPELLO, Ève. **O novo espírito do capitalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2009. Tradução Ivone C. Benedetti. Revisão técnica Brasília Sallum Jr.

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

BOTO, Carlota. **A escola do homem novo: entre o iluminismo e a revolução francesa.** São Paulo: Universidade Estadual Paulista, 1996.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. **A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino.** Rio de Janeiro: Livraria Francicos Alves Editora S.A., 1975.

BOURDIEU, Pierre. **The state nobility elite schools in the field of power.** Cambridge: Polity Press, 1996.

BOURDIEU, Pierre. **Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 1998.

BRASIL. **Lei nº 5.540, de 28 de Novembro de 1968.** Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Brasília, DF, 1968. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5540.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5540.htm)>. Acesso em : 9 Jun. 2012.

BRASIL. (Constituição). **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de Outubro de 1988.** Brasília, DF, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constitui%20cao/constitui%20C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitui%20cao/constitui%20C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 09 Jun. 2012.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em: 22 Out. 2012.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação.** Brasília: Senado Federal, UNESCO, 2001. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001324/132452porb.pdf>>. Acesso em: 03 Jun. 2012.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Sistema Integrado de Administração Financeira. Secretaria do Tesouro Nacional. **Contabilidade governamental.** Planilha [2003], [2004], [2005], [2006], [2007], [2008], [2009]. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estatistica/est\\_contabil.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estatistica/est_contabil.asp)>. Acesso em: 15 Jun. 2012.

BRASIL. Grupo de Trabalho Interministerial. **Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades federais e roteiro para a reforma universitária brasileira.** Brasília, 15 Dez. 2003. Disponível em: <<http://www.anped.org.br>>. Acesso em: 19 Jun. 2012.

BRASIL. **Projeto de lei nº 3.627 de 28 de Abril de 2004.** Institui Sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas, e em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais da educação superior e dá outras providências. Brasília, 2004.

BRASIL. **Lei nº 11.096 de 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 nº 10.891, de 9 de Julho de 2004, e dá outras providências. Brasília, 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm)>. Acesso em: 02 Jun. 2012.

BRASIL. **Projeto de lei nº 7.200/2006**. Reforma da educação superior. Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino, altera as Leis nos 9.394 de 20 de Dezembro de 1996; 8.958, de 20 de Dezembro de 1994; 9.504, de 30 de Setembro de 1997; 9.532, de 10 de Dezembro de 1997; 9.870, de 23 de Novembro de 1999; e dá outras providências. Brasília, 2006. Disponível em: <[http://www.contee.org.br/coordenacao/geral/materia\\_17.htm](http://www.contee.org.br/coordenacao/geral/materia_17.htm)>. Acesso em: 15 Jul. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 6.096, de 24 de Abril de 2007**. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Brasília, 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm)>. Acesso em: 25 Jun. 2012.

BRASIL. TCU. **Relatório de auditoria operacional: Programa universidade para todos (PROUNI) e Fundo de financiamento ao estudante do ensino superior (FIES), 2009**. Disponível em: <[http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/programas\\_governo/areas\\_atuacao/educacao/Relat%C3%B3rio%20de%20auditoria\\_Prouni.pdf](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/programas_governo/areas_atuacao/educacao/Relat%C3%B3rio%20de%20auditoria_Prouni.pdf)>. Acesso em: 03 Jun. 2012.

BRASIL. **Nota Técnica do Projeto de lei 8.035 de 2010**. O PNE 2011- 2020: metas e estratégias. Brasília: DF, 2010. Disponível em: <[http://fne.mec.gov.br/images/pdf/notas\\_tecnicas\\_pne\\_2011\\_2020.pdf](http://fne.mec.gov.br/images/pdf/notas_tecnicas_pne_2011_2020.pdf)>. Acesso em: 14 Nov. 2012.

BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de Agosto de 2012**. Brasília: DF. 2012. Disponível em: <<http://planalto.gov.br>>. Acesso em: 04 Set. 2012.

BUENO, Maria Sylvia Simões. As políticas brasileiras atuais para a educação básica e a onda neoliberal. *In*: GHIRALDELLI Jr, Paulo (Org.). **Infância, Educação e neoliberalismo**. 2 ed., São Paulo, SP: Cortez, 2000, p.57-73.

CAD. ANDES. As novas faces da reforma universitária do governo Lula e os impactos do PDE sobre a educação superior. **Cad. Andes**, Brasília, n. 25, p.1-41, Ago. 2007.

CARDOZO, Maria José Pires Barros. A produção flexível e a formação do trabalhador: o modelo da competência e o discurso da empregabilidade. *In*: SOUSA, Antônia de Abreu et al (Orgs.). **Trabalho, capital mundial e formação de trabalhadores**. Fortaleza: Editora SENAC-Ceará; Edições UFC, 2008.

CARNOY, Martin. **Mundialização e reforma da educação**: o que os planejadores devem saber. Brasília, DF: Unesco, 2002. Disponível em : <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001268/126819por.pdf>>. Acesso 10 Jun. 2012.

CARVALHO, Cristina Helena de. Política para o ensino superior no Brasil (1995-2006): ruptura e continuidade nas relações entre o público e privado. **29º Reunião da ANPED**. GT11: Política de Ensino Superior. Caxambu, MG, 2006.

CARVALHO NETO, M. **A sanção no procedimento legislativo**. Belo Horizonte: Del Rey, 1992.

CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de; DOURADO, Luiz Fernandes. Política educacional, mudanças no mundo do trabalho e reforma curricular dos cursos de graduação no Brasil. **Educação & Sociedade**, ano XXII, n.75, p.67-83, Ago. 2001.

CÊA, Georgia Sobreira dos Santos. As versões do projeto de lei da reforma da educação superior: princípios, impasses e limites. *In*: NEVES, Lúcia Maria W.; SIQUEIRA, Ângela C. de (Orgs.). **Educação superior**: uma reforma em processo. São Paulo: Xamã, 2006, p.43-79.

CÊA, Georgia Sobreira dos Santos; VIRIATO, Edaguimar Orquizas; CAVALCANTE, Francisco Leonardo dos Santos. **Apropriações de elaborações gramscianas pelo pensamento neoliberal**: notas sobre o trabalho como princípio educativo e a noção de sociedade civil. Recife: Endipe, 2006.

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. *In*: Reunião Anual da ANPED, 2003, Poços de Caldas, MG. **Conferência de abertura**. Poços de Caldas, MG: Anped, 2003. Mimeografado.

CHAVES, Vera Jacob; GEMAQUE, Rosana Oliveira. Políticas públicas de financiamento da educação superior brasileira. *In*: NETO, Antônio Cabral; NASCIMENTO, Ilma Vieira; CHAVES, Vera Jacob (Orgs.). **Política de expansão da educação superior no Brasil**: democratização às avessas. São Paulo: Xamã, 2011, p.121-150.

CLARK, Jorge Uilson; NASCIMENTO, Manoel Nelito Matheus; SILVA, Romeu Adriano. **A administração escolar no período do governo militar**. Texto inédito, 2005.

COELHO, Eurelino. **Uma esquerda para o capital**: crise do marxismo e mudanças nos projetos políticos dos grupos dirigentes do PT (1979-1998). Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2005.

CONDORCET. Tradução do original: Condorcet Membre de L'Assemblée Legislative (1er octobre 1701-21 septembre 1792). Rapport et projet de décret sur l'organisation générale de l'instruction publique, presents à l'Assemblée nationale au nom Du Comité d'instruction publique lês 20 et 21 avril 1792. (Rapport VII, p.411, VII, 529-574). *In*: **CONDORCET**

par **Ferdinand Buisson**. Réformateurs Sociaux. Collection de Textes. Dirigée par G. Bouglé. Paris: Libraire Félix Alcan, 1929. Tradução Zélia Leonel.

CORBUCCI, Paulo Roberto. Financiamento e democratização do acesso à educação superior no Brasil: da deserção do Estado ao projeto de reforma. **Educação e Sociedade**. Campinas, 2004, vol. 25, n. 88, p. 677-701.

CORBUCCI, Paulo R.; BARRETO, Ângela; CASTRO, Jorge A. de; CHAVES, José V.; CODES, Ana Luiza. Vinte anos da Constituição Federal de 1998. **Boletim de Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. Instituto de Pesquisas Econômicas Avançadas – IPEA, 2009. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps\\_17/Introducao.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_17/Introducao.pdf)> Acesso em: 10 Jun. 2012.

CORRALES, J. **Aspectos políticos na implementação das reformas educacionais**. Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe. Documento nº 14. Trad. Paulo Martins Garchet. Abr. 2000. Disponível em: <[http://www.oei.es/reformaseducativas/aspectos\\_politicos\\_implementacion\\_reformas\\_educativas\\_corrales\\_portugues.pdf](http://www.oei.es/reformaseducativas/aspectos_politicos_implementacion_reformas_educativas_corrales_portugues.pdf)>. Acesso em: 10 Jun. 2012.

CUNHA, Luiz Antonio. A expansão do ensino superior: causas e conseqüências. **Debate & Crítica**, São Paulo, n.5, p.27-58, 1975.

CUNHA, Luiz Antonio. **A universidade reformanda: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior**. 2 ed., São Paulo: Edunesp, 2007a.

CUNHA, Luiz Antonio. O desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o Estado e o mercado. **Educação e Sociedade**. Campinas, 2007b, vol. 28, n. 100, p.809-829.

DOURADO, Luiz Fernandes. Reforma do estado e as políticas para educação superior no Brasil nos Anos 90. **Educação & Sociedade**, v. 23, n. 80, p.234-252, Out. 2002.

DRAIBE, S. M. As políticas sociais e o neoliberalismo: dossiê liberalismo/neoliberalismo. **Revista USP**. São Paulo, 1993, n. 17, p.86-101.

DRUCK, Graça; FILGUEIRAS, Luiz. Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula. **Rev. Katál**. Florianópolis, Jan./Jun. 2007, vol.10, n.1, p.24-34.

FAGNANI, E. **Política social no Brasil (1964-2002): entre a cidadania e a caridade**. Tese doutorado – Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2005.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. Quarenta anos da reforma universitária: significado, questões e desafios. In: MANCEBO, Deise; SILVA JÚNIOR, João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira de; CATANI, Afrânio Mendes. (Orgs.). **Reformas da educação superior: cenários passados e contradições do presente**. São Paulo: Xamã, 2009, p.63-91.

FERNANDES, R. C. **Privado, porém público**: o terceiro setor na América Latina. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.

FIGUEIREDO, Hermes. ProUni deveria ser ampliado. Opinião. **Revista Ensino Superior**, ano 10, n. 131, p.10, São Paulo, Ago. 2009.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Nova Cultural, 1988. Tradução de Luciana Carli.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e crise do trabalho**: perspectivas do final do século. Petrópolis: Vozes, 1998.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**. São Paulo: Cortez, 2006.

GASPARI, Elio. A política de cotas ganhou mais uma. **Folha de São Paulo**, 27/02/2013. São Paulo, SP. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/95969-a-politica-de-cotas-ganhou-mais-uma.shtml>>. Acesso em: 10 Mar. 2013.

GHIRALDELLI JUNIOR, Paulo. **História da Educação**. São Paulo: Cortez, 2000.

HARVEY, David. **Condições pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 7 ed., São Paulo: Ed. Loyola, 1998.

HARVEY, David. **O novo imperialismo**. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HAYEK, Friedrich August von. **O caminho da servidão**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 5 ed., 1990. Tradução e revisão Anna Maria Capovilla, José Ítalo Stelle e Liane de Moraes Ribeiro.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Educação no Brasil: atrasos, conquistas e desafios. **Brasil**: o estado de uma nação. 2006, p.121-228. Disponível em:< <http://www.en.ipea.gov.br/download.php?arq=en2006c3r>>. Acesso em: 24 Abril 2012.

IVO, Anete Brito Leal. A destituição do 'social': Estado, governo e políticas sociais. **Cadernos CRH**. Salvador, n.35, p.41-84, Jul./Dez. 2001.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. Políticas sociais: focalização ou universalização. **Revista de Economia Política**. São Paulo, Out./Dez. 2006, vol.26, n.4, p.564-574. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rep/v26n4/06.pdf>>. Acesso em: 23 Nov. 2012.

LAURELL, Asa Cristina. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. *In*: LAURELL, Asa Cristina (Org.). **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 2009, p.151-178.

LEHER, Roberto. Tempo, autonomia, sociedade civil e esfera pública: introdução ao debate a propósito dos “novos movimentos sociais na educação”. *In*: GENTILLI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio. **A Cidadania Negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. São Paulo: Editora Cortez/ CLACSO, 2001.

LEHER, R. Florestan Fernandes e a universidade no capitalismo dependente. *In*: FÁVERO, O. (Org.). **Democracia e educação em Florestan Fernandes**. Campinas: Autores Associados, Niterói: Eduff, 2005, p.211-245.

LEONEL, Zélia. **Contribuição à história da escola pública**: elementos para a crítica da teoria liberal da educação. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, São Paulo, 06 de Maio, 1994.

LIMA, Kátia Regina de Souza; MARTINS, André Silva. A nova pedagogia da hegemonia: pressupostos, princípios e estratégias. *In*: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005, p.43-67.

LIMA, C. Licínio; AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; CATANI, Afrânio Mendes. O processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade nova. **Avaliação**. Campinas; Sorocaba, SP, Mar. 2008, v. 13, n. 1, p.7-36.

LOCKE, John. **Segundo tratado sôbre o govêrno**. São Paulo: IBRASA, 1963.

LOPES, Eliane Marta Teixeira. **As origens da educação pública**. Belo Horizonte, MG: Argvmentvm, 2008.

MANCIBO, Deise. Reforma da educação superior: o debate sobre a igualdade no acesso. *In*: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília (Orgs.). **Educação superior no Brasil – 10 anos Pós-LDB**. Brasília-DF: Inep, 2008, p.55-70.

MARE. **Cadernos Mare da reforma do Estado**. n.1. Brasília: DF, 1997. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/publicacao/seges/PUB\\_Seg es\\_Mare\\_caderno01.PDF](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/publicacao/seges/PUB_Seg es_Mare_caderno01.PDF)>. Acesso em: 22 Out. 2012.

MARTINS, André Silva; NEVES, Lúcia Maria Wanderley. A proposta de autonomia universitária do governo Lula. *In*: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **Reforma universitária do governo Lula: Reflexões para o debate**. São Paulo, SP: Xamã, 2004, p.91-110.

MARTINS, André Silva. **A direita para o social – A educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo**. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2009.

MARTINS, André Silva; OLIVEIRA, Daniella Motta de; NEVES, Lúcia Maria Wanderley; MELO, Marcelo Paula de; SANTOS, Marco Antonio Carvalho. Fundamentos teóricos da formação/atuação dos intelectuais da nova pedagogia da hegemonia. *In*: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **A direita para o social e esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2010, p.97-153.

MARTINS, Carlos Benedito. A reforma universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. **Rev. Educ. Soc.**, Campinas, vol. 30, n. 106, p.15-35, Jan./Abr. 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 05 Mai.2013

MEC/INEP. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da educação superior: sinopse estatística - 2007**, Brasília, DF: O instituto, 2008. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/detalhes.asp?pub=4057>>. Acesso em: 03 Jun. 2012.

MEC/INEP. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Investimentos públicos em educação: indicadores financeiros educacionais [2000 – 2008]**. Brasília, DF: O Instituto, 2009. Disponível em: <[http://portal.inep.gov.br/web/guest/estatisticas-gastoseducacao-indicadores\\_financeiros-p.t.i.\\_nivel\\_ensino.htm](http://portal.inep.gov.br/web/guest/estatisticas-gastoseducacao-indicadores_financeiros-p.t.i._nivel_ensino.htm)>. Acesso em: 22 Jul. 2012.

MEC/INEP. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resumo Técnico do Censo da Educação Superior 2009**. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/download/superior/censo/2009/resumo\\_tecnico2009.pdf](http://download.inep.gov.br/download/superior/censo/2009/resumo_tecnico2009.pdf)>. Acesso em: 03 Jun. 2012.

MEC/INEP. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resumo Técnico do Censo da Educação Superior 2010**. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/censo\\_superior/resumo\\_tecnico/resumo\\_tecnico\\_censo\\_educacao\\_superior\\_2010.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/resumo_tecnico/resumo_tecnico_censo_educacao_superior_2010.pdf)>. Acesso em: 03 Jun. 2012.

MEC/INEP. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da Educação Superior 2010**. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 03 Jun. 2012.

MINISTRO define programa Universidade para Todos como expropriação de vagas mediante indenização. Entrevista de Tarso Genro à Revista Adusp. **Revista Adusp**. 2004.

MOEHLECKE, Sabrina. Ação afirmativa: entre a excelência e a justiça racial. **Educação e Sociedade**. 2004, vol. 25, n. 88, p.757-776.

MOEHLECKE, Sabrina. As políticas de diversidade na educação no governo Lula. **Cadernos de pesquisa**. Maio/Ago, 2009, v.39, n.137, p.461-487.

NADER, Helena Bonciani; PALIS, Jacob. Manifestação conjunta ABC e SBPC sobre o PLC 180/2008 que obriga a adoção de quotas para ingresso em universidades públicas e proíbe a realização de exames vestibulares. **Jornal da Ciência**. JC e-mail 4533, de 05 de Julho de 2012. Disponível em: < <http://www.jornaldaciencia.org.br/Detalhe.jsp?id=83129>>. Acesso em: 15 Jul. 2012.

NETTO, Paulo José; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. 6 ed., São Paulo: Cortez, 2010.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **A direita para o social e esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2010.

NOGUEIRA, Jaana Flávia Fernandes. **Reforma da educação superior no governo Lula: debate sobre ampliação e democratização do acesso**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília. Brasília, DF, Março, 2008.

OLIVEIRA, João Ferreira de; DOURADO, Luiz Fernandes; VELOSO, Tereza Christina Mertens Aguiar; SOUSA, Ana Maria Gonçalves. A reforma da Educação Superior e os mecanismos de parceria público-privada. **Perspectiva**. Florianópolis, v. 23, n. 02, p.323-348, Maio/Ago, 2005.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; CATANI, Afrânio Mendes. **Estudo da dimensão territorial do PPA. Estudos prospectivos setoriais e temáticos – módulo 4. Tema: Educação superior. Nota Técnica**. Brasília: CGEE, 2006.

OLIVEIRA, João Ferreira de; CATANI, Afrânio Mendes; HEY, Ana Paula; AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. Democratização do acesso e inclusão na educação superior no Brasil. *In*: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília (Orgs.). **Educação Superior no Brasil – 10 Anos Pós-LDB**. Brasília-DF: Inep, 2008.

PAULANI, Leda Maria. Hayek e o individualismo no discurso econômico. **Lua Nova**. São Paulo, n. 38, p.97-124, quadrimestral, 1996.

PAULANI, Leda Maria. O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses. *In*: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Orgs.). **Fundamentos da educação escolar no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006.

PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. In: PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. (Orgs.). **Reforma do Estado e a administração pública**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1998.

PEREIRA, L. C. B.; GRAU, N. (Orgs.). **O público não-estatal: reforma do Estado**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Max Limonad, 1998.

PROUNI. **Programa universidade para todos**. Disponível em: <<http://siteprouni.mec.gov.br>>. Acesso em: 02 Jun. 2012.

RISTOFF, Dilvo. Educação Superior no Brasil – 10 anos pós-LDB: da expansão à democratização. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília (Orgs.). **Educação Superior no Brasil – 10 Anos Pós-LDB**. Brasília-DF: Inep, 2008.

ROSSI, Clóvis. Desigualdade entre capital e trabalho cresceu. **Folha de São Paulo**, 23/09/2008. São Paulo, SP. Disponível em: <[http://www.cntm.org.br/materia.asp?id\\_CON=715](http://www.cntm.org.br/materia.asp?id_CON=715)>. Acesso em: 27 Jun. 2012.

ROUSSEAU, J. J. **Emílio ou da educação**. São Paulo: Difel, 1968.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo dicionário de economia**. São Paulo, SP: Editora Best Seller, 2001.

SANTOS, B. de S. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 11 ed., São Paulo: Cortez, 2006.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas**. Campinas, SP: Autores associados, 2006.

SAVIANI, Dermeval. **História das Idéias Pedagógicas no Brasil**. Campinas, SP: Autores associados, 2008.

SILVA, J. A. **Princípios do processo de formação das leis no direito constitucional**. São Paulo: RT, 1964.

SILVA JUNIOR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil**. 2 ed., São Paulo: Cortez, Bragança Paulista, SP: USF-IFAN, 2001.

SISPROUNI. 2012. Disponível em: <[http://prouniportal.mec.gov.br/images/arquivos/pdf/Representacoes\\_graficas/bolsistas\\_por\\_turno\\_cursos\\_presenciais.pdf](http://prouniportal.mec.gov.br/images/arquivos/pdf/Representacoes_graficas/bolsistas_por_turno_cursos_presenciais.pdf)>. Acesso em: 06 Jun. 2012.

SGUISSARDI, Valdemar. Políticas de Educação Superior: impactos nos processos de ensinar e aprender na universidade. In: **I Colóquio Internacional sobre Educação**

**Superior:** complexidade e desafios na contemporaneidade. Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). 27 a 29 Out. 2008.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas.** Volume I e II. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996.

SOUSA JÚNIOR, Luiz de. **Reformas educativas e qualidade de ensino.** Trabalho apresentado no Grupo de Trabalho Políticas de Educação Superior (GT 11), 24<sup>a</sup> Reunião Anual da Anped, Caxambu, Out. 2001. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/24/T0555205584949.doc>>. Acesso em: 10 Jun. 2012.

TEIXEIRA, Anísio Spínola. **Educação no Brasil.** São Paulo: Nacional, 1976.

TEIXEIRA, Anísio Spínola. **Educação e universidade.** Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1998.

THEODORO, Mário; DELGADO, Guilherme. Política social: universalização ou focalização – subsídios para o debate. *In: Políticas Sociais: acompanhamento e análise.* IPEA. Rio de Janeiro, Ago. 2003, p.122-126.

TRIGUEIRO, D. O problema dos excedentes e a reforma universitária. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v.48, n.107, p.163-168, Jul./Set. 1967.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais:** a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

UFBA. Universidade Nova: Plano de Expansão e Reestruturação da Arquitetura Curricular da Universidade Federal da Bahia. **Documento Preliminar.** Campinas, Mimeo, 2007.

VELLOSO, Jacques. Os custos reais e contábeis da universidade pública. *In: VELLOSO, Jacques (Org.). Universidade pública: política, desempenho e perspectivas.* Campinas: Papirus, 1991, p.177-222.

VIDAL, Francisco Baqueiro. Um marco do fundamentalismo neoliberal: Hayek e o caminho da servidão. **Observatório Social do Nordeste - OBSERVANORDESTE** textos especiais, 2011, p. 1-19.

VIEIRA, Sofia Lerche. O público e o privado na educação: cenário pós LDB. *In: BRZEZINSKI, I. (Org.). LDB dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares.* 2 ed., São Paulo: Cortez, 2008, p.77-98.

VIEIRA, Sofia Lerche. Reforma universitária: ecos de 1968. *In: MANCEBO, Deise; SILVA JÚNIOR, João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira de; CATANI, Afrânio Mendes. (Orgs.). Reformas da educação superior: cenários passados e contradições do presente.* São Paulo: Xamã, 2009a, p.93-112.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Educação básica:** política e gestão da escola. 2ed., Brasília, DF: Líber Livro, 2009b.

WORLD BANK. **Higher education**: the lessons of experience. Washington, DC: The World Bank Group, 1994.

ONU-Habitat. **Relatório do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos**. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2012/08/brasil-avanca-mas-e-quarto-pais-mais-desigual-da-america-latina-diz-onu.html>>. Acesso em: 21 Ago. 2012.