

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ  
CENTRO DE TEOLOGIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

**JULIO CESAR LUCHMANN**

**ENSINO SUPERIOR NO BRASIL (1994 - 2006): POLÍTICAS DE  
ACESSO E PERMANÊNCIA**

**CURITIBA**

**2007**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**JULIO CESAR LUCHMANN**

**ENSINO SUPERIOR NO BRASIL (1994 - 2006): POLÍTICAS DE  
ACESSO E PERMANÊNCIA**

Dissertação apresentada ao curso de mestrado em Educação da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito à obtenção do título de mestre em educação.

Orientador: Prof. Dr. Lindomar Wessler Boneti

**CURITIBA**

**2007**

**JULIO CESAR LUCHMANN**

**ENSINO SUPERIOR NO BRASIL (1994 - 2006): POLÍTICAS DE ACESSO E  
PERMANÊNCIA**

**Dissertação apresentada ao curso de  
Mestrado em Educação da Pontifícia  
Universidade Católica do Paraná,  
como requisito à obtenção do título  
de mestre em educação.**

**Orientador: Prof. Dr. Lindomar  
Wessler Boneti**

**COMISSÃO EXAMINADORA**

---

**Prof. Dr. Lindomar Wessler Boneti  
Pontifícia Universidade Católica do  
Paraná**

---

**Prof. Dr. Perí Mesquida  
Pontifícia Universidade Católica do  
Paraná**

---

**Prof. Dr. ....  
.....**

**CURITIBA**

**2007**

Dedico esse trabalho à minha companheira e aos meus filhos que souberam entender minha necessária ausência em tantos momentos.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus por me oportunizar descobrir tantas coisas que jamais imaginei aprender, e aos meus mestres que fizeram possível um projeto de vida.

## RESUMO

Essa pesquisa estuda as políticas públicas de acesso e permanência ao ensino superior no Brasil. A educação tem um papel fundamental na formação e desenvolvimento de uma sociedade. No caso brasileiro verifica-se que a educação ainda não é tida como de fundamental importância, e tem sofrido ao longo do tempo, principalmente na última década, um processo de privatização e sucateamento. Pretende-se com esse trabalho identificar políticas públicas destinadas a tratar principalmente de corrigir as deficiências de acesso ao ensino superior, bem como a garantir a permanência dos alunos que estão naquele nível de ensino no período que compreende os governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva (1994 – 2006). Para isso recorreu-se a pesquisa documental e à análise comparativa de dados, tendo como objetivo averiguar a eficiência e eficácia dos objetivos propostos, objetivando verificar se os mesmos foram eficientes na diminuição das dificuldades de acesso, bem como da permanência dos alunos no nível superior. Os dados analisados mostram que nos governos de Fernando Henrique Cardoso implementa-se o receituário neoliberal com base no consenso de Washington, com sustentação de organismos internacionais como FMI e Banco Mundial, influenciando, dessa forma, as políticas públicas, em especial as educacionais e culturais, dando grande importância ao mercado e diminuindo os deveres do Estado. Dessa forma, a educação perde ainda mais seu papel de integradora social e passa a ter uma conotação de mercadológica, uma ferramenta para dar conta das necessidades do mercado. Veremos também que a política do governo de Luiz Inácio Lula da Silva tem dado ênfase à continuidade das políticas neoliberais, e os programas implantados nesse governo reforçam muitos dos pontos que antes, como oposição, criticavam. No entanto, as políticas públicas implementadas no governo Luiz Inácio Lula da Silva se diferenciam de seu antecessor ao passo que busca priorizar as condições de acesso ao nível superior e permanência nele do que a expansão das IES como ocorreu com o governo anterior.

Palavras-chave: Políticas Públicas, Políticas Educacionais e Educação Superior

## ABSTRACT

This research studies the public politics of access and permanence at the Brazil's Superior Education. There is a fundamental skill in the development and formation in one society, in the Brazilian case, it is verified that in the education there is not a fundamental importance yet and it has suffered throughout the time, mainly in the last decade, a process of privatization and scrap. In this paper there is an intention to identify public politics destined to agree on, mainly to correct the deficits of access at the superior education, as to assure the permanence of the students that are in that level of education which comprises the government of Luis Inácio Lula da Silva (1994 - 2006). For that it was made use of a documentary research and to a comparative analysis of information, trying to check the efficiency and effectiveness of the suggested objectives and if they were efficient in the reduction of the access difficulties and the permanence of the students in the superior level. The analysed information shows that in the government of Fernando Henrique Cardoso is implemented the Neoliberal prescription based on the consensus of Washington, being supported by international organisms as FMI and World Bank, influencing the public politics, in special educational and cultural politics emphasizing the market and reducing the duties of the states like this the education losses and its function as a social integrator and it starts getting a marketable connotation, it is like a tool that pays attention in the necessities of the market. We can also see that the politics of Luis Inácio Lula da Silva has been emphasizing the continuity of the Neoliberal politics and the programs implanted in this government reinforces many of the points which before were criticized as opposition. However the implemented public politics in the government of Luis Inácio Lula da Silva are different from its predecessor whereas the searches to prioritize the conditions of access to the superior level and the permanence in it than the expansion of the IES as it occurred to the previous government.

Keywords: Public Politics; Social Politics; Educational Politics



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Distribuição percentual do número de funções docentes em exercício por grau de formação, segundo a categoria administrativa – Brasil – 1994,1998, 2002 e 2003 ..... 07

TABELA 2 – Índice de desenvolvimento humano e taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais – 2000 ..... 14

TABELA 3 – Analfabetismo na faixa de 15 anos ou mais – Brasil – 1900 / 2000..... 15

TABELA 4 – Número de matrículas em todas as modalidades de ensino básico, pó localização e dependência administrativa, segundo a região geográfica e a unidade da federação, em 27/03/2002 ..... 16

TABELA 5 – Número de matrículas de educação básica, por localização e dependência administrativa, segundo a região geográfica e a unidade da federação, 2006 ..... 17

TABELA 6 – Número de matrículas no ensino fundamental, por faixa etária, segundo a região geográfica e a unidade da federação, 2002..... 17

TABELA 7 – Número de matrículas no ensino fundamental, por localização e dependência administrativa, segundo a região geográfica e a unidade da federação em 2006 ..... 18

TABELA 8 - Matrículas no ensino médio profissionalizante, por dependência administrativa ..... 18

TABELA 9 – Número de matrículas no ensino médio, por localização e dependência administrativa, segundo a região geográfica e a unidade da federação 2006..... 18

TABELA 10 - Número de vagas oferecidas, candidatos inscritos e ingressos em todos os processo seletivos na graduação presencial – Brasil – 2003..... 28

TABELA 11 – Evolução do número de instituições por categoria administrativa – 1997- 2003..... 29

TABELA 12 – Número de vagas oferecidas, candidatos inscritos e ingressos em todos os processos seletivos na graduação presencial – Brasil – 2003 ... 29

TABELA 13 – Número de instituições por categoria administrativa e região geográfica – 2003..... 30

TABELA 14 – Relação das dez maiores instituições em número de matrículas na graduação presencial – Brasil – 2003.....	31
TABELA 15 – Número de matrículas por turno e categoria administrativa 2003.....	39
TABELA 16 – Número de matrículas e concluintes na graduação 2003 .....	40

#### LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Número de instituições de educação superior, por organização acadêmica e localização, segundo a unidade da federação e a categoria administrativa das IES – 2005 .....	08
QUADRO 2 – Número de instituições de educação superior por organização acadêmica e localização (capital Interior), 2005 .....	31
QUADRO 3 – processos seletivos 2005 .....	32
QUADRO 4 – Número de concluintes em cursos de graduação em 2005.....	33
QUADRO 5 – evolução da matrícula por natureza e dependência administrativa 1980 -1998 .....	34
QUADRO 6 – total de matrículas em cursos de graduação em 2005.....	34
QUADRO 7 – Processos seletivos, vagas oferecidas, candidatos inscritos e ingressantes 2005 .....	36
QUADRO 8 – Instituições de educação superior 2005 .....	37
QUADRO 9 – Número de bolsas ofertadas pelo ProUni para o ano de 2005..	59
QUADRO 10 – Número de bolsas ofertadas pelo ProUni para o primeiro semestre de 2006.....	60

#### LISTA DE GRÁFICO

GRÁFICO 1 – Crescimento do número de instituições 1997-2003 .....	28
---	----

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>01</b>
<b>2 A EDUCAÇÃO NO BRASIL NO CONTEXTO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS .....</b>	<b>03</b>
2.1 A SOCIEDADE E A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO.....	03
2.2 O IMPACTO DO MODELO TECNOLÓGICO NA EDUCAÇÃO.....	10
2.3 DESIGUALDADES, INCLUSÃO E EXCLUSÃO SOCIAL.....	11
2.4 ANALFABETISMO.....	13
2.5 EDUCAÇÃO BÁSICA.....	16
<b>3 ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: DO COMPROMISSO SOCIAL AOS MECANISMOS DE ACESSO E PERMANÊNCIA (1994-2006).....</b>	<b>20</b>
3.1 ENSINO SUPERIOR, UM RETRATO HISTÓRICO.....	20
3.2 O COMPROMISSO SOCIAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA.....	23
3.3 O ACESSO AO ENSINO SUPERIOR. ....	25
3.3.1 A necessidade de democratização do ensino superior.....	25
3.3.2 Vestibular .....	35
3.4 PERMANÊNCIA NO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL.....	37
3.4.1 A gratuidade no ensino superior.....	38
3.5 EVASÃO ESCOLAR NO ENSINO SUPERIOR.....	39
3.5.1 Causas da evasão escolar nas IES .....	40
<b>4 COMPROMISSOS SOCIAIS E OS MECANISMOS DE ACESSO AO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL (1994 -2006) .....</b>	<b>42</b>
4.1 O GOVERNO DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO E O NEOLIBERALISMO.....	42
4.1.1 Dados da educação superior no governo Fernando Henrique Cardoso .....	46

4.2 POLÍTICAS DE ACESSO AO ENSINO SUPERIOR NO PRIMEIRO GOVERNO LULA.....	47
4.2.1 A herança do governo de Fernando Henrique Cardoso .....	47
4.2.2 A reforma do ensino superior .....	49
4.3 MECANISMOS DE ACESSO AO ENSINO SUPERIOR IMPLEMENTADOS NO PRIMEIRO GOVERNO LULA.....	53
4.3.1 O Programa Universidade para Todos - PROUNI .....	53
4.3.1.1 Dados do ProUni .....	56
4.3.2 Sistema de cotas .....	60
4.4 MECANISMOS DE PERMANÊNCIA AO ENSINO SUPERIOR NO PRIMEIRO GOVERNO LULA.....	66
4.4.1 Financiamento da educação .....	67
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>69</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>72</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A educação tem um papel fundamental na evolução da humanidade e, por isso, não pode ser estática ou limitada, mas deve servir ao homem como instrumento para conhecer o próprio mundo entendê-lo melhor e se relacionar com ele de uma forma racional, sem destruí-lo.

Nos últimos anos, mais precisamente nos dois governos, o de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, pode-se observar muitas mudanças no ensino superior, seja das condições de acesso a uma vaga de nível superior e pelas condições de permanência, seja pela estrutura administrativa e pedagógica das instituições de nível superior no país (PACHECO, 2004).

É necessário, segundo PACHECO (2004, p. 01) “garantir que a população mais pobre tenha a oportunidade de freqüentar o curso de graduação e, mais do que isso, que haja mecanismos como bolsas de pesquisa que contribuam para a permanência dos jovens no ensino superior”.

Em se tratando de acesso nota-se uma maior diversificação das formas e mecanismos que o proporcionam. Segundo o MEC/INEP, hoje se conta com 5 formas de acesso a uma vaga de ensino superior: 1- por meio do vestibular, que ainda representa a maioria dos ingressantes; 2- a prova do ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio), que tem aumentado sua participação e adesão das IES; 3- avaliação seriada no ensino médio, que testa os conhecimentos durante as séries do ensino médio e não quando da sua conclusão como acontece com o vestibular; 4- teste/prova/avaliação, que é uma modalidade adotada por algumas IES como processo seletivo para alunos que pretendem ingressar em seus cursos; 5- avaliação de dados pessoais e até profissionais, um sistema muito parecido com o utilizado em países da Europa e nos Estados Unidos, mas ainda pouco expressivo no Brasil.

Mesmo com a diversificação das formas de acesso ao ensino superior, isso por si só não garante a conquista de uma vaga, pois que outros fatores, como as profundas desigualdades socioeconômicas do país, as condições do ensino básico, a existência de políticas públicas ineficientes afeta diretamente as condições de acesso ao ensino superior.

Sob a orientação do ideário neoliberal, é possível notar, principalmente a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso, a tentativa de redução das responsabilidades do Estado e um aumento das responsabilidades da iniciativa privada, como afirma BONETI (2003, p.21), “com isso o Estado se exime das responsabilidades pelas diferenças persistentes e/ou exclusão, jogando sobre os sujeitos sociais a culpa de sua não homogeneização e conseqüente exclusão”.

Assim, enquanto persistirem as condições de exclusão sócio-econômicas, aliadas às dificuldades de acesso à educação e à permanência no ensino superior, perpetuam-se as condições de pobreza no país, inibindo as condições de progresso e repetindo-se, assim, um ciclo sem fim (PACHECO e ARAÚJO, 2005).

É nesse contexto que se encaixa o objetivo desse trabalho, que pretende responder a seguinte questão: As políticas públicas adotadas pelos governos de Fernando Henrique Cardoso e do primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva têm contribuído para o melhoramento do acesso ao ensino superior no Brasil e à permanência nele?

Para que essa pergunta seja respondida, utilizamos uma metodologia de busca documental, pesquisa bibliográfica de autores que abordem as questões relativas ao objetivo do trabalho, e a uma análise comparativa de dados dos supracitados governos, no início e final de cada um deles e num comparativo entre eles.

A pesquisa está estruturada em três principais categorias teóricas, vale dizer: Políticas Públicas; Políticas Sociais e Políticas Educacionais. Para desenvolvê-la baseia-se nesses principais teóricos: Chauí, 1999; Faleiros, 1986; Martins, 1994; Cury, 1989; Demo, 1996, 2000, 2003; Azevedo, 2004; Buarque, 1994; Teixeira, 1969, 1996; Castro, 1994 e 2000; Peixoto, 2000; Boneti, 2003, 2004, Velloso, 1988; Davies, 1998, 2001, 2003; Cunha 1991; Pacheco 2004, entre outros.

## **2 A EDUCAÇÃO BRASILEIRA NO CONTEXTO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS**

O objetivo principal deste capítulo é o de analisar a complexidade que envolve o ato educativo, especialmente frente ao contexto de desigualdades sociais e da falta de condições mínimas do exercício educativo.

### **2.1 A SOCIEDADE E A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO**

A educação é parte inerente da vida do ser humano. Comparamos nosso cérebro a complexas máquinas, o que nos dá uma dimensão do potencial de aprendizado e de mudança no mundo em que vivemos, mostrando assim o papel e a importância da educação como instrumento facilitador desse desenvolvimento. Segundo Cury (1989, p.13), “ a educação se opera, na sua unidade dialética com a totalidade, como um processo que conjuga as aspirações e necessidades do homem no contexto objetivo de sua situação histórico - social. A educação é, então, uma atividade humana partícipe da totalidade da organização social”.

Sem dúvida, nos últimos dois séculos evoluímos mais em matéria de ciência do que em toda nossa história. Porém, devemos estar alertas à sua redução a um simples objeto da técnica, não respondendo assim à formação humana, mas sim a reduzindo a um objeto do sistema.

A partir do momento em que há preocupação com o progresso sem levar em conta as implicações sociais decorrentes disso, como hábitos, conceitos, limites morais e éticos, políticos e individuais, o progresso não atinge o objetivo que poderia ou deveria atingir, que não é somente o da evolução pela técnica, mas humana, sobretudo.

Como afirma Demo, “para evitar restrições prévias, usam-se de preferência os dois termos: Educação & conhecimento, atribuindo-se ao primeiro o horizonte da qualidade política, o humanismo, a formação da cidadania, a cultura comum, a ao segundo, a necessária competência formal para melhor realizar os fins, inovar o serviço da humanidade. Ao mesmo tempo formam a matriz primordial do desenvolvimento humano” (2000, p.16).

A educação, quando trabalhada apenas no sentido da formação

técnica dos sujeitos que a ela recorrem, falha no seu sentido mais nobre, que é tornar o indivíduo um sujeito crítico, autônomo, dono de si, capaz de fazer escolhas conscientes e decidir sobre o seu futuro e de seu país.

Por vezes, em nome do progresso utiliza-se a ciência e a tecnologia de forma a subjugar o ser humano, não lhe permitindo fazer escolhas conscientes, por isso, é necessário provocar reflexões acerca das conseqüências e interferências do progresso na vida das pessoas, e no desenvolvimento da sociedade como um todo, de modo a buscar formas de socialização desse conhecimento e do progresso e seus resultados, de modo que alcance a todos de forma justa, respeitando o ser humano.

A visão transmitida às pessoas de que o progresso leva apenas ao desenvolvimento, as ludibria, pois dá a entender que somente os pontos positivos é que importam, não considerando os desvios que podem ocorrer e que causam prejuízos por vezes maiores que os benefícios. Isso se dá porque a sociedade ainda não proporcionou a si mesma a reflexão devida sobre esse processo do desenvolvimento como um todo em seus pontos positivos e negativos.

A ciência e a tecnologia servem ao homem ou deveriam servi-lo no sentido de melhorar suas condições de existência. Mas ao não se considerar a evolução científica como um todo, acaba ocorrendo o contrário, ou seja, as condições humanas é que são adequadas à produção científica, contrariando dessa forma seu objetivo primeiro, como diz Cury (1989, p. 61): “a função técnica aí implicada diz respeito ao desempenho específico da educação na sua relação com as necessidades próprias da produção. Seu papel é marcadamente instrumental, expressando-se imediatamente nas qualificações necessárias para uma eficiência na produção”.

Não se trata de simplesmente questionar se a evolução científica é boa ou má, mas sim o fato de considerá-la como algo fechado, sem possibilidade de discussão, sem que as pessoas possam emitir sua opinião e que compreendam que não há neutralidade nas inovações científicas. “A maior mentira do conhecimento é sua pretensão de objetividade e de neutralidade, que não passa de escamoteamento de seus vazios e da fragilidade intrínseca natural dos processos inovadores.” (DEMO, 2000, p.33).

A partir do momento que as pessoas acreditam em sua neutralidade,



as ciências podem ser usadas como instrumentos de dominação e ideologização da sociedade. Analisada por esse viés, a tecnologia pode ser utilizada como estratégia para a viabilização de objetivos capitalistas, desvirtuando um de seus principais objetivos que é o de melhorar a condição humana e não de condicionar a humanidade.

Nessa mesma linha de pensamento é importante explicar que não se trata de criticar o progresso científico, mas sim a forma como pode e é utilizado pelos diferentes países do mundo, e de que modo influencia o processo de formulação da educação no sentido de tratá-lo abertamente e em todos os seus aspectos. O progresso científico não pode ser orientado para o cumprimento de objetivos e interesses de uns poucos grupos, mas para servir e facilitar a vida das pessoas, contribuindo para a evolução da humanidade.

Nesse sentido a educação tem um papel preponderante na perpetuação de tradições e valores, pois que, aliando-se à idéia de que a tecnologia está diretamente ligada ao progresso, acaba-se por suprimir alguns desses valores, dando a idéia de que não servem mais ou que são arcaicos e que, na verdade, apenas obstaculizavam outros interesses.

Outro ponto a se destacar, são as alterações ocorridas nos setores industriais que modificaram profundamente a forma de atuação e o próprio perfil do trabalhador. As pessoas, então, precisam ser cada vez mais polivalentes e buscar atualização constante. Isso tem impacto direto sobre a oferta de vagas no mercado de trabalho, as quais ficam cada vez mais escassas e requerem conhecimentos específicos.

A não socialização do conhecimento científico aumenta a exclusão e a desigualdade sociais, de modo que se houvesse maior aproveitamento da educação superior poder-se-ia ter uma saída para tal situação visto ser esta uma oportunidade de socialização do conhecimento. É sensível o aumento, nos últimos anos, de cursos técnicos em nível de ensino superior, o que é positivo por um lado, especificamente no que se refere ao fornecimento de mão de obra qualificada para o mercado, mas extremamente negativo quando essa é sua única função.

“A educação como um saber sempre referido a um fazer se alimenta dessa tensão entre a melhoria da força de trabalho e o modo de realizar essa melhoria, inerente ao capitalismo. Ela deverá fazer crescer e aumentar a competência técnica e instrucional do trabalhador, procurando tornar o saber parte do capital como força produtiva” (CURY, 1989, p.75).

Em um mundo globalizado no qual as coisas acontecem em velocidades cada vez maiores, faz uma grande diferença para o desenvolvimento do país, contar com pessoas especializadas e profissionalizadas. Isso só acontecerá basicamente por meio da educação, tratada de forma que as pessoas alcancem ao mesmo tempo um bom nível de conhecimento técnico e autonomia crítica.

O que causa preocupação, quando notamos uma corrida desenfreada para aumentar o número de instituições particulares, não é a questão da formação técnica, mas a questão de formação somente técnica, o que não pressupõe ao mesmo tempo qualidade.

Na tabela abaixo, notamos que há uma diferenciação no nível de qualificação dos professores de ensino superior no país, no que se refere a instituições públicas e privadas. Os professores de IES públicas apresentam melhor titulação, conseqüência da obrigatoriedade que essas instituições tem de manter indissociável a tríade do ensino, pesquisa e extensão o que leva conseqüentemente a existirem mais mestres e doutores. O mesmo não acontece com as IES privadas onde as Universidades são minoria e a grande maioria tem dedicação prioritária com a educação, de maneira que a qualificação dos professores pode ser menor.

Tabela 1 – Distribuição percentual do número de funções docentes em exercício por grau de formação, segundo a categoria administrativa – Brasil – 1994, 1998, 2002 e 2003.

Ano	Grau de Formação	Total		Pública		Privada	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%
1994	<b>Total</b>	<b>141.482</b>	<b>100,0</b>	<b>75.285</b>	<b>100,0</b>	<b>66.197</b>	<b>100,0</b>
	Até Especialização	86.625	61,2	37.167	49,4	49.458	74,7
	Mestrado	33.531	23,7	21.268	28,2	12.263	18,5
	Doutorado	21.326	15,1	16.850	22,4	4.476	6,8
1998	<b>Total</b>	<b>165.122</b>	<b>100,0</b>	<b>83.738</b>	<b>100,0</b>	<b>81.384</b>	<b>100,0</b>
	Até Especialização	88.567	53,6	35.121	41,9	53.446	65,7
	Mestrado	45.482	27,5	25.073	29,9	20.409	25,1
	Doutorado	31.073	18,9	23.544	28,2	7.529	9,2
2002	<b>Total</b>	<b>227.844</b>	<b>100,0</b>	<b>84.006</b>	<b>100,0</b>	<b>143.838</b>	<b>100,0</b>
	Até Especialização	101.153	44,4	28.894	34,4	72.259	50,2
	Mestrado	77.404	34,0	23.014	27,4	54.390	37,8
	Doutorado	49.287	21,6	32.098	38,2	17.189	12,0
2003	<b>Total</b>	<b>254.153</b>	<b>100,0</b>	<b>88.795</b>	<b>100,0</b>	<b>165.358</b>	<b>100,0</b>
	Até Especialização	110.378	43,4	29.536	33,2	80.842	48,9
	Mestrado	89.288	35,1	24.229	27,3	65.059	39,3
	Doutorado	54.487	21,5	35.030	39,5	19.457	11,8

Fonte: Deaes/INEP/MEC

De modo geral, verifica-se que o nível de especialização dos professores de ensino superior no país é bastante diferenciado, sendo que os professores de instituições públicas são mais qualificados em relação ao das instituições privadas, o que pode ser explicado por dois motivos: o primeiro é que as instituições públicas ainda mantêm a obrigatoriedade da tríade Ensino, Pesquisa e Extensão, como já dissemos, que por si só exige maior qualificação dos profissionais que atuam em cursos de pós-graduação especialmente os de *Stricto Sensu*, o que nem sempre é ofertado pelas instituições privadas; o segundo motivo é a própria contenção de gastos, visto que quanto maior a qualificação, mais caro é o profissional e, portanto, mais onerosa a sua contratação. Assim, esse fato não é um incentivo à contratação de profissionais com alto nível de especialização, ao contrário acaba por se tornar uma barreira.

Isto tem impacto direto na qualidade dos cursos, pois quanto mais especializado o quadro de professores, tanto melhor será a qualidade dos

egressos, se bem que esse não seja é o único fator de influência na qualidade de ensino, embora um dos principais.

No quadro seguinte é possível notar que de um universo de 2165 instituições de ensino superior em 2005, apenas 176 são universidades com efetiva obrigatoriedade de dedicação à pesquisa.

Quadro 1 – Número de instituições de educação superior, por organização acadêmica e localização, segundo a unidade da federação e a categoria administrativa das IES – 2005.

Unidade da Federação/Categoria Administrativa	Instituições														
	Total Geral			Universidades			Centros Universitários			Faculdades Integradas			Faculdades, Escolas e Institutos		
	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior
Brasil	2.165	769	1.396	176	81	95	114	46	68	117	32	85	1.574	522	1.052
Pública	231	78	153	90	45	45	3	-	3	4	-	4	81	11	70
Federal	97	53	44	52	30	22	-	-	-	-	-	-	8	3	5
Estadual	75	25	50	33	15	18	-	-	-	-	-	-	26	8	18
Municipal	59	-	59	5	-	5	3	-	3	4	-	4	47	-	47
Privada	1.934	691	1.243	86	36	50	111	46	65	113	32	81	1.493	511	982
Particular	1.520	545	975	25	13	12	62	31	31	93	29	64	1.213	409	804
Comun/Confes/Filant	414	146	268	61	23	38	49	15	34	20	3	17	280	102	178

Fonte: MEC / INEP

Como podemos notar no quadro acima quase 90% das instituições de nível superior não necessariamente produzem conhecimento porque não são universidades e, portanto não tem obrigatoriedade de dedicação à pesquisa e extensão, apenas transmitem conhecimento, o que implica num quadro de profissionais cada vez menos especializados e, conseqüentemente, em uma qualidade de ensino inferior.

Em função de um progresso tecnológico mais rápido, muitas vezes são tomadas decisões que não consideram questões importantes e que certamente terão conseqüências futuras, gerando crises sociais, políticas ou mesmo econômicas com prejuízos diretos às pessoas nelas inseridas, “crises essas com origem em decisões, projetos e escolhas feitas no passado, e relativas não apenas aos meios escolhidos, mas também aos fins a que se propunha a sociedade” (BUARQUE, 1994 p.54).

No Brasil ocorreu uma expectativa de desenvolvimento imediato em muitos setores, não obedecendo assim a um desenvolvimento gradual. De uma

estrutura baseada na agricultura tentou-se passar a um país exportador de produtos manufaturados e basicamente urbanos. Essa manobra governamental teve e tem um alto custo para ambas as estruturas, enfraquecendo a já existente e não dando condições de desenvolvimento à que surgia (BUARQUE, 1994).

Nos países desenvolvidos houve um fortalecimento do setor agrícola e uma passagem gradativa desse para um sistema de manufatura, o que conseqüentemente fortaleceu ambas, dando-lhes condições ideais de desenvolvimento e transformação.

Conforme comenta Buarque (1994), a opção feita pelo Brasil o condenou a uma inevitável crise urbana, aumentando os índices de violência, fome, aumento de favelas e de outras formas de instabilidades sociais. Também no país nota-se outro fenômeno, que é a importação de técnicas aplicadas em outros países para serem empregadas aqui, sem muitas vezes se considerar nossas particularidades e reais necessidades. Isso gera, como conseqüência, uma subutilização das potencialidades do país e até mesmo desperdícios econômicos pela má utilização de recursos.

Para Buarque (1994, p.97-99), o modelo de modernidade adotado no Brasil provocou:

- “• um parque gráfico eficiente, mas uma população com 30% de analfabetos e com apenas 9% concluindo o ensino básico;
- jornais modernos com um número estagnado de leitores;
- uma saúde moderna com transplante de órgãos, ao mesmo tempo em que persistem as mais arcaicas doenças endêmicas e uma das maiores taxas de mortalidade infantil no mundo;
- uma televisão colorida e em cadeia nacional, mas sem qualquer compromisso educativo e sob a mais brutal censura de informações e idéias;
- uma indústria automobilística símbolo da modernidade, enquanto 80% da população não recebe um salário suficiente para pagar o ônibus entre a casa e o trabalho;
- uma produção de automóveis com ar condicionado utilizado como status ou para isolar os passageiros do indesejado contato com os pedintes, vendedores ambulantes, meninos de rua; e não para controlar o calor;
- uma arquitetura das mais modernas em todo o mundo, mas sem a preocupação em criar casas que sejam acessíveis a um programa habitacional de massas;
- uma agricultura moderna pelo uso de biotecnologia, equipamentos de mecanização e exportação, ao mesmo tempo em que o contingente de desnutridos do país é um dos maiores em todo o mundo;
- a possibilidade de alguns comprarem água mineral, mesmo que a

maioria da população não tenha água encanada e os poços essejam cheios do vibrião do cólera;

- uma educação moderna com boas universidades e centros de pesquisas, que se concentram em problemas de pouca relação com o aumento da cultura mundial ou com a solução dos problemas nacionais;
- um país com o maior número de corredores na Fórmula Um, e um dos últimos em práticas desportivas e medalhas nas Olimpíadas;
- um país que é o maior produtor de remédios para emagrecimento, mas que possui um dos maiores contingentes de pessoas passando fome”.

Nota-se assim a importância de um desenvolvimento aliado a um processo cultural que busque uma justa distribuição de renda a todos, de modo que todos tenham acesso ao conhecimento por meio de um processo educacional que atinja a todos em iguais proporções.

## 2.2 O IMPACTO DO MODELO TECNOLÓGICO NA EDUCAÇÃO

A adoção de modelos tecnológicos e de desenvolvimento de outros países sem a necessária adaptação à nossa realidade, pode gerar comportamentos sociais influenciados por esses modelos, o que no fundo contribui para uma má distribuição da renda nacional e uma sociedade com altos níveis de exclusão.

É mister a necessidade de melhoria nas condições da educação nacional, visando a aumentar a participação da sociedade na definição dos rumos do país com vistas a atender mais igualitariamente às necessidades de todos.

Algumas propostas são apresentadas por autores como forma de superar as dificuldades já mencionadas, como, por exemplo, as do ex-ministro Cristóvam Buarque (1994) que afirma que as políticas nacionais ainda continuam orientadas apenas para as classes mais abastadas, não se pensa no povo e nas suas necessidades como um todo, assim a economia tem mais peso e influência nas decisões políticas do que deveria ter.

Defende ainda que para alcançarmos uma sociedade mais justa e igualitária, o país tem que planejar junto com o povo o seu futuro, tendo a ética e a democracia caminhando de mãos dadas, fortalecendo a educação e a cultura (1994).

BAZZO (1998), trabalha em uma perspectiva de mudança cultural, também defendendo uma transformação em que as inovações tecnológicas aconteçam ao mesmo tempo em que as mudanças sociais, o que aconteceria, segundo ele, a partir de uma abordagem diferente do ensino técnico no país. Trata-se, pois, de um ensino em que os alunos recebam conhecimento técnico aliado a conteúdos que os levem a pensar sua situação e condição de profissionais.

Os autores citados acima apresentam de modo geral uma mesma visão, ou seja, de uma reestruturação da educação para diminuição das desigualdades sociais, para que o país atinja um nível de desenvolvimento social e técnico equilibrado.

A educação pode ser o caminho para o desenvolvimento da sociedade, embora não se possa afirmar que tudo se resolve pela educação, mas as soluções, de uma forma ou de outra, acabam passando por ela.

Tudo isso indica que por meio da educação e de uma educação que esteja ao alcance de todos é possível alcançar uma transformação cultural como a que se referiam Bazzo e Buarque, e assim provocar nas pessoas uma reflexão mais profunda a cerca de sua condição, da condição de como se encontram no mundo e o que buscam como futuro.

### 2.3 DESIGUALDADES, INCLUSÃO E EXCLUSÃO SOCIAL

As dificuldades de acesso e permanência no ensino superior advêm de muitas causas e, dentre elas, as chamadas desigualdades sociais. No entanto, é necessário entender e abordar o tema de forma mais profunda para que se possa compreender como isso afeta o acesso ao ensino superior e a permanência nele.

O próprio conceito de desigualdade ainda é empregado de forma não tão clara, sem uma definição acabada. Caso se parta da linha de raciocínio de que desigual é aquela pessoa ou grupo social que destoa da maioria, que é diferente da maioria, então se diria que os pobres são os iguais e os ricos os desiguais já que é a minoria da população é a que detém a maior parte das riquezas econômicas. Todavia não é dessa forma que acontece, pois os pobres é que são considerados desiguais. Como explicar então? Uma das formas de

se entender a desigualdade não é comparar uma classe social a outra, mas compará-la a um padrão estabelecido de vida, como acesso aos serviços públicos, salário, moradia, etc., então o desigual faz sentido. Isto, é claro, considerando-se que esse sujeito teve acesso ao direito de estudar, direito esse que, por mais que a lei preveja de forma igualitária para todos, na prática não acontece assim.

Um exemplo disto acontece na educação anterior a superior, em que os alunos de escolas públicas acabam por ter uma preparação inferior aos de escolas particulares. Ocorre então uma inversão de papéis: aqueles que têm condições econômicas e que puderam pagar por uma escola privada vão para a universidade pública e os que não podem pagar pelos seus estudos, se quiserem estudar são forçados a ingressar no ensino particular quando não há vagas no ensino público.

Assim, faz-se necessário que o governo consiga “instituir um mecanismo burocrático e legal para garantir o acesso ao ensino superior por parte de alguns grupos sociais” (BONETI, 2004, p.54).

Muitas vezes ao serem definidas as políticas públicas não são consideradas as desigualdades de direitos que existente entre as classes. Esse fato faz com que as classes dominantes sejam beneficiadas logrando aprovação nas IES públicas em detrimento dos menos favorecidos economicamente.

Portanto, boa parte das definições ou mensurações de condição social podem ser incompletas, pois não medem o que realmente seja essa condição. Obviamente, se as condições de acesso aos bens sociais não são consideradas como deveriam, as ações que pretendem combater as desigualdades sociais não atingiram, como deveriam, as suas bases, muitas vezes agravam-nas mais ainda.

A criação de mecanismos que igualem essa disputa aos meios de acesso à educação, é uma possibilidade de equilíbrio de forças, uma possibilidade de democratização do acesso ao ensino superior.

Uma forma de compensar essa situação é a criação de políticas educacionais que preencham as lacunas deixadas pelo sistema capitalista. Mas o que se vê é um direcionamento forçado da educação pelos setores produtivos e organismos econômicos internacionais que, em troca de seus



serviços, acabam impondo regras que afetam o posicionamento educacional.

Conforme afirma GISI, “um conhecimento que visa a atender tão somente os requisitos dos processos produtivos, compromete o processo de formação e a possibilidade de difusão do pensamento crítico da sociedade, porque é imediatista, pragmático e adaptativo” (GISI, 2004, p.49).

Tem-se então uma sociedade preparada para aprender a técnica, mas sem consciência crítica, incapaz de reagir frente a fatores como o consumismo exagerado ou mesmo na escolha de seus dirigentes políticos, sendo conduzidos mais dócil e facilmente por esses últimos.

O não acesso aos bens sociais tem um impacto muito grande na hora de se avaliarem as políticas de educação superior, porque influem diretamente no resultado final. Se as pessoas não têm condições de ao menos completar os estudos secundários certamente farão parte dos índices de excluídos do ensino superior.

## 2.4 ANALFABETISMO

A educação, como se afirmou anteriormente, é de extrema importância na vida das pessoas, não apenas devido ao desenvolvimento econômico, mas para facilitar seu dia-a-dia com atividades até muito simples, como ler um jornal e compreender o que está escrito, fazer negócios, entre outros.

Dessa maneira, quanto menos o sujeito tem acesso aos mecanismos que lhe permitam ter essa compreensão, mais difícil se torna viver, tanto mais desenvolver-se e proporcionar uma mudança na sociedade. Como se constatará adiante, pouco estudo é um dos grandes problemas que assolam a sociedade, mas focar-se-á aqui o que talvez possa ser o pior de todos, o analfabetismo.

São preocupantes os dados relativos ao analfabetismo, ou seja, àquelas pessoas que não têm acesso nem ao mínimo de escolarização. O Brasil está entre os países com piores índices na América Latina e até mesmo no mundo, conforme notamos na tabela 2 a seguinte.

Tabela 2 – Índice de desenvolvimento humano e taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais – 2000

País	IDH	Posição	Taxa de Analfabetismo (%)
Noruega	0,942	1º	0,0
Austrália	0,939	5º	0,0
Áustria	0,926	15º	0,0
Espanha	0,913	21º	0,0
Portugal	0,880	28º	7,8
Argentina	0,844	34º	3,2
Chile	0,831	36º	4,2
Costa Rica	0,820	43º	4,4
Trinidad e Tobago	0,805	50º	1,7
México	0,796	54º	8,8
Colômbia	0,772	68º	8,4
Brasil	0,757	73º	13,6
Peru	0,747	82º	10,1
Equador	0,732	93º	8,4
Cabo Verde	0,715	100º	26,2

Fonte: Pnud e Unesco.

Os analfabetos somavam, em 2000, segundo o último censo do IBGE, 13% da população, o que significa mais de 15 milhões de pessoas que não sabem ler, nem escrever, que praticamente vivem isolados do mundo da informação.

Países há, como a Austrália, que são inclusive mais novos que o Brasil, ou países como a Áustria, devastada pela guerra, a Noruega com condições climáticas desfavoráveis, que desenvolveram estratégias de educação que os levaram a um nível de desenvolvimento cultural e econômico habilitando-os a estarem entre os mais desenvolvidos do mundo. Portanto, é preciso que o Brasil comece pelo mais básico, que é educação para todos os brasileiros.

No quadro seguinte tem-se uma visão comparativa dos índices de analfabetismo ao longo dos anos no Brasil, e notamos uma evolução desde 1900 até os dias de hoje, mas ainda assim o índice de analfabetos é muito alto, se comparados a países em situação parecida com a do Brasil.

Tabela 3 – Analfabetismo na faixa de 15 anos ou mais – Brasil – 1900 / 2000

T3

B -

Ano	População de 15 anos ou mais		
	Total <sup>(1)</sup>	Analfabeta <sup>(1)</sup>	Taxa de Analfabetismo
1900	9.728	6.348	65,3
1920	17.564	11.409	65,0
1940	23.648	13.269	56,1
1950	30.188	15.272	50,6
1960	40.233	15.964	39,7
1970	53.633	18.100	33,7
1980	74.600	19.356	25,9
1991	94.891	18.682	19,7
2000	119.533	16.295	13,6

Fonte: IBGE, Censo Demográfico.

Nota: (1) Em milhares

O analfabeto enfrenta uma série de problemas em sua vida, como não acesso a direitos sociais em função de sua desinformação, sofre discriminação e enfrenta problemas de desigualdade na disputa por vagas de trabalho no mercado, obrigando-se, muitas vezes, a sujeitar-se a condições mínimas de sobrevivência.

Quanto maior for o índice de analfabetismo mais isto contribuirá para o índice de desigualdades sociais numa sociedade, por isso é tão importante erradicar o analfabetismo como uma das medidas básicas e prioritárias de qualquer país.

Muito embora a Constituição brasileira e a LDB prevejam em seus textos que todo brasileiro independente de raça, cor, situação social ou idade tenha direito ao ensino, mais de 15,1 milhões de pessoas (IBGE 1999), jamais freqüentaram uma escola. Ou seja, existem meios legais, mas na prática o que a lei prevê não está sendo aplicado, então a lei é inócua e ineficaz, porque os mecanismos necessários para sua aplicação não funcionam.

## 2.5 EDUCAÇÃO BÁSICA

A educação básica é importante para este estudo porque se constitui na etapa precedente ao ensino superior, de maneira que tanto numa perspectiva de desenvolvimento do aprendizado, que terá impacto direto no desempenho do aluno no nível superior, bem como na sua preparação para o acesso propriamente dito e que da mesma forma dará rumo aos índices e dados da educação superior visto que se constitui na principal porta de acesso por meio do vestibular. Assim se o desempenho e as condições do aluno no ensino básico, foram de boa qualidade, há chance de que esse aluno tenha êxito no nível superior e conseqüentemente em sua carreira.

Nos quadros abaixo é possível notar o grande número de desistências ou evasão escolar já nos primeiros anos de estudo das crianças brasileiras, demonstrando urgência na resolução desses problemas, visto que terão impacto nos índices da educação superior.

Tabela 4 – Número de matrículas em todas as modalidades de ensino básico, pó localização e dependência administrativa, segundo a região geográfica e a unidade da federação, em 27/03/2002.

Unidade da Federação	Matrículas Total na Educação Básica									
	Total					Rural				
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
Brasil	54.716.609	113.732	23.699.453	24.074.976	6.828.448	7.916.365	14.062	902.053	6.905.947	94.303

Fonte: MEC / INEP

Por essa tabela verificar-se-á a predominância do ensino público sobre o privado, situação, que como veremos, é inversa no ensino superior. Podemos ver por meio desses dados a predominância na oferta de vagas pelos Estados e municípios e uma ínfima participação da administração federal.

Tabela 5 – Número de matrículas de educação básica, por localização e dependência administrativa, segundo a região geográfica e a unidade da federação, 2006.

Unidade da Federação	Matrículas de Educação Básica										
	Total	Urbana					Rural				
		Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
Brasil	55.942.047	48.721.23	1.804	22.339,9	18.757,16	7.234,47	7.439,24	2.908	871.618	647.740	91.786

Fonte: MEC / INEP

No comparativo com o final do primeiro governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva se notará que também há um acréscimo no número de alunos matriculados, que evolui para um total de 55.942.047, um aumento de apenas 2,5% em relação ao número anterior.

Tabela 6 – Número de matrículas no ensino fundamental, por faixa etária, segundo a região geográfica e a unidade da federação, 2002.

Unidade da Federação	Matrículas no Ensino Fundamental							
	Total	De 0 a 6 anos	De 7 a 14 anos	De 15 a 17 anos	De 18 a 19 anos	De 20 a 24 anos	De 25 a 29 anos	Mais de 29 anos
Brasil	35.150.362	531.934	27.040.644	4.948.817	1.048.493	774.882	310.114	495.478

Fonte: MEC / INEP

Observa-se pela tabela acima que ao final do governo Fernando Henrique Cardoso havia com uma pequena melhora nos números quando do início de seu governo, que era de 31.910.974 e passou a um total de 35.150.362 de alunos matriculados. Além disso, vê-se também que uma grande parte dos alunos está cursando esse período defasado da idade normal de curso, o que indica uma disfunção do quadro educacional.

Tabela 7 – Número de matrículas no ensino fundamental, por localização e dependência administrativa, segundo a região geográfica e a Unidade da Federação em 2006.

Unidade da Federação	Matrículas no Ensino Fundamental										
	Total	Urbana					Rural				
		Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
Brasil	33.282.663	27.716.231	24.610	11.228.957	13.032.659	3.430.005	5.566.432	421	596.155	4.931.884	37.972

Fonte: MEC / INEP

Na comparação com o governo Luis Inácio Lula da Silva nota-se que há uma diminuição, no ensino fundamental, de 5,5% de alunos matriculados.

Tabela 8 - Matrículas no ensino médio profissionalizante, por dependência administrativa.

Unidade da Federação	Matrícula Inicial no Ensino Médio e Médio Profissionalizante, por Dependência Administrativa													
	1996					2001					2002			
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Federal	Estadual	Municipal
Brasil	5.739.077	113.091	4.137.324	312.143	1.176.519	8.398.008	88.537	6.992.330	232.661	1.114.460	8.783.737	79.929	7.382.447	211.173

Fonte: MEC / INEP

No que se refere ao ensino médio no final do primeiro mandato do presidente Luis Inácio Lula da Silva não houve mudanças, apenas um pequeno aumento.

Tabela 9 – número de matrículas no ensino médio, por localização e dependência administrativa, segundo a região geográfica e a unidade da federação 2006.

Unidade da Federação	Matrículas no Ensino Médio										
	Total	Urbana					Rural				
		Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
Brasil	8.906.820	8.687.488	56.139	7.418.140	154.225	1.058.984	219.332	11.511	166.251	31.820	9.750

Fonte: MEC / INEP

Pode-se afirmar que há uma relativa diferença nos números daqueles que iniciam a alfabetização e os concluintes dos ensinos fundamental e médio.

Quase 75% dos matriculados no início do ensino básico não terminam o ensino fundamental.

Quando se contabilizam os que não ingressam no ensino superior, verifica-se que não é apenas por dificuldades de acesso direto a este, como não ter condições econômicas ou mesmo de ser aprovado no vestibular em função do déficit de aprendizagem, mas de pessoas que nem sequer concluíram o ensino fundamental e o médio.

Isso quer dizer que tão importante como oportunizar o atendimento e a universalização ao ensino superior, é oportunizar também os serviços básicos da educação.

Ao se verificar os dados apresentados, conclui-se que ainda estamos despreparados em matéria de estrutura educacional, engrossando as estatísticas de evasão e, conseqüentemente, de desigualdades sociais e falta de qualificação. Com referência não apenas à falta de escolas, mas à própria desestruturação das existentes, dados do IBGE (2000), informam que apenas 20% delas têm, por exemplo, laboratórios de informática, isso em um mundo em que cada vez mais o computador se torna uma ferramenta fundamental do processo educacional.

Outro dado que chama a atenção é que apenas 55% dos alunos no ensino fundamental têm acesso a uma ferramenta básica para o desenvolvimento, a biblioteca, isso sem se questionar a sua qualidade.

Vivemos numa época em que as transformações técnico-científicas acontecem numa velocidade extraordinária e, no entanto, não há correspondência da aplicação dessas no ensino em todos os seus níveis.

É contrastante ver tecnologias avançarem em campos variados como a medicina, a informática, a mecânica, etc., quando em nossas escolas o professor continua usando quadro de giz como há 15 ou 20 anos, como se quase nada tivesse mudado. Novas tecnologias são importantes, mas, desde que sejam utilizadas e, no caso da educação como pudemos notar, a situação ainda é precária e perde em muito com o atraso tecnológico e que seria um instrumento valioso para o ensino.

### **3 ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: DO COMPROMISSO SOCIAL AOS MECANISMOS DE ACESSO E PERMANÊNCIA (1994-2006)**

Nesse capítulo, faremos uma rápida passagem pela história do Brasil, desde o início da colonização, como se deu a inserção e o desenvolvimento da educação superior no país, identificando fatos e momentos mais importantes e decisivos.

#### **3.1 ENSINO SUPERIOR, UM RETRATO HISTÓRICO**

Desde o descobrimento do Brasil em 1500, e pelos anos seguintes, as principais iniciativas que se teve no país com relação à educação partiram dos jesuítas.

Os jesuítas ensinavam nas escolas conteúdos com bases européias e muitos deles com influências da contra-reforma, de modo que eram passados mais num cunho de reforço à autoridade da igreja.

Com o passar dos anos os jesuítas que objetivam, entre outras coisas, educar os índios, passam a tratar de uma educação mais voltada às classes da elite da época, o que acabou se tornando praticamente inatingível a grande parte da população.

Todos aqueles que pretendessem cursar uma universidade precisavam ir a Europa, o que era muito caro, de modo que somente os abastados o podiam fazer, ou seja, muito poucos (PILETTI, 1994).

Essa situação começa a mudar com a vinda da Família Real portuguesa para o Brasil em 1808, que impulsionou a implementação de medidas administrativas, econômicas e culturais para o estabelecimento da infra-estrutura necessária ao funcionamento do império. Dessa forma, surgiram também os primeiros estabelecimentos de ensino superior no país que privilegiavam as áreas necessárias ao funcionamento do serviço público (PILETTI, 1994).

“Em suma, durante essa fase de transição, 1759-1850 aproximadamente, continua a predominar a estrutura ideológica jesuítica, incrustada em todos os pontos estratégicos da sociedade. As reformas nessa fase foram exclusivamente localizadas, para reajustar alguns aspectos do sistema educacional às novas



exigências sociais dominantes” (SÁ, 1979, p.50).

No final do século XVIII, a escola começa sofrer forte influência dos ideais iluministas, acentuando-se as características científicas e laicas. No Brasil a pedagogia jesuítica, conservando a sua homogeneidade, tinha se tornado mais eficaz na formação da classe dirigente, sendo que a sociedade brasileira era quase que exclusivamente agrária e não exigia conhecimento especializado, permitindo a formação de uma elite voltada mais para as profissões liberais.

Com o desenvolvimento do capitalismo no século XIX e em função do preparo de mão-de-obra, os olhos da elite do país voltaram-se para a educação como uma saída para a formação da mão de obra necessária ao desenvolvimento na época. Na visão de Azevedo (1964, p. 242), apesar de tantos anos após a expulsão dos jesuítas, somente nesse século, “a educação se desprende da Igreja, sem deixar de ser cristã no seu espírito e nas suas manifestações, mas para se ligar à vida profissional e às instituições voltadas à preparação para as profissões liberais.”

Outro fato importante para a educação foi a Constituição de 1934, “...que foi a primeira a incluir um capítulo especial sobre a educação” (PILETTI, 1994, p.74), por outro lado a burocratização e a centralização federal criaram dificuldades para a ampliação do ensino superior.

Na verdade, o debate pedagógico desse período refletiu a polarização do debate político pelo qual o país passou. A sociedade brasileira forjou, de maneira mais nítida que no passado na década de 30, setores explicitamente definidos à direita e à esquerda (GHIRALDELLI JR., 1994, p. 43).

Por conseguinte, com o desenvolvimento ocorrido nesse período, deu-se início aos projetos de redução do analfabetismo, que buscavam fornecer conhecimentos a camadas mais numerosas da sociedade, em detrimento da qualidade, visando o atendimento ao mercado de trabalho.

O parque industrial e a crescente urbanização reclamavam por mão-de-obra técnica, o que levou o governo a cumprir o espírito da Constituição de 1937, que desejava fornecer ensino profissionalizante às classes menos favorecidas (GHIRALDELLI JR., 1994, p. 84).

No início dos anos de 1960, mesmo acontecendo um ensino

meramente expositivo significando apenas a assimilação dos conteúdos propostos nos programas de ensino, intensificaram-se os movimentos de educação popular, principalmente com Paulo Freire, com seu caráter essencialmente democrático.

A movimentação dos anos 1960 em torno da promoção da cultura popular prendeu-se às preocupações dos intelectuais jovens e de alguns políticos com a emergência das massas na participação política do país. Liberais progressistas, esquerdas marxistas, social-democratas, esquerdas cristãs, etc., que, imbuídas de nacionalismo, procuravam resgatar a cultura do povo como uma “verdadeira cultura não dominante” (GHIRALDELLI JR., 1994, p. 121).

A partir do governo militar inicia-se um processo de reforma no ensino superior que será marcante para um processo de discussão e melhoras que acontecem na sua seqüência. O objetivo da reforma era modernizar a universidade para um projeto econômico dentro das condições de “segurança” que a ditadura pretendia para si e para os interesses do capital que os representava.

A Lei nº 5540/68 introduz a idéia de relação custo/benefício e do capital humano na educação, direcionando a universidade para o mercado de trabalho, ampliando o acesso da classe média ao ensino superior e de certa forma limitando a autonomia universitária. Apesar dessa tentativa de abertura o que se viu na verdade é que a universidade não atingiu os objetivos a que se propunha por uma série de problemas, como falta de mecanismos que facilitavam o acesso e a permanência dos alunos na universidade, ou mesmo por problemas estruturais, como falta de vagas para contemplar a demanda (PIMENTA e ANASTASIOU, 2002).

A década de 1970 foi marcada pela expansão das instituições de ensino superior, e a reforma dessa época pretendia atender aos objetivos estratégicos do governo militar e transformar o Brasil numa potência. As universidades que tinham fortes vínculos com o governo passaram por uma modernização com ênfase na pesquisa tecnológica e com o setor produtivo.

A década de 1980 é marcada por uma maior abertura e expansão das universidades ao poder privado e até mesmo de uma maior abertura no que toca a parcerias com empresas privadas. A universidade nesse período fica

conhecida como universidade de resultados (PIMENTA e ANASTASIOU, 2002) e visam à sua sobrevivência.

Essa visão da universidade como empresa se acentua ainda mais nos anos 1990 e tem interferência direta na relação professor-aluno, em que o aluno passa a ser um cliente. Suprime-se em grande parte a idéia de mestre e discípulo e a aula ganha um aspecto de relação comercial, em que o professor é visto como um prestador de serviço e o aluno, um cliente.

Nessa época, começa a ganhar força no Brasil uma ideologia de governo chamada neoliberalismo, que vai imprimir profundas mudanças na educação nacional, principalmente superior.

### 3.2 O COMPROMISSO SOCIAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

O compromisso social da Educação Superior não aparece de forma explícita na Constituição Federal Brasileira (de 1988). Apenas o inciso V do artigo 208 estabelece como dever do Estado (e, portanto, um compromisso social) “a garantia de acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um”. Nesse caso, o que se tem não é propriamente um compromisso das instituições de educação superior com a sociedade, mas, antes, um compromisso do Estado para com a sociedade, no sentido de garantir a todos os cidadãos o acesso à educação superior. Isso com a ressalva de que o acesso dependerá ainda da capacidade de cada um, o que de um certo modo exime o Estado do compromisso de universalização do acesso no sentido de possibilitar o desenvolvimento das capacidades requeridas.

Já a Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional (Lei nº 9394/96) faz referência ao compromisso social da educação superior quando trata, nos incisos VI e VII do artigo 43, de suas finalidades:

Art. 43. A educação superior tem por finalidade:

- VI - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com essa uma relação de reciprocidade;
- VII - promover a extensão, aberta à participação da população,

visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

Percebe-se aí um compromisso com a comunidade e um envolvimento com as questões que dizem respeito à vida da população, tanto por meio da pesquisa e da extensão quanto pela prestação de serviços, excedendo a todos os benefícios da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

No Plano Nacional de Educação (PNE - Lei nº. 10.172/2001), por sua vez, o compromisso social das instituições de educação superior (IES) está explicitado no item 4.2, que estabelece as diretrizes para a educação superior, quando se diz que:

“As IES têm muito a fazer (...) encontrando as soluções para os problemas atuais, em todos os campos da vida e da atividade humana e abrindo um horizonte para um futuro melhor para a sociedade brasileira, reduzindo as desigualdades (...)”

Além da preocupação em encontrar “soluções para os problemas atuais, em todos os campos da vida humana”, o Plano estabelece algumas metas (tópicos 19 e 21) que evidenciam o compromisso de facilitar o acesso das minorias à Educação Superior:

“19. Criar políticas que facilitem às minorias, vítimas de discriminação, o acesso à educação superior, através de programas de compensação de deficiências de sua formação escolar anterior, permitindo-lhes, dessa forma, competir em igualdade de condições nos processos de seleção e admissão a esse nível de ensino.

21. Garantir, nas instituições de educação superior, a oferta de cursos de extensão, para atender as necessidades da educação continuada de adultos, com ou sem formação superior, na perspectiva de integrar o necessário esforço nacional de resgate da dívida social e educacional.”

No item 4.4, tópico 26, referente ao financiamento da educação superior, o Plano estabelece uma meta para o programa de crédito educativo, visando a atender prioritariamente aos estudantes de menor renda, o que caracteriza um compromisso com as classes menos favorecidas socialmente.

Dessa forma nota-se que há uma legislação competente e que essa prevê uma série de itens que dão conta de satisfazer, ao menos em parte, o

conceito de educação para todos, mas o grande problema não está em propor leis, mas em criar mecanismos que permitam o cumprimento das mesmas.

### 3.3 O ACESSO AO ENSINO SUPERIOR

O acesso ao ensino superior no Brasil nunca foi universalizado de maneira a contemplar todos os que dele necessitavam. No entanto nas últimas décadas notamos um movimento no sentido de discutir essa condição e de se descobrirem formas de superá-la.

Dois períodos podem ser identificados de forma clara: o primeiro é compreendido entre os anos 1960 e 1970, e alimentava a necessidade de uma reforma universitária, que aconteceu durante o governo militar, de 1968; o segundo que compreende o período após os anos 1970, tem por marcos principais as reflexões sobre a reforma e a implementação de novos projetos que proporcionassem mudanças no ensino superior.

#### 3.3.1 A necessidade de democratização do ensino superior

Entre o início da década de 1960 e final da de 1970, os dados apontam para um expressivo aumento de novas vagas, que passa de 70 mil para mais de 1,5 milhões, no entanto o número de candidatos aumentou ainda mais, de mais ou menos 1,5 candidatos por vaga para quase 4, ou seja, o número de vagas cresceu 9 vezes enquanto o número de candidatos cresceu 20 vezes.

Tem início naquele período a expansão do ensino, privado estimulado pelo aumento da demanda e a conseqüente não absorção pelas instituições públicas. A criação de instituições privadas proporciona modificações sociais, como a inserção de boa parte das classes menos abastadas, que antes não podiam ter acesso ao ensino superior, embora também contribua para uma decadência de qualidade na oferta dos cursos, visto que nesse momento opta-se pela quantidade em detrimento da qualidade, pois que essas instituições visam o lucro.

Visto por essa ótica o ensino superior passou das mãos quase que exclusivamente das elites para se tornar mais abrangente, embora por outro lado o estudo gratuito nas instituições públicas se manteve elitista e se mantém

até hoje. (SANTOS, 1998).

Com isso começam a aparecer outros problemas relativos ao ensino superior. Dentre eles pode-se citar como um dos mais graves a evasão ou a não permanência do indivíduo que, em função de uma série de situações não lhe permitem concluir o curso, voltando a fazer parte dos índices de não ingressantes, assunto de que se tratará posteriormente nesse trabalho.

Isso significa que o aumento de vagas não contribuiu efetivamente para a resolução dos problemas de universalização e democratização da formação superior. (GOUVEIA, 1968)

Outro fato a observar, em se tratando de ensino superior privado é que por problemas financeiros os alunos de classes sociais menos favorecidas não têm chances efetivas de ingressar em cursos de maior valor de investimento e, por isso, as pessoas acabam procurando cursos que não correspondem aos seus interesses. Conseqüentemente, o que se tem então são profissionais desmotivados, e por vezes mal qualificados: assim confirma a seguinte afirmação: “os vestibulandos de nível sócio econômico baixo cada vez menos conseguem atingir as carreiras mais almejadas.” (CASTRO e RIBEIRO, 1979, p.18). Ou seja, há uma maior inclusão de pessoas de todas as classes em geral no nível superior, mas ainda há uma profunda seletividade social no que toca à escolha e às oportunidades de carreira. A posição social, o acesso à informação e à qualidade de ensino do sujeito predisporá sua entrada na universidade. Não existe possibilidade de competição e o ideal de educação igualitária, democrática e socializada na verdade não acontece.

A década de 1980 foi um período de instabilidades econômicas e políticas marcadas por importantes acontecimentos, como as diretas de 1984, o período constituinte a Constituição de 1988, a morte de Tancredo Neves, sucedido por José Sarney, o impeachment de Fernando Collor de Melo, com Itamar Franco então vice presidente, assumindo em seu lugar.

O campo educacional foi marcado por muitas discussões e surgiram muitas propostas de reformas, dentre as quais citam-se: em 1985 a criação da Comissão Nacional para a Reformulação do Ensino Superior, responsável por dar vida a um programa denominado *nova universidade*; em 1986 tem-se o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior; em 1987 surgem discussões sobre formas de aplicação do vestibular, com inserção de provas

seriadas, ou mesmo a extinção do vestibular. Iniciaram-se também nessa época discussões acerca de vagas ociosas nas universidades, o que estaria acontecendo para que esse quadro instalar-se, visto que havia uma demanda. Têm-se então, os primeiros ensaios em torno da questão de instauração de cotas para alunos de classes menos favorecidas.

Os anos de 1990 são marcados principalmente pela eleição e reeleição do Presidente Fernando Henrique Cardoso. Os oito anos de governo Fernando Henrique Cardoso foram marcados pela gestão de um único ministro, Paulo Renato que criou o Conselho Nacional de Educação, e teve importante papel na aprovação de LDB de 1996 e na criação do Plano Nacional de Educação de 2001.

Durante o governo Fernando Henrique Cardoso, houve melhoras no ensino fundamental e médio, atingindo patamares de desenvolvimento maiores que os dos governos anteriores. Mesmo o ensino superior teve um aumento na oferta de vagas, no entanto salientamos que esse aumento se deu principalmente com a criação de instituições particulares.

Apesar de o sistema privado comportar mais de 80% do total de vagas oferecidas em 2003, a maioria dos inscritos, proporcionalmente, para o processo vestibular o foi em instituições públicas, demonstrando a grande procura por um ensino gratuito e de qualidade.

No próximo quadro é possível notar que desde o início do século houveram progressos em relação à alfabetização da população, mas que pelo nível de desenvolvimento que temos no mundo hoje, os índices atuais de não inclusão são altos.

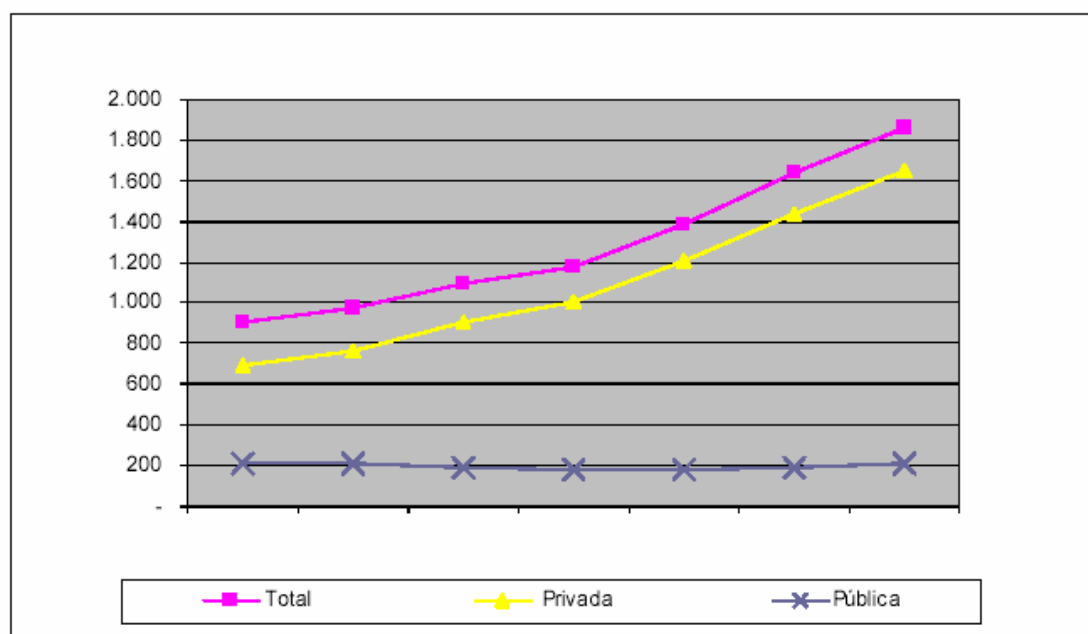
Tabela 10 - Número de vagas oferecidas, candidatos inscritos e ingressos em todos os processo seletivos na graduação presencial – Brasil – 2003

Estatísticas Básicas	Pública				Privada	Total Geral
	Federal	Estadual	Municipal	Total		
Vagas Oferecidas	121.455	111.883	47.895	281.213	1.721.520	2.002.733
Candidatos Inscritos	1.269.432	1.014.503	83.512	2.367.447	2.532.576	4.900.023
Ingressos	120.562	108.778	37.741	267.081	995.873	1.262.954

Fonte: MEC / INEP

Observando-se períodos compreendidos entre 1997 e 2003, percebe-se um relativo crescimento das instituições privadas. Isso contribuiu para a inversão do quadro anterior, em que a demanda crescia mais que a oferta; no entanto, mesmo com o aumento do número de vagas esse não foi suficiente para atender todos que saem do ensino médio.

Gráfico 1 – Crescimento do Número de Instituições 1997-2003



Fonte: MEC / INEP



Tabela 11 – Evolução do número de instituições por categoria administrativa – 1997- 2003

Ano	Pública	Δ%	Privada	Δ%	Total	Δ%
1997	211	-	689	-	900	-
1998	209	-0,9	764	10,9	973	8,1
1999	192	-8,1	905	18,5	1.097	12,7
2000	176	-8,3	1.004	10,9	1.180	7,6
2001	183	4,0	1.208	20,3	1.391	17,9
2002	195	6,6	1.442	19,4	1.637	17,7
2003	207	6,2	1.652	14,6	1.859	13,6

Fonte: MEC / INEP

Se analisar os dados da tabela 11 notar-se-á um crescimento de mais de 100% no número de instituições, embora esse crescimento refira-se apenas a instituições privadas, enquanto as públicas mantêm-se praticamente num mesmo patamar, chegando a apresentar ligeira queda.

Tabela 12 – Número de vagas oferecidas, candidatos inscritos e ingressos em todos os processos seletivos na graduação presencial – Brasil – 2003

Estatísticas Básicas	Pública				Privada	Total Geral
	Federal	Estadual	Municipal	Total		
Vagas Oferecidas	<b>121.455</b>	111.863	47.895	<b>281.213</b>	1.721.520	<b>2.002.733</b>
Candidatos Inscritos	<b>1.269.432</b>	1.014.503	83.512	<b>2.367.447</b>	2.532.576	<b>4.900.023</b>
Ingressos	<b>120.562</b>	108.778	37.741	<b>267.081</b>	995.873	<b>1.262.954</b>

Fonte: MEC / INEP

De um total de 4.900.000 inscritos em processos seletivos um pouco menos que 1/5 dos candidatos é que efetivamente ingressaram no nível superior, indicando assim dois problemas, o da falta de vagas nas instituições públicas e a ociosidade de vagas não preenchidas nas instituições privadas, o que pode ser um indicativo de dificuldades financeiras dos candidatos e de má preparação nos níveis que precedem o nível superior. Portanto, o argumento de que o vestibular venha a ser o principal agente no processo de não inclusão

na educação superior não procede, pode até contribuir para tal fato, mas existem outras barreiras que, juntas, tornam o acesso muito mais difícil.

Outro dado interessante é a concentração das instituições que, em algumas regiões, chega a ser 10 vezes maior que em outras, inclusive na proporção de instituições públicas em relação às privadas; na região nordeste, por exemplo, 17% das instituições são públicas enquanto no sudeste não chega a 10%.

Tabela 13 – Número de instituições por categoria administrativa e região geográfica – 2003

Categoria Administrativa	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro Oeste	Total
Pública	15	52	81	36	23	207
Privada	86	252	857	270	187	1.652
<b>Total</b>	<b>101</b>	<b>304</b>	<b>938</b>	<b>306</b>	<b>210</b>	<b>1.859</b>

Fonte: Deas/INEP/MEC

Esse é um dado importante porque a questão de acessibilidade à estrutura física das instituições também é um dado que impacta no resultado final de acesso a cursos superiores. Por exemplo, 95% das instituições públicas estão em grandes cidades ou nas capitais, de maneira que se as pessoas que moram no interior dos Estados e que quiserem realizar um curso superior em instituição pública têm que se mudar, ou enfrentar longos períodos de viagem para cursá-los.

Tabela 14 – Relação das dez maiores instituições em número de matrículas na graduação presencial – Brasil – 2003

Instituições	UF	Categoria Administrativa	Matrícula
Universidade Estácio de Sá	RJ	Privada	100.617
Universidade Paulista	SP	Privada	92.023
Universidade de São Paulo	SP	Estadual	44.281
Universidade Luterana do Brasil	RS	Privada	41.450
Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais	MG	Privada	36.749
Universidade Salgado de Oliveira	RJ	Privada	35.719
Universidade Estadual do Piauí	PI	Estadual	35.683
Universidade Estadual de Goiás	GO	Estadual	34.113
Universidade Bandeirante de São Paulo	SP	Privada	32.852
Universidade do Vale do Rio dos Sinos	RS	Privada	31.482

Fonte: Deaes/INEP/MEC

É possível perceber na tabela nº 14 que o sistema público federal de ensino não é expressivo em número de vagas nas instituições existentes, pois das dez maiores instituições em oferta de vagas no país, 7 são privadas, 3 são estaduais e nenhuma é federal.

Pelos números apresentados no quadro nº 2 que se segue, podemos notar o quanto cresceram as instituições particulares no país, o que demonstra a ineficiência por parte do Estado em proporcionar ensino público em quantidade suficiente para suprir a demanda.

Quadro 2 – Número de instituições de educação superior por organização acadêmica e localização (capital Interior), 2005.

Unidade da Federação/Categoria Administrativa	Instituições														
	Total Geral			Universidades			Centros Universitários			Faculdades Integradas			Faculdades, Escolas e Institutos		
	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior
Brasil	2.165	769	1.396	176	81	95	114	46	68	117	32	85	1.574	522	1.052
Pública	231	78	153	90	45	45	3	-	3	4	-	4	81	11	70
Federal	97	53	44	52	30	22	-	-	-	-	-	-	8	3	5
Estadual	75	25	50	33	15	18	-	-	-	-	-	-	26	8	18
Municipal	59	-	59	5	-	5	3	-	3	4	-	4	47	-	47
Privada	1.934	691	1.243	86	36	50	111	46	65	113	32	81	1.493	511	982
Particular	1.520	545	975	25	13	12	62	31	31	93	29	64	1.213	409	804
Comun/Confes/Filant	414	146	268	61	23	38	49	15	34	20	3	17	280	102	178

Fonte: MEC / INEP

Ao verificar-mos o número de instituições privadas, é possível perceber que este maior em relação as públicas sejam elas federais, estaduais ou mesmo municipais. É claro que se há um aumento das instituições privadas, isso significa que também há um aumento na demanda por vagas no ensino superior no país. Esse não é um dado de todo preocupante, pois significa mais pessoas estudando em nível superior, ou pelo menos indica mais possibilidades de que isso aconteça.

Para se ter uma idéia da demanda é só comparar o número de candidatos inscritos no vestibular e os ingressantes, e notar-se-á que o número de candidatos é bem menor como se vê no quadro que segue.

Quadro 3 – processos seletivos 2005

Unidade da Federação/Categoria Administrativa	Vestibular e Outros Processos Seletivos (*)														
	Total Geral			Universidades			Centros Universitários			Faculdades Integradas			Faculdades, Escolas e Institutos		
	Vagas Oferecidas	Candidatos Inscritos	Ingressos	Vagas Oferecidas	Candidatos Inscritos	Ingressos	Vagas Oferecidas	Candidatos Inscritos	Ingressos	Vagas Oferecidas	Candidatos Inscritos	Ingressos	Vagas Oferecidas	Candidatos Inscritos	Ingressos
Brasil	2.435.987	5.060.956	1.397.281	1.074.796	3.268.235	675.581	400.068	522.117	220.911	125.504	132.631	66.858	751.826	967.164	390.698
Pública	313.368	2.306.630	288.681	255.560	2.086.708	240.691	6.850	9.594	5.066	4.970	6.840	3.281	30.088	88.511	24.224
Federal	127.334	1.270.423	125.375	116.348	1.179.439	114.833	-	-	-	-	-	-	646	13.622	639
Estadual	128.948	953.138	122.705	115.153	873.068	109.382	-	-	-	-	-	-	8.235	42.455	7.807
Municipal	57.086	83.069	40.601	24.059	34.201	16.476	6.850	9.594	5.066	4.970	6.840	3.281	21.207	32.434	15.778
Privada	2.122.619	2.754.326	1.108.600	819.236	1.181.527	434.890	393.218	512.523	215.845	120.534	125.791	63.577	721.738	878.653	366.474
Particular	1.374.316	1.588.592	656.338	350.300	409.454	146.339	235.209	285.378	123.110	102.208	104.547	53.459	619.390	733.888	305.913
Comun/Confes/Filant	748.303	1.165.734	452.262	468.936	772.073	288.551	158.009	227.145	92.735	18.326	21.244	10.118	102.348	144.765	60.561

Fonte: MEC / INEP

No ano de 2005 inscreveram-se para o concurso vestibular, 5.060.956 candidatos, enquanto que as vagas oferecidas somavam um total de 2.435.987, ou seja, se efetivamente fossem preenchidas essas vagas seriam suficientes para suprir apenas 48% da demanda. Ainda assim foram preenchidas efetivamente apenas 1.397.281 vagas. Isso significa que apenas o aumento de vagas não seria suficiente para que mais pessoas cursassem o nível superior, pois nem as vagas existentes foram preenchidas.

Como vemos no quadro nº 4 que segue, o número de concluintes revela outro índice preocupante e indica a necessidade de melhora nas condições de permanência ao nível superior.

Quadro 4 – Número de concluintes em cursos de graduação em 2005

Unidade da Federação/Categoria Administrativa	Concluintes em Cursos de Graduação Presenciais														
	Total Geral			Universidades			Centros Universitários			Faculdades Integradas			Faculdades, Escolas e Institutos		
	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior
Brasil	717.858	307.708	410.150	408.970	174.380	234.590	114.422	55.568	58.854	37.475	14.516	22.959	141.529	52.492	89.037
Pública	195.554	75.788	119.766	173.395	71.854	101.541	2.299	-	2.299	1.612	-	1.612	12.999	720	12.279
Federal	86.011	55.867	30.144	83.020	53.539	29.481	-	-	-	-	-	-	335	226	109
Estadual	87.676	19.726	67.950	80.605	18.120	62.485	-	-	-	-	-	-	4.478	494	3.984
Municipal	21.867	195	21.672	9.770	195	9.575	2.299	-	2.299	1.612	-	1.612	8.186	-	8.186
Privada	522.304	231.920	290.384	235.575	102.526	133.049	112.123	55.568	56.555	35.863	14.516	21.347	128.530	51.772	76.758
Particular	281.773	134.321	147.452	79.158	37.371	41.787	61.494	34.899	26.595	29.256	13.148	16.108	101.652	41.365	60.287
Comun/Confes/Filant	240.531	97.599	142.932	156.417	65.155	91.262	50.629	20.669	29.960	6.607	1.368	5.239	26.878	10.407	16.471

Fonte: MEC / INEP

Ao realizar uma conta simples de diminuição do número de concluintes do número de ingressos, ver-se-á quão alarmantes serão os números de desistentes, em 2005, por exemplo, em que apenas 51% dos alunos que iniciaram o curso superior, chegaram ao final dele.

No quadro n° 5 que segue, temos a evolução do número de matrículas desde a década de 1980 até 1998. Por esse quadro é possível perceber claramente que durante a década de 1980 o número de matrículas se manteve praticamente estável sem grandes alterações, para mais ou para menos, já a partir do governo Fernando Henrique Cardoso há um aumento gradativo das matrículas, reflexo direto da expansão das IES privadas.

Quadro 5 – evolução da matrícula por natureza e dependência administrativa 1980 -1998

Ano	Total Geral	Universidades					Fac. Integradas e Centros Universitários			
		Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Estadual	Municipal	Privada
1980	<b>1.377.286</b>	652.200	305.099	81.723	17.019	248.359	96.892	2.622	-	94.270
1981	<b>1.386.792</b>	644.203	301.505	82.356	17.595	242.747	186.540	2.244	5.239	179.057
1982	<b>1.407.987</b>	659.500	305.468	87.499	17.624	248.909	189.146	-	7.198	181.948
1983	<b>1.438.992</b>	687.860	328.044	98.371	17.213	244.232	206.408	-	5.032	201.376
1984	<b>1.399.539</b>	672.624	314.194	106.066	17.602	234.762	198.818	-	4.067	194.751
1985	<b>1.367.609</b>	671.977	314.102	104.441	15.414	238.020	184.016	-	4.052	179.964
1986	<b>1.418.196</b>	722.863	313.520	104.816	20.600	283.927	190.711	-	3.094	187.617
1987	<b>1.470.555</b>	761.236	315.956	114.418	26.180	304.682	197.810	-	-	197.810
1988	<b>1.503.555</b>	770.240	304.465	129.785	17.178	318.812	201.744	-	965	200.779
1989	<b>1.518.904</b>	816.024	301.535	136.137	21.663	356.689	183.483	-	-	183.483
1990	<b>1.540.080</b>	824.627	294.626	136.257	23.499	370.245	202.079	-	-	202.079
1991	<b>1.565.056</b>	855.258	305.350	153.678	24.390	371.840	225.700	-	9.266	216.434
1992	<b>1.535.788</b>	871.729	310.533	159.963	30.353	370.880	205.465	-	9.445	196.020
1993	<b>1.594.668</b>	940.921	328.907	167.674	28.623	415.717	210.117	-	10.362	199.755
1994	<b>1.661.034</b>	1.034.726	349.790	190.271	31.547	463.118	203.471	-	10.344	193.127
1995	<b>1.759.703</b>	1.127.932	353.235	201.974	43.370	529.353	193.814	1.161	4.168	188.485
1996	<b>1.868.529</b>	1.209.400	373.880	204.819	47.432	583.269	245.029	1.592	7.089	236.348
1997	<b>1.945.615</b>	1.326.459	380.980	226.149	59.292	660.038	192.667	-	1.078	191.589
1998	<b>2.125.958</b>	1.467.888	392.873	239.908	67.758	767.349	216.137	-	-	216.137

Fonte: MEC / INEP

Como já se pode perceber anteriormente, o aumento das vagas não necessariamente significou o seu total preenchimento, de maneira que no final do governo Fernando Henrique Cardoso a proporção de aumento das vagas era muito maior que a proporção de vagas preenchidas.

Ao final do governo Fernando Henrique Cardoso o número de matrículas era de 3.479.913 (MEC/ INEP 2002), ou seja, um aumento de 110% em relação ao início de seu governo.

Quadro 6 – total de matrículas em cursos de graduação em 2005

Unidade da Federação / Categoria Administrativa	Matrículas em Cursos de Graduação Presenciais														
	Total Geral			Universidades			Centros Universitários			Faculdades Integradas			Faculdades, Escolas e Institutos		
	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior
Brasil	4.453.156	1.982.385	2.470.771	2.469.778	1.111.704	1.358.074	674.927	339.111	335.816	207.898	72.647	135.251	1.017.334	404.221	613.113
Pública	1.192.189	513.430	678.759	1.042.816	478.787	564.029	15.757	-	15.757	10.068	-	10.068	79.368	5.644	73.724
Federal	579.587	388.511	191.076	549.171	364.914	184.257	-	-	-	-	-	-	2.143	1.472	671
Estadual	477.349	124.104	353.245	433.692	113.058	320.634	-	-	-	-	-	-	27.750	4.172	23.578
Municipal	135.253	815	134.438	59.953	815	59.138	15.757	-	15.757	10.068	-	10.068	49.475	-	49.475
Privada	3.260.967	1.468.955	1.792.012	1.426.962	632.917	794.045	659.170	339.111	320.059	197.830	72.647	125.183	937.966	398.577	539.389
Particular	1.753.184	851.114	902.070	413.044	203.941	209.103	369.485	222.852	146.633	166.356	68.716	97.640	765.462	330.022	435.440
Comun/Confes/Filant	1.507.783	617.841	889.942	1.013.918	428.976	584.942	289.685	116.259	173.426	31.474	3.931	27.543	172.504	68.555	103.949

Fonte: MEC / INEP

A taxa de crescimento de matrículas se manteve no governo Luiz Inácio Lula da Silva, com índices um pouco mais discretos, mas ainda em alta. O que muda substancialmente em relação ao governo Fernando Henrique Cardoso são os índices de concluintes o que indica uma política mais contundente e voltada para a permanência no ensino superior.

### 3.3.2 Vestibular

Um assunto que vem sendo muito discutido no meio acadêmico é relativo ao vestibular como estratégia de acesso e instrumento de seleção de candidatos a uma vaga na universidade.

Além de suas características técnicas, discute-se muito também se as origens sociais e econômicas têm influenciado no desempenho direto dos candidatos. A discussão que permeava os grupos de debates por volta da década de 1970 era a de desenvolver, pelo vestibular, uma unidade de medida que seria, segundo bons resultados do candidato, seu bom desempenho como estudante do curso superior a que aspirava.

Notadamente isso denotava a falta de vagas para dar conta da demanda, precisando assim selecionar os candidatos, sem contar que dessa forma se estaria também selecionando apenas uma parcela mais abastada que tinha acesso ao um ensino de qualidade, deixando de fora aqueles que poderiam ser agentes de mudança ao passarem pelo curso superior.

Mas o que se vê hoje, algumas décadas depois, não é uma situação muito diferente, pois os vestibulares continuam com uma proposta de seleção que beneficia os mais capacitados, principalmente nas instituições de ensino público. Por sua vez a demanda tem aumentado muito, sem, no entanto aumentarem as instituições públicas, principalmente em decorrência de uma política neoliberal instituída no país, em que o Estado interfere apenas minimamente na sociedade, delegando a iniciativa privada a resolução de problemas, mantendo apenas o controle e avaliação das mesmas.

Desde sua instituição como exame de ingresso à universidade, o vestibular ainda não havia sofrido uma mudança significativa como a que se dera na reforma universitária de 1968, quando passou a englobar conhecimentos comuns a todas as escolas de ensino médio e passou a ser

uma forma de também avaliar o nível de formação e aptidão intelectual dos candidatos.

As provas que antes eram feitas oralmente, agora passam a ser em sua maioria escritas, incluem questões de múltipla escolha e discursivas, e assume um caráter classificatório e não mais eliminatório em função dos excedentes que alcançavam a média, mas não podiam cursar por falta de vagas.

No entanto, a partir de 1974 foram novamente introduzidos alguns itens com conotação eliminatória, de modo que as provas passaram a ser mistas; em 1976 inclui também a redação como parte integrante do concurso vestibular. Ele é um dos temas que provoca muita reflexão em se tratando de acesso aos cursos superiores. É questionado como prova seletiva em parte das universidades particulares que, precisando de alunos, as tornam cada vez mais fáceis e flexíveis, ou seja, acaba se tornando um mero procedimento sem muito valor. Já no caso de universidades públicas o enfoque é outro, já que os concursos vestibulares são organizados com alto nível de dificuldade visando à seleção propriamente dita, o que, no entanto, não se refere diretamente àqueles para quem realmente a universidade pública faria a diferença, ou seja, estudantes com menor poder aquisitivo e que não tiveram uma preparação que lhes garantisse acesso à universidade pública.

Quadro 7 – Processos seletivos, vagas oferecidas, candidatos inscritos e ingressantes 2005.

Unidade da Federação/Categoria Administrativa	Vestibular e Outros Processos Seletivos (*)														
	Total Geral			Universidades			Centros Universitários			Faculdades Integradas			Faculdades, Escolas e Institutos		
	Vagas Oferecidas	Candidatos Inscritos	Ingressos	Vagas Oferecidas	Candidatos Inscritos	Ingressos	Vagas Oferecidas	Candidatos Inscritos	Ingressos	Vagas Oferecidas	Candidatos Inscritos	Ingressos	Vagas Oferecidas	Candidatos Inscritos	Ingressos
Brasil	2.435.987	5.060.956	1.397.281	1.074.796	3.268.235	675.581	400.068	522.117	220.911	125.504	132.631	66.858	751.826	967.164	390.698
Pública	313.368	2.306.630	288.681	255.560	2.086.708	240.691	6.850	9.594	5.066	4.970	6.840	3.281	30.088	88.511	24.224
Federal	127.334	1.270.423	125.375	116.348	1.179.439	114.833	-	-	-	-	-	-	646	13.622	639
Estadual	128.948	953.138	122.705	115.153	873.068	109.382	-	-	-	-	-	-	8.235	42.455	7.807
Municipal	57.086	83.069	40.601	24.059	34.201	16.476	6.850	9.594	5.066	4.970	6.840	3.281	21.207	32.434	15.778
Privada	2.122.619	2.754.326	1.108.600	819.236	1.181.527	434.890	393.218	512.523	215.845	120.534	125.791	63.577	721.738	878.653	366.474
Particular	1.374.316	1.588.592	656.338	350.300	409.454	146.339	235.209	285.378	123.110	102.208	104.547	53.459	619.390	733.888	305.913
Comuni/Confes/Filant	748.303	1.165.734	452.262	468.936	772.073	288.551	158.009	227.145	92.735	18.326	21.244	10.118	102.348	144.765	60.561

Fonte: MEC / INEP

Não é de hoje que há disputa entre as instituições de ensino público e



privado, já desde a década de 1930, época em que a escola privada tinha um cunho de formação muito mais de influência religiosa, e a pública tinha sua referência numa escola laica. A partir daí também se criava uma referência de qualidade, em que a escola particular se mostrava em vantagem sobre a pública e era sinal de *status*.

Dessa forma a educação privada ficava restrita aos grupos mais privilegiados socialmente, ao passo que a escola pública procurava muito mais ser de cunho universal e gratuita.

Com o passar dos tempos essa disputa sofreu transformações que mudaram completamente os pólos, especialmente a partir mais ou menos da década de 1980, e o que se vê hoje é a escola pública, especificamente no que se refere ao ensino superior, uma universidade como símbolo de *status*, e a particular para aqueles que não conseguiram entrar na pública. Naturalmente esse não é o caso de todas as instituições particulares, mas tal diferenciação de qualidade se dá tendo em vista que as IES públicas necessariamente têm de se dedicar a pesquisa e à extensão, enquanto boa parte das privadas não têm essa obrigação.

#### Quadro 8 – Instituições de educação superior 2005

Unidade da Federação/Categoria Administrativa	Instituições														
	Total Geral			Universidades			Centros Universitários			Faculdades Integradas			Faculdades, Escolas e Institutos		
	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior
Brasil	2.165	769	1.396	176	81	95	114	46	68	117	32	85	1.574	522	1.052
Pública	231	78	153	90	45	45	3	-	3	4	-	4	81	11	70
Federal	97	53	44	52	30	22	-	-	-	-	-	-	8	3	5
Estadual	75	25	50	33	15	18	-	-	-	-	-	-	26	8	18
Municipal	59	-	59	5	-	5	3	-	3	4	-	4	47	-	47
Privada	1.934	691	1.243	86	36	50	111	46	65	113	32	81	1.493	511	982
Particular	1.520	545	975	25	13	12	62	31	31	93	29	64	1.213	409	804
Comun/Confes/Filant	414	146	268	61	23	38	49	15	34	20	3	17	280	102	178

Fonte: MEC / INEP

### 3.4 PERMANÊNCIA NO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

No desenvolvimento desse item, pretende-se abordar um pouco mais profundamente a questão da permanência no ensino superior, abordando algumas das principais causas da saída de alunos dos cursos superiores, e quais as Políticas Públicas implementadas para diminuir evasão de alunos.

### 3.4.1 A gratuidade no ensino superior

A Constituição de 1934 previa uma ajuda financeira a alunos carentes que não poderiam pagar por seus estudos, além de também prever inclusive auxílio para a compra de materiais. Apenas na década de 1950 é que o ensino estadual passou a vigorar como gratuito, e o ensino federal apenas a partir da Constituição de 1988. (SANTOS, 1998)

O Banco Mundial em seu relatório sobre o sistema de ensino superior na América Latina, diz que o sistema brasileiro se constitui apenas em perda de dinheiro, pois do modo como se apresenta com mecanismos seletivos de ingresso e estruturas deformadas dos cursos apenas uma classe mais preparada economicamente é que pode cursar uma IES.

Essa estrutura deformada é relativa ao modo como os cursos são ofertados, com horários que não permitem ao estudante trabalhador concorrer às vagas pois que assim lhe inviabilizariam o trabalho, como é o caso de cursos com horários variados ou que ocupam grande parte do dia, como medicina, por exemplo (CASTRO, 2001).

Portanto, o discurso do governo no sentido de democratizar o ensino superior, na verdade se contribui para que uma pequena parte da população, com melhores condições de vida se perpetuem como tal, e para o restante há a uma acentuação das desigualdades sociais e uma não democratização, mesmo para as poucas vagas já existentes.

Ao contrário do objetivo para o qual teria sido concebido, o ensino superior gratuito nessas condições é freqüentado por quem pode pagar, enquanto aqueles, em condições mais desfavoráveis, têm que procurar as instituições particulares onde o estudo é pago, ocasionando assim um desvirtuamento do que deveria ser o ensino privado e o público gratuito.

A abertura de cursos no período noturno constitui uma importante estratégia para a resolução desses problemas estruturais, possibilitando ao aluno que necessita trabalhar uma oportunidade para cursar o nível superior.

Tabela 15 – Número de matrículas por turno e categoria administrativa 2003

<b>Turno</b>	<b>Público</b>	<b>Privado</b>	<b>Total</b>
Diurno	<b>729.113</b>	887.443	<b>1.616.556</b>
Noturno	<b>407.257</b>	1.863.209	<b>2.270.466</b>
<b>Total</b>	<b>1.136.370</b>	<b>2.750.652</b>	<b>3.887.022</b>

Fonte: MEC / INEP

A iniciativa privada atentou para essa situação e aumentou sua oferta nos cursos noturnos, oferecendo em 2003, início do governo Luiz Inácio Lula da Silva, duas e meia vezes mais vagas à noite do que de dia. Mas no ensino público a situação é o inverso, há duas vezes mais vagas durante o dia do que as ofertadas à noite.

Dessa forma mesmo que o sujeito tenha boas condições acadêmicas para passar no vestibular de IES públicas, acaba sendo empurrado para a iniciativa privada por falta de oferta de vagas.

### 3.5 EVASÃO ESCOLAR NO ENSINO SUPERIOR

Pode-se afirmar que o acesso ao ensino superior se constitui por si só num problema de grandes proporções e que exige especial atenção. No entanto essa é apenas uma fase a ser superada, durante a jornada do curso ainda outras dificuldades ocorrerão, e muitos são os que ficam pelo caminho

A evasão escolar no ensino superior se constitui na saída de alunos dos cursos, alunos esses que não completaram o tempo necessário à finalização do curso.

Com a evasão escolar, perde o aluno que investiu tempo e dinheiro em sua formação, perde a universidade com um investimento em dinheiro e recursos humanos para alguém que não vai se formar, e perde a sociedade com a não formação de um profissional. É uma vaga que não se recupera mais visto que pelos anos seguintes à conclusão do curso ela se manterá não preenchida, a não ser por processo de transferência de outras instituições, o

que pressupõe que para a instituição de origem ela estará vaga.

Como veremos a seguir, a evasão escolar de nível superior tem múltiplas e variadas causas que, precisam ser identificadas e combatidas como forma de garantir que os alunos tenham condições de permanecer nas instituições de ensino superior.

### 3.5.1 Causas da evasão escolar nas IES

É a partir da identificação das causas da evasão escolar de nível superior que se podem implementar Políticas Públicas, no sentido de se resolverem os problemas de permanência nele.

São inúmeras as causas da evasão escolar em nível superior, como falta de condições econômicas, localização geográfica das instituições, frustração de expectativa, falta de conhecimento e aprofundamento das atividades desenvolvidas na profissão escolhida, má qualidade dos cursos, diferenciação de grades curriculares em caso de transferência, ineficiência do sistema educacional, entre outras (CASTRO, 1994).

O fenômeno da evasão escolar atinge instituições tanto públicas quanto privadas, e preocupa muito essas últimas, tendo em vista que o aluno é uma fonte de renda, e quanto menos alunos, menos renda. Essa questão tem levado instituições privadas a adotar medidas, como por exemplo, o aumento de alunos nos primeiros anos como forma de compensação pela evasão, o que complica ainda mais a qualidade do ensino. Esta manobra executada por instituições privadas consiste em admitir mais candidatos nas classes iniciais dos cursos que o ideal, para que à medida que alguns alunos vão saindo no decurso dos anos, a instituição não fiquem com prejuízos, pois assim mantém mais alunos nas salas de aula.

Tabela 16 – Número de matrículas e concluintes na graduação 2003

Estatísticas Básicas	Pública				Privada	Total Geral
	Federal	Estadual	Municipal	Total		
Matrículas	<b>567.101</b>	442.706	126.563	<b>1.136.370</b>	2.750.652	<b>3.887.022</b>
Concluintes	<b>84.341</b>	65.375	19.443	<b>169.159</b>	359.064	<b>528.223</b>

Fonte: MEC / INEP

Por essa tabela podemos ter uma idéia de como a permanência no ensino superior tem sido difícil, com número de evasões muito elevado, chegando a 86% nas instituições públicas e a 87% nas privadas em alguns cursos, isso comparando o número de matriculados e de concluintes da graduação de cursos presenciais do censo 2003. Tal fato quer dizer que tão ou mais grave que o próprio acesso ao ensino superior, é a permanência dos alunos para que consigam finalizar o curso.

O problema da evasão escolar superior, como já se explicou, é um problema grave e generalizado, e para sua resolução são necessárias ações em conjunto dos governos e das próprias instituições, visto que há condicionantes que apenas políticas públicas consistentes contribuiriam para resolver, como é o caso do financiamento público e o aumento de investimentos não só no nível superior, mas nos níveis que o precedem.

Da mesma forma as próprias instituições têm papel preponderante no que se refere a realizarem trabalhos e pesquisas no sentido de conhecerem mais profundamente as particularidades das regiões em que estão instaladas e de promover mecanismos que proporcionem anteriormente aos candidatos o cenário de cada curso, no sentido de proporcionar ao sujeito uma visualização daquilo com que vai se deparar, ensejando uma decisão mais precisa. Algumas universidades já têm trabalhado com esses mecanismos, como é o caso da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, que todos os anos oferece um evento chamado *Feira de Cursos*, oportunidade em que os alunos pretendentes ao nível superior podem visitar estandes montados por alunos dos cursos e professores visando a uma rápida demonstração do que são e de como funcionam os cursos.

## **4 COMPROMISSOS SOCIAIS E OS MECANISMOS DE ACESSO AO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL (1994 – 2006)**

Neste capítulo objetiva-se analisar os mecanismos criados e implementados nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva no sentido de minimizar as dificuldades de acesso ao ensino superior e também de melhorar as condições de permanência no mesmo

### **4.1 O GOVERNO DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO E O NEOLIBERALISMO**

O chamado Estado moderno tem seu surgimento por volta do período que compreende os séculos XVIII e XIX como forma de racionalizar e tornarem mais igualitárias às ações do governo. Como o poder da igreja enfraquecia, fortalecia-se o poder do Estado que procurava garantir sua perpetuação e a defesa da propriedade privada, dissociando o poder entre governantes e governados, diferente do que acontecia na idade média, onde o servo tinha relação direta com seu senhor.

Juntamente com o Estado moderno surge também o sistema de produção capitalista, havendo estreita relação de um com o outro. O Estado passa a ser uma importante ferramenta para normatizar e garantir a subsistência do sistema capitalista e atuar em sua defesa, legitimando-o em nome de nobres ideais como a justiça e a liberdade do povo.

Já ao final do século XIX, o governo assume um importante papel frente ao desenvolvimento de tecnologias que facilitavam o processo de industrialização e o monopólio de setores do mercado, que é o de se estabelecer como legislador de leis que regulassem o mercado, com o fim de evitar crises e a chamada concorrência desleal. Mesmo assim, grandes corporações já exerciam um papel dominador, não permitindo a concorrência e acumulando cada vez mais capital, gerando graves crises na maioria das grandes potências da época das quais citamos uma das mais importantes: a crise de 1930.

Com o plano de reconstrução após a crise de Roosevelt nasce uma nova tendência que em pouco tempo toma também a Europa, que é a idéia de

um Estado que intervém mais fortemente no mercado com implementação de medidas.

Para os países destruídos ou enfraquecidos pela guerra, também o Estado assume um papel muito importante como regulador do desenvolvimento e instaurador de políticas compensatórias para garantir a estabilidade social.

O sistema de produção tem uma significativa mudança a partir da década de 1970 em que há uma intensificação das empresas na busca e utilização de tecnologias que interferem diretamente no perfil dos trabalhadores, que devem ser melhor preparados e mais polivalentes em suas funções, bem como no número de vagas de trabalho oferecidas.

Pela década de 1970 é que a política neoliberal começa a ter eco no contexto mundial visando um Estado forte que fosse capaz de romper com o poder dos sindicatos, que exercesse controle sobre a moeda e minimizasse seus gastos e investimentos. Para que isso fosse possível seria necessária uma boa estabilidade monetária, um orçamento disciplinado e equilibrado, a diminuição da força da classe trabalhadora, a fim de comprimi-la de maneira a aumentar o lucro. Com essa filosofia se pretendia equilibrar o mercado, restabelecer o crescimento econômico e pôr fim à crise do capitalismo ocidental.

No caso do Brasil, nota-se que as medidas adotadas pelo governo Fernando Henrique Cardoso, seguem o mesmo caminho de outros países que adotaram a filosofia neoliberal. Até mesmo no governo Luiz Inácio Lula da Silva pode-se notar uma continuidade dessa linha de atuação, em que grandes eixos como a estabilidade monetária, são mantidas gerando pouco crescimento econômico, altos níveis de desemprego e má distribuição de renda. Outra mudança significativa é o sistema de produção antes verticalizado num modelo em que se dominava a maior parte possível do processo, dando início, agora, a um processo de terceirização dos serviços a empresas que podem, dessa forma, ser muito mais profissionais em certa parte do processo ou em produção de uma matéria prima ou serviço com mais eficiência e menor custo.

Esse momento da política nacional vai impactar diretamente no ensino, principalmente o superior, que passa a ser direcionado para formação de técnicos e profissionais agora exigidos para o mercado de trabalho.

Como o Estado está diretamente ligado aos meios de produção e

consumo, necessita passar também por reformas, e é aí que tomam força os ideais neoliberais de um Estado mais enxuto e com um papel mais controlador do que executor: diminuem-se as responsabilidades, e aumenta-se o controle. Mas para isso “o Estado deve ser forte para quebrar o poder dos sindicatos e movimentos operários, para controlar os dinheiros públicos e cortar drasticamente os encargos sociais e os investimentos na economia” (CHAUÍ, 1999, p. 212).

No Brasil um dos principais representantes da corrente neoliberal foi o governo de Fernando Henrique Cardoso, embora não declarasse oficialmente, mas seguia fielmente boa parte das recomendações do *consenso de Washington*, como disciplina fiscal, controle de gastos do governo, reforma tributária, abertura de mercado, privatização, entre outros como se vê a seguir.

O governo Fernando Henrique Cardoso agiu sempre sob forte influência neoliberal, e a educação, principalmente a superior, entrou no processo de adaptação ao sistema de qualidade total, e arrocho financeiro, visando a um melhoramento da parte administrativa e financeira das instituições, seguindo o mesmo caminho da linha de governo.

É um período em que, segundo destaque de Chauí (1996), a universidade se torna uma *Universidade Operacional*, ou seja, uma instituição voltada para a formação de profissionais para o mercado, tendo ela mesma que tomar uma posição empresarial e submetida às leis de mercado, o que necessariamente se afasta de seu objetivo como instituição social.

O período Fernando Henrique Cardoso se propõe a uma profunda reestruturação funcional e ideológica da sociedade com a finalidade de reformar o Estado e torná-lo mais eficiente, mais dinâmico, ao invés de um Estado inchado e ineficiente que até então era mantido. Baseado nessa idéia buscou-se um novo modelo, em que, segundo a perspectiva neoliberal, o Estado pudesse proporcionar um ensino que aprimorasse o indivíduo por seu próprio esforço, e o indivíduo passa a ser responsabilizado por seu sucesso ou fracasso, não mais o Estado em si (CUNHA, 1980).

Essa visão neoliberal de meritocracia também recai sobre a sociedade como um todo, diminuindo as responsabilidades do Estado, de modo que por esse entendimento muitas empresas públicas são privatizadas, dando início a um extenso processo de privatizações em todo o país. É uma visão praticada



pelo BIRD e se conceitua como parte da *nova ordem mundial*, tratando-se de uma nova forma de concepção de Estado, apesar de o governo de Fernando Henrique Cardoso não assumir oficialmente essa posição.

Desse modo cresce a responsabilidade da iniciativa privada e diminui a do Estado, e há uma maior abertura para criação de instituições privadas, enquanto as públicas praticamente sofrem um processo de estagnação em matéria de investimentos. Recai sobre as IES públicas a responsabilidade de buscar recursos junto à iniciativa privada, e esse afrouxamento da gerência financeira das instituições não significa necessariamente afrouxamento do controle parte do Estado. Ao contrário, são estabelecidas metas de desempenho e produtividade, por meio do chamado *Contrato de gestão* que serve também para direcionar os recursos a àquelas que se saírem melhor. Esse conceito de controle se evidencia, por exemplo, na criação do Conselho Nacional de Educação e do Exame Nacional de Cursos, também conhecido como provão, pela Lei nº 9193/95, ou na LDB aprovada pela Lei nº 9394/96.

A versão da LDB aprovada no governo Fernando Henrique Cardoso, também afeta um ponto crucial no ensino superior, que é a dissociação entre ensino, pesquisa e extensão, possibilitando que as IES privadas (faculdades), não tendo mais obrigatoriedade em ter em seus quadros profissionais dedicados à pesquisa e à socialização do conhecimento, diminuíssem seus custos, mas, no entanto, comprometendo a qualidade do ensino.

A versão do projeto da LDB que tramitava no Congresso desde 1988 pretendia ser um exemplo de lei, e as pessoas envolvidas e muitos setores da sociedade que também estavam implicados foram ouvidos na tentativa de criação de uma lei que contemplasse a todos. No entanto o governo Fernando Henrique Cardoso considerou o projeto utópico e grande demais, era preciso aprovar algo mais enxuto, mais funcional.

Foi então que o governo lançou mão do novo projeto da LDB, e o que não pode ser aprovado com ela, foi sendo complementado depois por emendas constitucionais, como a de 14 de setembro de 1995, que altera os artigos 208, 211 e 212 da Constituição, ou o Decreto nº 2207/97, que trata do sistema federal de ensino.

Assim, é de todo pertinente verificar como ficou o ensino superior a partir do governo Fernando Henrique Cardoso.

#### 4.1.1 Dados da educação superior no governo Fernando Henrique Cardoso

Segundo o Ministério da Educação, a partir dos anos 1990 o ensino superior no Brasil, principalmente o público, sofreu um processo de sucateamento em virtude dos longos períodos de ajuste fiscal. Para se ter uma idéia, no período de 1995 - 2001 (governo Fernando Henrique Cardoso) existiam no país 54 universidades públicas federais que perderam 24% dos recursos destinados ao pagamento de pessoal e a despesas com água, luz, telefone e materiais diversos, e 77% destinados a investimentos com salas de aula, laboratórios, livros e computadores, mesmo com a demanda aumentada.

Outro ponto que se destaca é o aumento elevado de instituições de ensino privadas. No censo de 2000 para cada 10 instituições no país, 8 eram privadas e apenas duas eram públicas. O aumento em si não é negativo, pois a demanda aumentou, mas as condições de acesso e permanência não o acompanharam. Em 2001, no final do governo Fernando Henrique Cardoso, apenas 8 % dos jovens entre 20 e 24 anos estavam matriculados no ensino superior, um dado que denota a pouca eficiência do sistema público, se comparados a países em um mesmo nível de desenvolvimento.

Outro fator importante a ser destacado é que a maioria esmagadora das instituições privadas dedica-se apenas à transmissão de conhecimento, deixando de lado a pesquisa e a extensão, tão importantes à formação de mestres e doutores e, é claro, à produção e oxigenação de conhecimentos. Isso tem um grande peso na evolução do ensino no país, principalmente no que toca à área de profissionais especializados, que ficam sobrecarregados com a produção de conhecimento, enquanto boa parte das instituições trabalha com pessoas pouco preparadas, contribuindo para índices de baixo desenvolvimento e qualidade no ensino superior.

Segundo o Plano Nacional de Educação publicado em 2002, a meta do país para 2011 é chegar a 30% de jovens matriculados no ensino superior, um aumento de mais de 200% comparados aos atuais que, no entanto, são considerados baixos se comparados a países como Argentina, Chile e Uruguai, só para citar a América Latina (INEP).

## 4.2 POLÍTICAS DE ACESSO AO ENSINO SUPERIOR NO PRIMEIRO GOVERNO LULA

A educação superior no Brasil ainda carece de políticas públicas que contribuam para a diminuição das desigualdades sociais e das desigualdades de acesso e permanência no ensino superior. Nesse capítulo pretende-se apresentar e tratar de algumas dessas políticas implementadas pelo Governo do presidente Luis Inácio da Silva no sentido de resolver esses problemas e com intuito de verificar se foram eficientes no combate as dificuldades de acesso e permanência no nível superior.

### 4.2.1 A herança do governo de Fernando Henrique Cardoso

É a partir da década de 1990 que se nota uma ação mais efetiva de organismos internacionais nas políticas educacionais brasileiras, como é possível verificar nos documentos emitidos pelo Banco Mundial sugerindo reformas, afirmando que o sistema precisaria ser mais eficiente e racional.

As ações tomadas pelo governo Fernando Henrique Cardoso ocorreram diferentemente das feitas pelo governo militar de 1968, que apresentaram a reforma universitária sob um único documento, a Lei nº 5540/68. O sistema adotado pelo governo Fernando Henrique Cardoso foi de introduzir as mudanças aos poucos como estratégia para melhorar a batalha contra os adversários políticos na câmara e senado (CUNHA, 2003).

Em 1995, o MARE (Ministério da Administração e da Reforma do Estado) apresenta o projeto de autonomia das universidades públicas, que visava a modificar a Constituição jurídica da universidade pública, de modo a ter caráter de uma instituição social: seriam públicas, mas não estatais, de direito privado, ou então se tornariam sociedades civis, mas sem fins lucrativos.

O Estado se manteria vinculado às instituições, mas apenas como repassador das verbas e controlador, exigindo metas e estabelecendo os serviços a serem prestados. Esse modelo gerencial a ser implantado nas instituições se utilizaria do chamado contrato de gestão. (SILVA E SGUISSARDI, 1997)

Esse modelo sofreu muitas críticas e uma forte pressão da sociedade, principalmente da comunidade acadêmica, de modo que, como resposta, o governo, ao invés de impor essa decisão tornou a adesão voluntária. No entanto o governo também pressionado para aumentar o número de vagas, abriu novas turmas nas universidades, inclusive turmas noturnas, sem, no entanto, aumentar o orçamento, o que deu início a um processo de sucateamento das instituições, pedidos de aposentadoria dos professores e a perda de muitos deles para a iniciativa privada (AMARAL, 2003).

Quanto à gratuidade do ensino, o governo até chegou a fazer o projeto de cobrança de mensalidades, conforme sugeridas pelo BIRD, mas a pressão foi tão forte que nem mesmo chegou a ser votado, e acabou engavetado por falta de força e apoio tanto político quanto social, permanecendo estagnada gratuidade no ensino superior público. Por outro lado a LDB de 96, lei 9394/96, permitiu que as instituições oferecessem cursos de extensão que fossem pagos e também se estabeleceu parcerias com instituições privadas que poderiam ter mensalidades cobradas (CARVALHO, 2002).

As instituições privadas, a partir dessa mesma LDB, passaram a ser diferenciadas em instituições privadas com fins lucrativos, comunitárias, confessionais e filantrópicas sem fins lucrativos. As instituições com fins lucrativos não poderiam mais receber verbas governamentais diretas e estariam sujeitas a pagar impostos; as demais também não poderiam se beneficiar diretamente de recursos governamentais, porém estariam isentas de tributação.

Mesmo com a tributação, o que se viu no governo Fernando Henrique Cardoso, principalmente em seu segundo mandato, foi um crescimento exacerbado de instituições particulares e um aumento no número de vagas, conseqüência da forte influência do BIRD que sugere o fim dos problemas educacionais pela via privada.

O governo Fernando Henrique Cardoso criou o FIES, um programa de crédito objetivando financiar os estudos de estudantes de baixa renda, como forma de diminuir as dificuldades de pagamento das instituições particulares. Mas em função das altas taxas de juros, níveis altos de desemprego e baixos salários dos recém-formados, esse deixou de ser um grande estímulo aos alunos, perdendo, dessa forma, seu forte apelo atrativo de facilitar o pagamento

das mensalidades. A iniciativa privada também sofreu, e sofre ainda hoje, com um alto nível de desistências e um nível cada vez maior de inadimplência, causando dificuldades financeiras a muitas instituições e mesmo a falência de muitas delas.

#### 4.2.2 A reforma do ensino superior

A abordagem da questão da *reforma educacional* começa a partir da criação de um grupo interministerial, composto por doze participantes de 7 ministérios, e que tinham como principal função a apresentação de propostas e planos para reestruturar o ensino superior no país.

O GTI (Grupo de Trabalho Interministerial) apresentou seu relatório final em dezembro de 2003 e o intitulou de Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades brasileiras e roteiro para a reforma da universidade brasileira. O relatório estava dividido em quatro partes, a saber: ações emergenciais a serem tomadas de imediato; autonomia das universidades; complementação de recursos e reforma universitária.

O relatório aponta uma grave crise enfrentada pelas universidades públicas e também pelas instituições privadas: as primeiras, pela questão da crise fiscal do Estado nos últimos anos, e as segundas, pela excessiva expansão sem o devido preenchimento das vagas, pelos níveis de inadimplência e evasão de alunos.

Como possíveis soluções o documento apresenta: 1- um programa emergencial de apoio ao ensino superior, principalmente às universidades federais; 2- uma reforma universitária aprofundada com atenção aos quadros defasados de professores, mais vagas para estudantes, EAD (educação a distância), autonomia das universidades e sistema de financiamento.

Ainda como soluções, os relatores afirmam ser preciso também aumentar a carga horária dos professores; propõem que se aumente o número de alunos por sala e que se invista mais no sistema de educação a distância, possibilitando assim que mais pessoas possam estudar e ter acesso ao ensino superior.

Outro ponto indicado pelo GTI é referente a EAD, que representa uma educação mais barata e ainda pouco explorada pelo ensino público, mas que

seria uma alternativa interessante como forma de contribuir para o aumento de vagas no ensino superior. É fato que se esbarraria em outra grave situação, que é o caso da inclusão digital e até mesmo de acesso direto à tecnologia, mas que tratados juntamente com políticas públicas consistentes a médio e longo prazo se transformarão numa das soluções a serem implantadas.

Nesse sentido o governo criou a SEED, Secretaria de Educação a Distância, responsável pela questão da informatização das escolas brasileiras, procurando dessa forma dar conta da demanda por informática no ensino. De fato, muitas melhorias têm sido empreendidas nesse sentido, mas ainda direcionadas para o ensino fundamental e médio, mas nem tanto ao ensino superior que, extremamente carente de tecnologias, sofre com a exclusão digital, o que dificulta a elaboração de planos de utilização de EAD.

O relatório não diz claramente, mas é possível notar, numa análise um pouco mais apurada, que essa autonomia se trata na verdade mais de uma autonomia de cunho econômico na captação de recursos, do que didática, científica e administrativa propriamente ditas. No fundo essa é uma orientação de cunho neoliberal, pois estaria facilitando a captação de recursos por parte das IES, principalmente as públicas, desobrigando o Estado dessa importante obrigação diminuindo suas funções, exatamente como estimula a ideologia neoliberal do governo Fernando Henrique Cardoso.

Essa autonomia econômico-financeira ajudaria também na ampliação das vagas para estudantes, já que o relatório não prevê maciços investimentos por parte do governo nesse sentido e, sim, o uso mais racional de recursos, maior eficiência no seu gerenciamento e liberdade para captar e aplicar recursos extra-orçamentários.

Essa não deixa de ser uma forma de privatizar a universidade pública, e dá a ela também um cunho comercial, fato tão criticado na política do governo Fernando Henrique Cardoso. Com a eleição do partido de esquerda, que participava da crítica, imaginava-se ter mudado a orientação, mas, no entanto ela se mantém.

Dessa forma o Estado pretende tirar dos seus ombros o peso de ter que manter as universidades públicas, dando-lhes o dever de ter que se manter. Isso naturalmente modifica profundamente o sistema a que as

universidades públicas estão submetidas, e o Estado passa apenas a complementar o orçamento, numa clara demonstração de ideologia neoliberal.

Cristovam Buarque foi o primeiro Ministro da Educação no governo Luiz Inácio Lula da Silva e praticamente todo o tempo em que permaneceu no governo, trabalhou numa orientação de desenvolvimento do ensino médio e fundamental, sem trazer ao ensino superior uma grande contribuição.

Em 2004 assume o Ministério da Educação o Ministro Tarso Genro, que traz consigo a grande responsabilidade de promover a reforma no ensino superior.

Logo após a sua posse o ministro Tarso Genro criou o GERES, Grupo Executivo da Reforma do Ensino Superior com o principal objetivo de elaborar projetos que promovessem a reforma no ensino superior. Essa ação está um tanto afinada com a continuidade de ações vistas no governo Fernando Henrique Cardoso, em que muitas das modificações propostas para a educação foram apenas impostas à comunidade acadêmica sem a devida discussão e participação dela (LIMA, 2004).

Muito embora o discurso do governo seja de que abandonou as idéias neoliberais de seu antecessor, a qual chama de *herança maldita*, não é esse o cenário real que vem se construindo. Um exemplo disso é a regulamentação, em 2004, do SINAES, Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior, que nada mais é que um mecanismo de controle, contradizendo o dito da autonomia defendida pelo GTI. O SINAES foi regulamentado:

“com a finalidade de analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a reformulação dos processos e políticas de avaliação da Educação Superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados” (INEP, 2003).

Sob o rótulo de que assim se buscariam mudanças necessárias para se obter um ensino de qualidade, no fundo é uma forma de tentar resolver os problemas de qualidade do ensino superior criados pelo governo, impondo a partir de resultados obtidos pelo SINAES, políticas públicas educacionais que muitas vezes servem para justificá-las.

Com o SINAES o governo pretende gerar dados acerca das condições de ensino ofertadas, ter o perfil do corpo docente, as condições da estrutura física das instituições e a organização didático-pedagógica delas.

Outro instrumento do SINAES é o ENADE, Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes, que é uma versão melhorada do provão da política Fernando Henrique Cardoso, e que tem por objetivo avaliar o desempenho de estudantes do ensino superior no que se refere às habilidades e competências. O ENADE é mais completo que o provão, mas conserva no seu âmago o mesmo objetivo e mantém distorções acerca de resultados, pois possibilita o estabelecimento de classificação de cursos e instituições, e se propõe a avaliar cursos com grades curriculares e particularidades em todo o país de uma mesma forma.

Na ótica da autonomia universitária, esses instrumentos avaliativos propostos pelo Estado contrariam a idéia de um desenvolvimento comprometido com o das organizações. Seriam necessários instrumentos que pudessem auto-avaliar as instituições, mas de forma a compará-las aos itens relativos às suas particularidades curriculares e até mesmo regionais, dando dimensões mais reais ao seu desenvolvimento.

O anteprojeto de lei da reforma universitária mantém o compromisso do governo como avaliador das instituições de ensino, reconhece o ensino como bem público, mas resguarda ao Estado o direito de aferi-lo. Esse anteprojeto também atende a um item sugerido pelo GTI, que é a oferta de ensino a distancia, ampliando inclusive a permissão de oferta de cursos de mestrado e doutorado profissionais por esse método, o que deveras é uma inovação até então pouco presente mesmo na iniciativa privada.

Um ponto de destaque no texto do projeto, e que se apresenta contra a necessária qualidade e desenvolvimento do ensino superior, dando mostras das exigências capitalistas existentes no país, é vista no artigo nº44 que permite a criação de mais cursos tecnológicos com duração de 2 anos e de cursos superiores de 3 anos. A pergunta é: se hoje há dificuldades de passar os conteúdos necessário ao desenvolvimento de bons profissionais em cursos de 4, 5 e 6 anos e ainda assim não se consegue, o que é preciso cortar para que esses novos cursos existam? Que tipo de profissionais se deseja para o amanhã?



Quanto à questão de investimentos e orçamento para instituições públicas não há uma significativa melhora, o que indica a continuidade do descaso público com o ensino superior público no país. A destinação de 75% dos 18% da receita líquida de impostos obrigará as instituições públicas a captar outros recursos, e a encontrar formas de cortar gastos possivelmente declinando ainda mais o nível de qualidade na oferta dos cursos.

“A direção política dessa reforma proposta pelo governo Lula constitui-se no relançamento ‘requeitado’ das propostas privatizantes que a Unesco, o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional, o Banco Interamericano de Desenvolvimento e o governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso apresentaram ao longo da década de 1990. Utilizando um discurso maquiado por um ‘novo humanismo’, pela construção de consensos e do pacto social, essa proposta de reforma da educação superior retoma e aprofunda os pontos centrais da lógica neoliberal para a educação”. (LIMA 2004, p.43)

Cada vez mais o Estado repassa suas funções para a sociedade, apenas apresentando paliativos, para a resolução dos problemas nacionais e, não acontece diferente com a educação pública cada vez mais desfavorecida e sufocada.

#### 4.3 MECANISMOS DE ACESSO AO ENSINO SUPERIOR IMPLEMENTADOS NO PRIMEIRO GOVERNO DO PRESIDENTE LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

O governo Luiz Inácio Lula da Silva destaca-se do governo Fernando Henrique Cardoso pela implementação de Políticas Públicas que tenham por objetivo minimizar as diferenças sociais no acesso a uma vaga de ensino superior, e criou mecanismos para permitir que tal objetivo fosse alcançado.

##### 4.3.1 O Programa Universidade para Todos - ProUni

Decorrente das políticas neoliberais da última década houve um retrocesso nos investimentos públicos para o ensino superior em função dos longos períodos de ajuste fiscal e das políticas de privatização de empresas

públicas como forma de diminuir a máquina do Estado e a transferência de muitas funções para a sociedade.

Com a diminuição dos investimentos na instituição pública, e um afrouxamento na legislação, criou-se um clima favorável ao crescimento de instituições privadas nos últimos dez anos, como já se viu anteriormente. Mas além desses itens houve também um processo de transferência de recursos públicos para as instituições privadas, seja diretamente ou indiretamente, por meio de empréstimos a juros baixos, seja na concessão de créditos educacionais ou fornecimento de subsídios financeiros ou fiscais.

Assim, o ProUni se enquadra nessa mesma condição, pois com a oferta de bolsas acaba beneficiando as instituições, principalmente as com fins lucrativos. Aquelas ditas sem fins lucrativos gozam explicitamente de benefícios, principalmente fiscais, e até mesmo são consideradas públicas, mas não estatais; portanto, estabelecem uma ligação muito forte com o Estado, mesmo não participando dele oficialmente (CUNHA, 2000).

Essa transferência de recursos públicos para a iniciativa privada não é algo tão novo quanto possa parecer. Programas como o CREDUC, criados pelo governo militar, já canalizavam recursos para financiamento da educação privada e que perdurou por um longo tempo, e de certa forma não acabaram, mas sim foram substituídos por outros programas, como é o caso do FIES ou mesmo do próprio ProUni.

No caso do ProUni o governo faz uma transferência de recursos à iniciativa privada para criação de novas vagas no ensino superior, utilizando-se de renúncia fiscal, que é um montante muito menor do que precisaria se as criasse em instituições públicas.

Mas o texto preliminar do projeto sofreu algumas modificações para acomodar os interesses das universidades privadas, ou seja, se fez um jogo político em que ambas as partes, governo e sociedade privada, defenderam e acomodaram seus interesses.

O programa tem sofrido algumas críticas, como das instituições filantrópicas que, sob obrigação de aderir ao ProUni, de vez que os benefícios adquiridos com o *status* de filantropia acabam não sendo mais tão interessantes, o que levou muitas delas a mudarem, passando a entidades lucrativas. A crítica se deve ao fato de que as filantrópicas já constam de

programas de bolsas estudantis, conforme sua estabilidade financeira, e a adesão forçada ao ProUni significaria um desestabilização financeira, que seria compensada com a supressão dos programas de bolsas internas, o que na prática significaria então trocar uma pela outra.

As regras para instituições não filantrópicas são mais flexíveis, começando pelo fato de que a adesão não é obrigatória e, sim, facultativa; depois porque há como escolher a forma de adesão, que pode ser com a concessão de bolsas integrais ou parciais de 50 e 25%, conforme seus interesses.

Outras críticas são dirigidas no sentido de se destinar verbas públicas para a iniciativa privada, sendo que essas poderiam ser empregadas nas próprias instituições como forma de melhorar as condições de oferta e a qualidade para as já existentes, pois a destinação de recursos como a que o governo faz para instituições privadas não se vê em nenhum outro setor da sociedade. O *“Programa Universidade para Todos mascara de fato, a via autoritária trilhada pelo governo federal para comprar vagas na rede privada de ensino superior”* (MIRANDA, 2004).

O governo acaba utilizando-se de um discurso de democratização do ensino superior para justificar a implantação de programas como o ProUni, e acaba, dessa forma, maculando o verdadeiro problema do ensino superior no Brasil, que é a falta de condições de se cursar o ensino superior. Na falta de políticas mais consistentes que privilegiem o ensino nacional, as próprias instituições pressionadas pela crise financeira por que passam, acabam aderindo, mas para aliviar seus problemas e não para resolver verdadeiramente o problema como um todo.

O número de vagas não é o principal problema no ensino superior público e privado, pois nem mesmo as que existem hoje são preenchidas, muitas ficam ociosas por falta de condições financeiras dos candidatos em preenchê-las. Para se ter uma idéia, em 2005 foram ofertadas 2.435.987 vagas para um total de inscritos nos processos seletivos de 5.01960.956, que equivale a dizer que existiam mais de 2 candidatos por vaga concorrida. Se todas as vagas fossem preenchidas, mais da metade da demanda não teria onde estudar; mas o problema é mais grave, porque das 2.435.987 vagas existentes apenas 1.397.281 foram efetivamente preenchidas, ou seja, pouco

mais de 50% do total de vagas, e apenas 27% do número de candidatos inscritos.

Há estudos que procuram demonstrar que esse número de vagas ofertadas seja apenas uma estratégia do setor privado que, procurando se garantir contra os altos níveis de evasão ao longo do período dos cursos, ofertam mais vagas do que comportariam para compensar as saídas dos alunos e manter assim um nível de matriculados que garanta estabilidade financeira (COLLAÇO e NEIVA, 2005).

É uma informação controversa, mas há que se considerar que realmente os índices de evasão estejam num patamar preocupante, chegando a mais de 50% em alguns casos.

Graves também são os níveis de inadimplência na educação privada, chegando a 30% dos alunos pagantes; nesse caso o ProUni aparece no cenário como uma *corda de salvamento*, principalmente para as instituições com fins lucrativos. Com um pagamento garantido de 50% ou 75% nas bolsas parciais e o restante descontando do imposto a ser pago para o governo, é praticamente uma forma de receber 100% de um valor tido como incerto.

Para as instituições sem fins lucrativos, o programa não se torna tão atraente; no entanto, ao se verem forçadas a aderir e frente às facilidades de se tornarem lucrativas, como o de poderem utilizar do patrimônio acumulado e pagar os impostos de forma parcelada, muitas já começam a pensar nessa possibilidade. Isso na realidade esconde um trunfo do governo, pois o ProUni oferece incentivos fiscais sobre alguns impostos, menos sobre o INSS que seria de grande importância para o governo como forma de compensar as perdas tributárias da isenção de outros tributos (LOPREATO, 2005).

#### 4.3.1.1 Dados do ProUni

O ProUni (Programa Universidade Para Todos) é um programa regulamentado pelo governo Luiz Inácio Lula da Silva em janeiro de 2005 pela Medida Provisória nº213/2004 e institucionalizada pela Lei nº 11.096. O ProUni tem como finalidade conceder bolsas estudantis integrais e parciais a estudantes de baixa renda e que não possam pagar seus estudos nos cursos

de graduação e seqüenciais de formação específica, em instituições de ensino superior particulares.

Para que essas IES optem pela adesão ao ProUni, o governo oferece isenção de alguns tributos para compensar as perdas financeiras, já que os alunos estudam totalmente ou parcialmente de graça em suas dependências.

O ProUni é uma forma de o governo aumentar o número de alunos estudando gratuitamente como se estivessem em universidades públicas, mas sem utilizar-se da estrutura pública, o que naturalmente lhe custa muito menos do que construir novas universidades públicas, pois não incidem em gastos como pessoal administrativo, encargos trabalhistas com professores, manutenção de estrutura, etc.

Outro benefício que o governo tem ao ofertar bolsas como as do ProUni é que as bolsas não são todas do valor total de cobertura, de maneira que podem ofertar um número muito maior de bolsas e essas contarem para uma estatística final com números mais elevados.

Por outro lado é a maneira mais rápida de se oferecer vagas, em curto prazo, no ensino gratuito, dando assim mais fôlego para aumento de vagas nas instituições públicas. O grande problema que isso pode gerar, é que esse tipo de política pública com o tempo se torne apenas medidas compensatórias sem, no entanto, se resolver de fato o problema, visto que a qualquer tempo pode ter um fim.

Como medida em curto prazo, inquestionavelmente o ProUni se torna um instrumento de grande importância na luta pela democratização do ensino superior gratuito no país; mas sem uma política forte que o acompanhe para se resolver de fato o problema, pode acabar se tornando ao longo de tempo algo inócuo como solução para que mais pessoas cursem o nível superior.

Quando no seu início, em 2005, ofereceu 112 mil bolsas em 1142 instituições do país o que já contribuiu para um aumento significativo do alunado de nível superior.

Para concorrer a uma bolsa do ProUni o candidato precisa participar do ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio, atingir 45 pontos (média aritmética entre as provas de redação, e conhecimentos gerais), que é estabelecida pelo Ministério da Educação.

De acordo com as notas que os alunos obtiverem no ENEM é que serão distribuídas as bolsas, de maneira que quanto maior a nota, maior as chances dos alunos de escolher os cursos e as instituições em que querem estudar. Para quem já cursou o nível superior também é possível aderir ao programa, desde que tire nota suficiente para a vaga que está pretendendo e que essa vaga exista na IES em que o mesmo faz o curso.

Também são condições para obtenção de uma bolsa que a renda familiar seja de, no máximo, três salários mínimos por pessoa, que tenha cursado todo o ensino médio em escola pública ou em escola particular, desde que com bolsa total, que tenha cursado parte do ensino médio em escola particular com bolsa total e o restante em escola pública.

Também têm direito à bolsa do ProUni, professores da rede pública de ensino básico em exercício, que façam parte do quadro permanente e que escolham cursar as graduações em licenciaturas, normal superior ou pedagogia. Para esses casos em específico não são consideradas as condições financeiras da família.

Enquadrando os alunos nessas condições, o ProUni se torna um mecanismo precioso que consegue o que o vestibular não o faz, ou seja, oportunizar àqueles que realmente precisa de vaga no ensino gratuito.

Naturalmente que os alunos que concorrem a uma bolsa do tipo das oferecidas pelo ProUni estão sujeitos às condições das instituições que escolherem. Isso inclui principalmente o quesito qualidade que, em muitos casos, não é comparado ao ensino em instituições públicas de nível superior.

O ProUni também reserva cotas segundo a porcentagem de auto-declarados negros, pardos ou índios e ainda a portadores de deficiências em cada Estado, segundo os dados apresentados pelo IBGE, desde que os candidatos se enquadrem nas condições anteriores.

As bolsas do programa apresentam-se assim divididas:

- Bolsa integral: 100%, desde que o candidato se enquadre nas regras gerais e que a renda familiar não ultrapasse um salário mínimo e meio por pessoa.

- Bolsa parcial: 50% e 25%, desde que o candidato se enquadre nas regras gerais e que a renda familiar não ultrapasse três salários mínimos por pessoa.

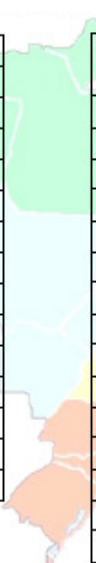
Se em caso de o aluno com bolsa parcial ainda mesmo com a bolsa não puder pagar pelo restante da mensalidade poderá acumular também uma bolsa do FIES (Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior), que também é um programa do governo federal que tem por intuito financiar os estudos de alunos de cursos superiores, assunto que será aprofundado posteriormente.

Os alunos precisam passar por concursos na instituição apenas no caso de cursos específicos para os quais precisam preencher requisitos, como é o caso da ciência aeronáutica e da música, por exemplo.

Assim o Programa Universidade para Todos traz à luz algumas soluções em matéria de nível superior no país, mas também algumas dificuldades. É fato que os alunos que estudam pelo programa são pessoas que realmente se encontram numa condição de dificuldade de pagamento de mensalidades, o que não é possível fazer pelo vestibular convencional. Mas ainda assim é desconsiderada uma grande parcela da população que não tem boas condições de ensino e não conseguem nota suficiente no ENEM.

No ano de 2005 foram concedidas 71.905 bolsas integrais e 40.370 parciais, totalizando 112.275 bolsas em todo o país.

Quadro 9 – Número de bolsas ofertadas pelo ProUni para o ano de 2005



Unidade da Federação	Nº de bolsas			Unidade da Federação	Nº de bolsas		
	Integral	Parcial	Total		Integral	Parcial	Total
Acre	39	72	111	Pará	975	1.000	1.975
Alagoas	198	216	414	Paraíba	339	290	629
Amazonas	781	808	1.589	Pernambuco	1.129	604	1.733
Amapá	270	232	502	Piauí	475	232	707
Bahia	7.969	1.838	9.807	Paraná	5.615	3.868	9.483
Ceará	1.582	720	2.302	Rio de Janeiro	6.397	3.052	9.449
Distrito Federal	1.433	932	2.365	Rio Grande do Norte	503	1.028	1.531
Espírito Santo	1.468	773	2.241	Rondônia	714	234	948
Goiás	2.169	1.294	3.463	Roraima	148	44	192
Maranhão	507	346	853	Rio Grande do Sul	6.383	1.755	8.138
Minas Gerais	7.452	4.571	12.023	Santa Catarina	1.119	781	1.900
Mato Grosso do sul	1.137	594	1.731	Sergipe	150	156	306
Mato Grosso	898	877	1.775	São Paulo	21.713	13.939	35.652
				Tocantins	342	114	456
				<b>Total Global</b>	<b>71.905</b>	<b>40.370</b>	<b>112.275</b>

Fonte: Governo Federal

No primeiro semestre de 2006 o ProUni ofereceu 63.536 bolsas totais e 28.073 parciais. No segundo semestre desse mesmo ano foram concedidas 35.162 bolsas totais e 11.897 parciais, totalizando o ano com 138.668 bolsas.

Quadro 10 – Número de bolsas ofertadas pelo ProUni para o primeiro semestre de 2006

**Número de bolsas ofertadas pelo PROUNI para o primeiro semestre de 2006**

Unidade da Federação	Nº de bolsas			Unidade da Federação	Nº de bolsas		
	Integrais	Parciais	Total		Integrais	Parciais	Total
Acre	188	0	188	Pará	1.298	322	1.668
Alagoas	307	14	321	Paraíba	363	103	468
Amazonas	984	107	1.071	Pernambuco	1.368	236	1.581
Amapá	287	32	298	Piauí	320	222	542
Bahia	2.998	1.388	4.304	Paraná	5.263	4.882	10.115
Ceará	874	236	1.108	Rio de Janeiro	8.888	1.147	8.018
Distrito Federal	962	1.242	2.184	Rio Grande do Norte	423	2.185	2.908
Espírito Santo	1.100	300	1.400	Rondônia	467	123	580
Goiás	1.898	434	2.070	Roraima	430	123	563
Maranhão	386	174	568	Rio Grande do Sul	5.967	1.680	7.487
Minas Gerais	7.082	2.898	8.731	Santa Catarina	1.810	396	2.005
Mato Grosso do Sul	1.536	423	1.968	Sergipe	424	42	488
Mato Grosso	1.268	988	2.266	São Paulo	18.170	8.721	27.881
				Tocantins	288	38	308
				<b>Total Global</b>	<b>63.636</b>	<b>28.073</b>	<b>81.809</b>

Fonte: Governo Federal

Constata-se que são 250.943 alunos a mais estudando, que não estariam contemplados nas instituições públicas e gratuitas.

Outro benefício concedido a alunos do ProUni é a chamada bolsa permanência, que consiste em uma ajuda de custo educacional no valor de R\$ 300,00, concedidos a cada mês a alunos com bolsas integrais e de cursos com carga horária de 6 horas ou mais diárias.

Esse benefício é importante, pois se tratam de cursos com períodos longos de estudos durante o dia, o que impossibilita que o aluno possa trabalhar, por exemplo, para custear sua sobrevivência, o que em muitos casos acaba obrigando-o a abandonar o curso.

#### 4.3.2 Sistema de cotas

Como já se explicou anteriormente, o sistema atual do vestibular não garante às classes socialmente menos privilegiadas econômica e socialmente o acesso aos cursos superiores.



É necessário então a criação de mecanismos que permitam introduzir paulatinamente essas classes no ensino superior, para que depois de formados passem a ser instrumentos que vão provocar a igualdade social, racial e econômica.

Segundo estudos realizados pela Universidade de Brasília, os afrodescendentes e indígenas representam hoje mais de 50 % da população brasileira; no entanto, sua participação nos cursos superiores não passa de apenas 2 % dos alunos matriculados, o que torna o nível superior quase que exclusivo para apenas uma etnia.

Isso acontece, segundo dados da pesquisa, porque há um processo discriminatório contra tais etnias na sociedade, que provocam um déficit econômico que os atrapalha também no processo educacional, impossibilitando sua ascensão ao nível superior. Os dados apontam que 57,7% das famílias dos candidatos que prestam vestibular, pertencentes a etnias afrodescendentes e indígenas, apresentam renda inferior a R\$ 1.500,00, enquanto no grupo de cor branca esse índice não chega a 30%. O mesmo acontece quando se analisam as famílias com renda acima de R\$ 2.500,00: enquanto 46,6% são brancos, apenas 20,4% são afrodescendentes.

Na verdade a discussão sobre políticas que privilegiem a igualdade racial é antiga. Já em 1940 Abdias Nascimento, primeiro parlamentar afrodescendente, apresentava propostas de políticas voltadas a atender aquela etnia. Muitos grupos de discussão foram formados depois disso e atuam até hoje no combate ao racismo e na defesa de seus direitos.

Nos anos 1990, a discussão sobre cotas toma maiores proporções e ganha um campo maior para discussão sobre o assunto e são apresentadas algumas ações efetivas, como o projeto de cotas na Universidade de Brasília. O sistema de cotas foi aprovado em 06 de junho de 2003 e atraiu 4,4 mil estudantes de um total de 23,5 mil inscritos: 18,6% dos candidatos e 20% do total de vagas de cada curso oferecido no 2º vestibular em 2004.

Em 2001 aconteceu na África do Sul um evento chamado *A III Conferência Mundial de Durban contra o Racismo, a Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata* e a partir daí o governo federal desencadeou

ações, as chamadas ações afirmativas.

O primeiro governo Luiz Inácio Lula da Silva ficou então responsável pela criação do que se convencionou chamar de Plano Nacional da Ação Pós-Durban, que impulsionou ações como a criação da SEPPIR (Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial). Essa Secretaria, que tem *status* de ministério, tem por função uma orientação estratégica que una as políticas sociais em um combate à discriminação racial, tendo por fim eliminá-la.

As políticas de ações afirmativas, entre elas as cotas raciais, comprometem-se com a promoção de grupos não atingidos pelas políticas de caráter universal, em nome da efetivação do princípio constitucional de igualdade. O Sistema de Cotas para Negros, adotado pela Universidade de Brasília - UnB, além de ser uma iniciativa importante e inovadora em nível institucional, é também o resultado de esforços históricos dos Movimentos Negros.

O sistema de cotas tem sido discutido pela sociedade brasileira havendo muitos posicionamentos a favor e contra, bem como sobre a questão de que se ele realmente contribui para um melhor acesso de classes menos favorecidas ao ensino superior.

Outro fato provável para a crítica do sistema é que a partir dele, muitos interesses foram contrariados, e como ninguém gosta de perder privilégios, valem-se de força política ou de outra qualquer e imprimem-lhe pressões pela crítica para desvirtuar seu objetivo.

Outras reflexões podem ser feitas questionando-se o sistema de cotas como melhor forma de diminuir as desigualdades sociais do país, se ao se estabelecer uma política racial estar-se-ia atingindo de fato quem precisa. Se a grande maioria de afrodescendentes é desfavorecida economicamente, seria procedente instituir políticas sociais ao invés de raciais? Outrossim, se um dos grandes problemas a serem resolvidos pelas cotas é compensar a baixa qualificação dos alunos oriundos de escolas de nível básico e fundamental, não seria de se melhorar as condições desses níveis de acesso?

Instituindo-se políticas sociais que visem à diminuição das

desigualdades econômicas e de distribuição de renda, não se estaria resolvendo o problema da mesma forma e de maneira até mais ampla? Assim, o sistema de cotas não estaria reforçando ainda mais as dificuldades do ensino? O que fazer com os excedentes, aquelas pessoas que atingiram uma média maior do que a dos cotistas? Muitas ações estão sendo impetradas nesse sentido, sob alegação de estarem ferindo um direito constitucional, o da isonomia, ou igualdade de condições. É mais fácil mexer na Constituição que resolver nossos problemas educacionais?

São questões que fazem pensar o sistema de cotas como um mecanismo realmente necessário para resolver o problema de acesso ao ensino superior, ou se trata de uma medida paliativa, politiqueira, para tentar dar uma nova cara a um antigo problema?

Expõe-se a seguir o posicionamento de alguns importantes órgãos atuantes da sociedade brasileira, a fim de se constatar suas respectivas posições em face da discussão sobre o sistema de cotas.

A ANDIFES, Associação Nacional dos Docentes de Instituições Federais de Ensino, em documento publicado em 25/05/2004, afirma:

“Por um lado, o atendimento desses interesses pode corresponder a uma efetiva inclusão associada a valores republicanos e democráticos, promover a formação mais cidadã de novos profissionais nas IFES e, sendo essas referências do sistema de ensino superior, alcançar as demais IES. Por outro, se tratado incorretamente, simplesmente remeterá ao populismo e à demagogia.”

Há, pois, um posicionamento a favor do sistema de cotas como mecanismo que proporciona a igualdade entre os alunos, mas desde que utilizado corretamente, do contrário, diz a ressalva, pode se tornar mais excludente do que já o é o sistema educacional hoje e pode servir apenas a interesses políticos.

Outro ponto destacado como positivo pela ANDIFES mais importante até do que aprovar ou não o sistema de cotas, é provocar a discussão em sociedade sobre o tema, pois assim há um processo de conscientização e saída da inércia.

No entanto, aponta aquela entidade alguns problemas conceituais, quando fala na medida que cria regras acadêmicas de fora para dentro, e com em alguma intensidade fere a autonomia universitária, pois abre um precedente muito grave e tido como superado há tempo, motivo de muita discussão ainda hoje. Afirma-se que o projeto não tem muita clareza na distribuição das vagas, pois a realidade das IFES, em muitos casos, já tem a proporção de candidatos das classes em questão, todavia com concentração de alunos nos cursos de menor procura, enquanto que cursos de maior dificuldade e procura como medicina, odontologia, entre outros, são elitizados.

Da forma como está proposto hoje, o sistema de cotas não atingiria de fato o problema e seria mais urgente a criação de mais vagas, a democratização das vagas já existentes e políticas públicas que resolvam os problemas de permanência ainda mais graves que os de acesso ao ensino superior.

Para finalizar, o documento da ANDIFES ressalta a importância das cotas, desde que sejam medidas acompanhadas de políticas públicas de melhoria em todo o sistema de ensino básico e alguns ajustes na lei.

Há quem defenda a tese de que apenas com uma mudança cultural é que efetivamente terá um nivelamento das desigualdades sociais. O sistema de cotas pode se mostrar ineficiente sem políticas que apoiem a mudança cultural, como por exemplo, a UFPR que registrou haver menor procura de candidatos para o vestibular de 2006 em relação ao de 2005, numa proporção de 24% para vagas ofertadas para negros e 20% para as ofertadas a alunos provindos de escola pública. A UFPR oferta 20% das vagas a afrodescendentes, mas conseguiu preencher apenas 8,2%, ou seja, nem a metade do que poderia preencher.

Segundo entrevista à Gazeta do Povo em 20/09/2005, o reitor da UFPR diz que os critérios de seleção são muito rígidos, excluindo uma grande parcela de pessoas, por exemplo, as que estudaram apenas um ano em ensino particular mesmo que no restante das séries o aluno tenha passado por todas as dificuldades que qualquer outro aluno de escola pública (Gazeta do Povo-PR, p. 14)

Na análise da UFRJ, depois de proceder com palestras de grupos ligados à igualdade racial e consulta a outras universidades que já trabalham com o sistema de cotas, esse é apenas uma medida paliativa, mas não como solução para o problema de igualdade racial.

Assim sendo, a UFRJ defende que o governo deve trabalhar numa melhor estruturação do ensino básico e fundamental, que por si só já resolveria grande parte do problema de nivelamento de conhecimento, razão pela qual o sistema de cotas tem um de seus pressupostos. Outro ponto destacado é a importância de políticas públicas que tratem dos alunos que já estão estudando e padecem de condições para sua permanência e da ampliação de vagas nas IFES, não a instituição de mecanismos que acirrem ainda mais a disputa pelas poucas vagas existentes. Assim,

“o Conselho de Ensino de Graduação (CEG), em Sessão Ordinária de 15 de setembro de 2004, declara seu total apoio à ampliação de democratização de acesso aos cursos superiores, a ser desenvolvida basicamente por medidas voltadas para o aumento de vagas e a garantia de permanência dos estudantes, mas se posiciona contrariamente à adoção de qualquer tipo de reserva de vagas ou o estabelecimento de cotas nos cursos de graduação das instituições de ensino superior públicas” (Aprovado na sessão ordinária do CEG, de 22 de setembro de 2004).

O conselho de graduação da UFRJ reconhece que existem condições de desigualdades sociais principalmente para negros, índios e pobres, mas que esses problemas devem ser prioritariamente resolvidos antes da chegada ao ensino superior, ou com o aumento das vagas para comportar a todos.

É apontada pelo documento também uma falha estrutural que dificultaria significativamente a seleção dos candidatos, já que o Brasil apresenta uma profunda miscigenação não sendo possível estabelecer regras de partida para a identificação de características físicas como critério de seleção.

A UFRJ conclui o documento assim: O conselho de graduação

“entende que o processo de seleção para ingresso na UFRJ é democrático, claro e não-excludente, respaldado pela nossa Carta Magna, sendo que a representatividade diferenciada no acesso resulta de mecanismos e processos sociais anteriores a esse momento, ligados a condições desiguais que incidem no ensino fundamental e médio. Assim, o CEG pretende contribuir para debates

sobre a ampliação da democratização de acesso no âmbito da UFRJ, sinalizando seu empenho institucional, com responsabilidade, com a inclusão social e excelência acadêmica, por meio das ações e políticas acima elencadas e aprovadas. Aponta, ainda, a necessidade de compromisso do poder público com o apoio a iniciativas que caminhem na direção de um ensino de qualidade e não apenas para medidas imediatistas e conjunturais, que pouco poderão contribuir para a reversão do quadro injusto e preconceituoso que impera na educação brasileira.” (Aprovado na sessão ordinária do CEG de 22 de setembro de 2004.)

O Núcleo de Estudos e Pesquisa Sobre o Negro Brasileiro, baseado em pesquisas feitas por aquela instituição, diz que as cotas são medidas necessárias, principalmente aquelas direcionadas aos índios e afrodescendentes, por se tratarem de grupos discriminados há séculos.

Lembra ainda que o Brasil tem um dívida histórica com esses grupos sociais e que precisa ser reparado, de maneira que o sistema de cotas justifique-se como um instrumento reparador dessa condição de discriminação. A Presidente do órgão, a professora de direito Eunice Prudente, diz que para que isso se torne uma realidade, basta que os direitos a tratamento diferenciado dos deficientes físicos sejam ampliados para que índios e afrodescendentes também sejam incluídos.

#### 4.4 MECANISMOS DE PERMANÊNCIA AO ENSINO SUPERIOR NO PRIMEIRO GOVERNO LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

No intuito de diminuir a evasão no ensino superior, foram implementadas Políticas Públicas pelo governo Luiz Inácio Lula da Silva principalmente trabalhando a questão financeira ou de financiamento de vagas no ensino privado, seja pelo PROUNI que é um programa desse governo, seja pela reestruturação de programas de governos anteriores, como é o caso do FIES, ou mesmo por reformas no sistema de distribuição de recursos.

#### 4.4.1 Financiamento da educação

Não é possível falar em educação sem entrar na seara dos recursos que a custeiam, de onde vem, como são destinados e as políticas públicas envolvidas, pois afinal são os recursos que viabilizam a educação pública.

É fato que a educação no Brasil nunca teve ou viveu um período de “vacas gordas” em sua história, mas essa última década foi ainda mais dura, com a intensificação de uma política capitalista e agora sob a égide do sistema neoliberal.

O Plano Nacional de Educação lançado em 2000 sugere que os governos destinem 10% do seu PIB diretamente à educação, o que é uma meta importante se o governo conseguisse cumprir ao com seus compromissos constitucionais relativos ao financiamento da educação. A união é obrigada por lei a aplicar ao menos 13% de sua arrecadação em educação, e Estados e municípios, 25%.

O que ocorre é que o Estado prevê esse mínimo de recursos em seus orçamentos para que não sejam responsabilizados pelo não cumprimento da lei, mas tão logo se inicia o ano de aplicação desse orçamento, tais recursos são drasticamente diminuídos. Assim, os gestores públicos se vangloriam de terem aplicados milhões de reais em educação, o que aos olhos do povo, acostumado a alguns poucos trocados, parece muito dinheiro, mas que na prática se sabe que não foram aplicados nem o mínimo previsto em lei.

No caso de muitas prefeituras, os gestores se vangloriam de terem aplicado os 25% de sua arrecadação como se isso fosse um grande feito, o que aponta um outro problema também muito sério, aplicar o que a lei prevê é uma obrigação e ela obriga que seja, no mínimo, 25%, o que não quer dizer que possa ser apenas isso, mas é o mínimo.

Segundo VELLOSO (1991), a União aplicou, na década de 1990, apenas 4,4% da sua arrecadação. CALLEGARI (1997) denunciou que o Estado de São Paulo deixou de aplicar mais de 5 milhões de reais entre 95 e 98, que faziam parte dos recursos mínimos para a educação.

O governo Luiz Inácio Lula da Silva, a partir de 2004, as verbas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, que antes eram repassadas aos Estados esses às prefeituras, agora serão passados diretamente às

prefeituras, impedindo dessa forma que os Estados desviem recursos do fundo para outras atividades. Outra novidade é que o fundo terá como base o número de alunos matriculados não mais necessitando de regulamentação estadual como antes acontecia no FUNDEF, também a necessidade de que o Estado aplique os fundos, com base no mínimo a ser aplicado, mas não apenas o mínimo. O dinheiro destinado à educação é constituído basicamente de impostos, portanto quanto menos impostos menos dinheiro, dessa forma a alta taxa de sonegação fiscal vista no país, e um deficitário sistema de fiscalização, acabam se tornando sérios obstáculos a destinação de verbas educacionais.

O próprio governo se vale de manobras que interferem nessas verbas, como, por exemplo, impostos que têm caráter provisório ou arrecadações tidas como complementares e que não fazem parte do bolo em que se faz o cálculo a ser destinado à educação.

Talvez uma das mais graves distorções é a destinação de verbas educacionais para pagar contas que não deveriam estar vinculadas à educação, como é o caso contas de hospitais universitários, ou pagamento da previdência a professores e funcionários aposentados. Isso consome milhões de reais do fundo educacional e deveriam estar desvinculados dos gastos totais da educação.

Como cobrar essa malversação de fundos se os dirigentes dos Tribunais de Contas, responsáveis pela cobrança da aplicação dos recursos, são indicações políticas e, na maioria, muito próximos dos gestores públicos? Tribunais utilizam-se de estratégias para justificar as contas dos Estados e acabam prejudicando a destinação de verbas à educação, como, por exemplo, o Tribunal de Contas de Minas Gerais que não considera os impostos atrasados para o cálculo mínimo educacional (DAVIES, 2001).

A possibilidade de mudança talvez seja naquela mudança pelo voto, o que faz pensar: quando se conseguirá com que políticos sérios e preocupados de fato com a mudança ocupem os cargos de deputados, senadores, governadores e até de Presidente? Como se pode falar de democratização no ensino superior se aqueles que são responsáveis por promover as mudanças necessárias estão mais preocupados em defender os próprios interesses valendo-se da máquina pública para fazer manobras que lhes garantam o cumprimento de seus objetivos?



## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao concluir essa dissertação lembramos que essa buscou identificar as Políticas Públicas implementadas pelos dois governos de Fernando Henrique Cardoso e no primeiro governo Luiz Inácio Lula da Silva, no intuito de saber se as mesmas foram eficientes numa maior facilitação do acesso ao ensino superior, bem como na permanência alunos ingressos.

A educação deve proporcionar ao sujeito uma visão técnica, mas também humana da profissão que o sujeito escolhe para si, proporcionando-lhe uma visão de qual é seu papel como agente social que proporciona melhoria na sociedade onde está inserido.

“A missão da educação para a era planetária é fortalecer as condições de possibilidade da emergência de uma sociedade-mundo composta por cidadãos protagonistas, consciente e criticamente comprometidos com a construção de uma civilização planetária” (MORIN, 2003, p. 98).

Melhorar as condições do ensino como um todo, significa melhorar as próprias condições do país, povo educado significa povo inteligente, povo desenvolvido cultural e tecnicamente.

Como pudemos notar no desenvolvimento do trabalho viver numa era tecnicista e capitalista, exige do ensino superior uma formação mais técnica que humana, e transformam a universidade numa empresa prestadora de serviços educacionais.

Afirma ADORNO e HORKHEIMER (1985) que um povo alienado defende a própria alienação como necessidades que tem, alimentando o sistema pela racionalidade em si mesmo, como se essa fosse a grande verdade, sem nem ao menos se dar conta de que está preso numa redoma que eles mesmos defendem e reforçam com seus atos.

A tecnologia tão defendida por muitos acaba sendo a sua própria decadência, pois ao mesmo tempo em que se constroem máquinas sem pensá-las racionalmente, se está substituindo pessoas, que sem emprego não terão dinheiro para comprar os produtos que justificam a existência destas máquinas, conduzindo a situações de crises, como as crises que o sistema capitalista tem enfrentado desde a sua idealização. (APPLE, 1995).

Sob influência do ideário neoliberal, principalmente a partir da década de 1990 com a eleição em 1992 de Fernando Henrique Cardoso, o que se viu foi um grande esforço por parte do governo em empurrar a educação superior, para um processo de privatização.

As universidades públicas foram alvo de sucessivas tentativas de privatização, seja declaradamente ou obrigando-as a buscar recursos na iniciativa privada, precisando para isso vender alguns de seus serviços, ainda que assim tivessem que fazer um esforço maior do que estavam preparadas.

Com a reestruturação diminuiu-se a burocracia que impedia ou dificultava a abertura de novas IES, de modo que o número destas passa de 893 em 1992 no início do governo Fernando Henrique Cardoso, para 1637 em 2002 final do seu segundo governo, o que representa um aumento de 84%. (MEC/INEP).

O aumento do número de IES, porém não significou um acompanhamento na evolução do número de vagas, que em 1992 era de uma oferta na casa de 1.535.788 para 1.773.087 em 2002, ou seja um aumento de apenas 14%. A demanda de inscritos em 2002 foi de 4.984.409 candidatos, ou seja, 65% a mais do que as vagas ofertadas, indicativo claro de que a situação de oferta é muito menor que o necessário para atingir a demanda.

Se compararmos o número de ingressos em 2002 que foi de 1.411.208 com o número de concluintes desse mesmo ano que foi de 466.260, notaremos que menos de 35% dos alunos chegaram ao final dos cursos, ou seja um entendimento de que as condições de permanência no ensino superior ainda são deficientes.

O governo Luiz Inácio Lula da Silva por outro lado não apresenta Políticas Públicas que provoquem mudanças tão profundas na estrutura de funcionamento das IES como acontece com seu antecessor, tanto que se compararmos os dados do início de seu primeiro governo que era de 1859 IES em 2003, com o final do seu primeiro governo em 2005 que era de 2165, ou seja, um aumento de 16%. O número de vagas ofertadas em 2003 era de 2.002.773 em 2005 era de 2.435.987, um crescimento de 21% nas vagas.

Diferente dos resultados do governo de Fernando Henrique Cardoso, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva há um maior crescimento do número de vagas, e menor crescimento no número de IES.

Se comparados os números de ingresso no ano de 2005 que era de 1.678.088 com o de concluintes desse mesmo ano que é de 717.858 notaremos que 43% dos alunos ingressos conseguiram concluir o ensino superior, ou seja, 10% a mais que o índice alcançado pelo governo de Fernando Henrique Cardoso.

Essa melhora nos índices de acesso e permanência ao ensino superior do governo Luiz Inácio Lula da Silva em relação a Fernando Henrique Cardoso, se devem aos programas implementados dentre os quais destacamos principalmente o PROUNI, alterações no FIES e sistema de cotas. Assim o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva está muito mais orientado para o preenchimento das vagas existentes, e a permanência no nível superior que para uma expansão do número de IES ou de vagas como aconteceu com Fernando Henrique Cardoso, mas que, no entanto, ainda está longe de responder à demanda por ensino superior no país.

Ao finalizarmos esse trabalho destacamos a necessidade de atenção as condições de acesso, e ainda mais de permanência ao ensino superior no país, com a criação de Políticas Públicas que efetivamente façam frente aos problemas da educação superior.

Dessa forma compreendemos que há ainda muito a ser abordado sobre o assunto, e que as considerações não se esgotam aqui, ficando ainda um terreno muito fértil para a abordagem e o desenvolvimento de muitas outras pesquisas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, T. W.; HORKHEIMER, M. **Dialética do Esclarecimento**. Rio de Janeiro: Jorge Zaar, 1985.

ALTHUSSER, L. **Ideologia e aparelhos ideológicos de Estado**. Lisboa: Presença, s/d.

AMARAL, N. C. **Financiamento da Educação Superior: Estado x Mercado**. São Paulo: Editora UNIMEP, 2003.

APPLE, M. W. **Trabalho docente e textos: economia política das relações de classe e de gênero em educação**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1995.

ARANHA, M. L. de A. **História da educação**. 2. ed., rev. e atual. São Paulo: Moderna, 1996.

A universidade em tempos de transformação. Disponível em: <[http://www.prg.unicamp.br/Texto\\_univ\\_em\\_temp\\_trans\\_Pedrogoergen.html](http://www.prg.unicamp.br/Texto_univ_em_temp_trans_Pedrogoergen.html)>. Acesso em: 02 de janeiro de 2007.

AZEVEDO, C. M. M. de. **Anti-racismo e seus paradoxos: reflexões sobre cota racial, raça e racismo**. São Paulo: Annablume, 2004.

BASBAUM, L. **Sociologia do materialismo**. São Paulo: Símbolo, 1978.

BAZZO, W. A. **Ciência, tecnologia e sociedade: e o contexto da educação tecnológica**. Florianópolis: UFSC, 1998.

BONETI, L. W. A educação superior e a inclusão social: a razão das cotas= L'individualité la difference et l'inégalité : la raison du système des quotas pour assurer l'accès à l'enseignement supérieur au Brésil. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba , v. 4, n. 11, p. 53-65, jan. / abr. 2004.

\_\_\_\_\_. **Educação, exclusão e cidadania**. 2. ed. Ijuí: Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, 2000.

\_\_\_\_\_. **O silêncio das águas: políticas públicas, meio ambiente e exclusão social**. 2. ed. Ijuí: Ed. Unijuí, 2003.

\_\_\_\_\_. **Políticas públicas por dentro**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2006.

BRASIL. **Congresso Nacional**. Lei 9.394, de 20/12/1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 de fevereiro de 2007.

\_\_\_\_\_. **Congresso Nacional**. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda Constitucional 112 (FUNDEF), 02 de setembro de 1999. Brasília, DF, 1999. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>>. Acesso em: 15 de fevereiro de 2007.

\_\_\_\_\_. **Congresso Nacional**. Câmara dos Deputados. Relatório da Subcomissão Especial para Apuração de Irregularidades do FUNDEF. Brasília, DF, 2001. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>>. Acesso em: 15 de fevereiro de 2007.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>>. Acesso em: 15 de fevereiro de 2007.

BUARQUE, C. **A aventura da universidade**. Rio de Janeiro: Universidade Estadual Paulista - Campus Marília, 1994.

BUSQUETS, M. D. et al. **Temas transversais em educação**: bases para uma formação integral, 4. ed. São Paulo: Ática, 1998.

BUZZI, A. **Introdução ao pensar**. Petrópolis: Vozes, 1973.

CALLEGARI, C. **A luta contra a sonegação de recursos do ensino público no Estado de São Paulo**. As verbas da educação. São Paulo: Entrelinhas, 1997.

CARVALHO, C. H. A de. **Reforma Universitária e os Mecanismos de Incentivo à Expansão do Ensino Superior Privado no Brasil**. (1964-1984). 2002. Instituto de Economia - UNICAMP. Campinas.

CASTRO, C. de M. **Educação brasileira**: consertos e emendos. Rio de Janeiro: Rocco, 1994.

CASTRO, C. de M.; RIBEIRO, S. C. Desigualdade social e acesso à universidade - dilemas e tendências. **Fórum Educacional**, 3 (4): 3-23. out./dez., 1979.

CHAUÍ, M. de S. **Convite à filosofia**. 11 ed. São Paulo: Ática, 1999.

CUNHA, L. A. **Educação e desenvolvimento social no Brasil**. 5 ed. Rio de Janeiro: F. Alves, 1980.

\_\_\_\_\_. **Educação, Estado e Democracia no Brasil**. Brasília, DF: Flacso; Niterói: EDUFF; São Paulo: Cortez, 1991.

\_\_\_\_\_. **O público e o privado na educação superior brasileira**: Fronteira em movimento? In TRINDADE, Hélio (Org) *A universidade em ruínas: na república dos professores*. 3 ed, Petrópolis, RJ: Vozes Rio grande do Sul: CIPEDS, 1999.

CURY, C. R. J. **Educação e contradição**: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1989.

DAVIES, N. **O FUNDEF e as verbas da educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

\_\_\_\_\_. **Educação e contradição**. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1983.

DEMO, P. **Desafios modernos da educação**. Petrópolis: Vozes, 1993.

\_\_\_\_\_. **Educação e qualidade**. 3. ed. Campinas: Papirus, 1996.

DRUCKER, P. **Sociedade pós-capitalista**. São Paulo: Atlas, 1999.

\_\_\_\_\_. Política fiscal golpeia política educacional. **Universidade e Sociedade**, n. 15. São Paulo: fev. 1998.

\_\_\_\_\_. O financiamento da educação no governo Lula: o “ajuste fiscal” continua. **Universidade e Sociedade**, n. 30. São Paulo: jun. 2003.

\_\_\_\_\_. O financiamento público às escolas privadas. **Universidade e Sociedade**, n. 27. 2001

\_\_\_\_\_. **Educação e Sociedade**. São Paulo, n. 51, p. 312-323, ago. 1995.

DURKEIM, É. **Educação e sociologia**. 11 ed. São Paulo: Melhoramentos, 1978.

FALEIROS, V. de P. **O que é política social**. 2 ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

FÁVERO, M. L. A. Universidade, espaço de produção de conhecimento e de pensamento crítico. In: DOURADO, L. F.; CATANI, A. M.; Oliveira, J. F. da. **Políticas e gestão da educação superior**: transformações recentes. São Paulo: Alternativa, 2003.

FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. 11 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

GARCIA, O. G. Um curso de didática inspirado em Paulo Freire. Brasília. **Revista de Educação AEC**. v. 27, n. 106, 1998.

GHIRALDELLI JÚNIOR, P. **História da educação**. 2. ed. rev. São Paulo: Cortez, 1994.

GOERGEN, P. Universidade e globalização: entre a adesão e o dissenso. In: ZAINKO, M. A. S.; GISI, M. L. (orgs.). **Políticas e gestão da educação superior**. Curitiba: Champagnat, 2003.

GOUVEIA, A. J. Democratização do ensino superior. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro, v.50, n.112, p.232-245, out./dez.1968.

HABERMAS, J. **Consciência moral e o agir comunicativo**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

HARVEY, D. A. **Condição pós-Moderna**. São Paulo: Loyola, 1989.

IANNI, O. **Dialética e capitalismo**. 3 ed. Petrópolis, Vozes, 1988.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**: Pnad. Brasília, 1999. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 24 de maio de 2006.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 30 de dezembro de 2006.

JULIATTO, C. I. Razão de ser a universidade. **Vida Universitária**. Curitiba: PUCPR, v. 21, n. 164, p. 14, jun./jul. 2006.

LOPREATO, F. L. C. Finanças Públicas, Renúncia Fiscal e o PROUNI no Governo Lula. **Impulso**, v. 16, n. 40, maio-ago. 2005.

MANNHEIM, K. A Educação como técnica social. In PEREIRA, L.; FORACCHI, M. M.(Orgs.). **Educação e sociedade** . 9. ed. São Paulo: Nacional, 1978.

MARTINS, O. B. A Educação à distância: uma modalidade de educação permanente para a UFPR. In: **Educação a Distância**, v.3, n. 4 e 5, p. 27-29, Brasília, INED, 2000.

MEC/Inep – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sistema de Avaliação da Educação Superior. **Censo da Educação Superior** – Sinopse Estatística, Resumo Técnico 2002. Brasília: out. 2003. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>> . Acesso em 24 de abril de 2007.

MELCHIOR, J. C. de A. **Mudanças no financiamento da educação no Brasil**. Campinas: Ed. Autores Associados, 1997.

MORIN, E. **Educação e complexidade**: os sete saberes e outros ensaios. São Paulo: Cortez, 2002.

MORIN, E.; CIURANA, E. R.; MOTTA, R. D. **Educar na era planetária**. São Paulo: Cortez, 2003.

NEIVA, C. C.; COLLAÇO, F. R. **Revista da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior**. Ano 23, nº 35, Nov. de 2005

PACHECO, E.; ARAUJO, C. H. **Pesquisa nacional qualidade da educação: a escola pública na opinião dos pais**. Resumo Técnico executivo. Ministério da educação/MEC –INEP 2005

PEIXOTO, A. C; SIQUEIRA, I. S. P. **Educação no Brasil: anos vinte**. São Paulo: Loyola 1983.

PILETTI, N. **História da educação no Brasil**. 4. ed. São Paulo: Ática, 1994.

PIMENTA, S. G.; ANASTASIOU, L. G. C. Ensino superior: finalidades. In: **Docência no ensino superior**. São Paulo: Cortez, 2002. v. 1

ROBERTSON, R. **Globalização, teoria social e cultura global**. Petrópolis: Vozes, 2000.

SACRISTAN, J. G. Consciência e ação sobre a prática como libertação profissional dos professores. In NÓVOA, A. (Org). **Profissão Professor**. 2 ed Porto, Portugal: Porto editora, 1995.

SANTOS, B. de S. **Pela mão de Alice: o Social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez, 1997.

SANTOS, C. M. dos. **A aparente responsabilidade do vestibular na elitização da universidade pública** – uma análise dos dados da Universidade Estadual Paulista – VUNESP/1993.

SAVIANI, D. **Educação: do senso comum à consciência filosófica**. 11 ed. Campinas: Autores Associados, 1999.

SGUISSARDI, V. Educação superior: o banco mundial reforma suas teses e o Brasil reformará sua política? **Educação Brasileira**, Brasília: v.22, n.45, p.11-53, jul./dez.2000.

SILVA JUNIOR, J. dos R.; SGUISSARDI, V. **Novas faces da educação no Brasil: reforma do estado e mudanças na produção**. Bragança Paulista: EDUSF, 1999.

\_\_\_\_\_. Reforma do Estado e Reforma da Educação Superior no Brasil. In: SGUISSARDI, V. (Org). **Avaliação Universitária em Questão: Reformas do Estado e da Educação Superior**. Campinas: Autores Associados, 1997.

SOCIEDADE da informação no Brasil: livro verde. Brasília: MCT, 2000. Disponível em: <<http://site.ebrary.com/lib/parana/>>. Acesso em 08 de abril de 2006.

TEIXEIRA, A. **Educação e mundo moderno**. São Paulo: Nacional, 1969.

TOMAZI, N. D. **Sociologia da Educação**. São Paulo: Ática, 1997.



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Anuário estatístico UnB 1999**. Brasília, 2000a.

VELLOSO, J. Investimento público em educação: quanto e onde? **Ciência e Cultura**, v. 40, n. 4, p. 359-365. São Paulo: abr. 1988b.

\_\_\_\_\_. (org). **Universidade Pública: Política, desempenho, perspectivas**. Campinas: Papyrus, 1991.

### SITES CONSULTADOS

<http://www.ufpr.gov.br>

<http://www.inep.gov.br>

<http://www.mec.gov.br>

<http://www.presidencia.gov.br>

<http://www.unb.br>

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)