

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ - UNIOESTE
CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM
EDUCAÇÃO
NÍVEL DE MESTRADO/PPGE
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: SOCIEDADE, ESTADO E EDUCAÇÃO**

A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO CONTEXTO DO PROUNI

CRISTINI COLLEONI

CASCADEL, PR

2012

CRISTINI COLLEONI

A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO CONTEXTO DO PROUNI

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Strictu Sensu* em Educação – PPGE, área de concentração Sociedade, Estado e Educação, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Paulino José Orso.

CASCADEL, PR

2012

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Biblioteca Central do Campus de Cascavel – Unioeste
Ficha catalográfica elaborada por Jeanine da Silva Barros CRB-9/1362

C668e Colleoni, Cristini
A educação superior no contexto do PROUNI. / Cristini Colleoni.—
Cascavel, PR: UNIOESTE, 2012.
138 f. ; 30 cm

Orientador: Prof. Dr. Paulino José Orso
Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual do Oeste do
Paraná.
Bibliografia.

1. Programa Universidade Para Todos (PROUNI). 2. Políticas
sociais. 3. Acesso à educação superior. I. Universidade Estadual do
Oeste do Paraná. II. Título.

CDD 21.ed. 378.981

CRISTINI COLLEONI

A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO CONTEXTO DO PROUNI

Dissertação apresentada à Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE
– Campus de Cascavel, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em
Educação.

Aprovado em:

Cascavel, ____ de junho de 2012.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Paulino José Orso
Orientador – Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Profa. Dra. Maria Abádia da Silva
Universidade de Brasília

Profa. Dra. Carmen Célia Barradas Correia Bastos
Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Prof. Dr. André Paulo Castanha
Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Prof. Dr. João Carlos da Silva
Universidade Estadual do Oeste do Paraná

CASCADEL, PR

2012

Dedico este trabalho à minha família e aos grandes mestres que fizeram parte da minha caminhada.

À vida!

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais e à minha irmã, Gabi, amor incondicional. Obrigada pelo apoio, o amor e a compreensão.

Aos meus familiares, pelo apoio, a compreensão e a motivação.

Aos amigos que fiz neste período: Ana Cláudia, Keila, Adriéle, Nara, Anadir, Wander e todos os colegas de turma. Obrigada pelos momentos incríveis que tivemos!

Aos amigos de longa data: Dênis Valério Martins e Izaque Pereira de Souza. Vocês são muito importantes para mim, irmãos de coração!

Aos amigos sempre presentes: Jaqueline, Paulinho, Sil, Giovani, Diko, Rosane, Marcio, Tasca e Andréa. Obrigada pela paciência, pelo apoio, pelas conversas, pelas risadas e pela amizade.

Aos professores que tive desde o início da graduação e que me mostraram o caminho para chegar até aqui.

Ao PPGE e, em especial, a Sandra.

Aos professores Alexandre Fiuza, Monica e João Zanardini, Ireni Figueiredo, Carmen Célia e Paulino José Orso. Vocês são exemplos que eu quero seguir, sempre!

Ao professor, orientador e amigo Paulino José Orso. Graças a sua confiança e aos seus ensinamentos eu cheguei até aqui! Muito obrigada por ter acreditado em mim e por ter escolhido o meu projeto, dentre outros que estavam a sua disposição.

À professora, amiga e grande pessoa, Carmen Célia. Não tenho palavras para expressar a admiração que tenho por ti! Obrigada por tudo!

À professora Maria Abádia da Silva. Agradeço pelas contribuições que fizestes ao meu trabalho. Obrigada pelas dicas de leitura, pelo auxílio na delimitação do tema e pela motivação.

Ao professor André Castanha, pelas considerações e contribuições.

Ao professor João Carlos, pelo apoio e incentivo.

Aos colegas da Escola Municipal Professora Dilair Silvério Fogaça, pela compreensão nos momentos em que precisei me ausentar da escola e pelo apoio que recebi.

Aos meus alunos, que me motivam a querer estudar e buscar o melhor para eles.

Aos inúmeros amigos e familiares não mencionados, mas que contribuíram de alguma forma para que eu concluísse esse trabalho.

A mim, por ter força de vontade, persistência, garra e ânimo para querer continuar em frente nesta profissão tão difícil, mas muito gratificante. Por ter me permitido e ousado em muitos momentos. E pela sede de viver!

“As pessoas têm medo das mudanças. Eu tenho medo que as coisas nunca mudem”.

(Chico Buarque de Holanda)

*“Estranhem o que não for estranho.
Tomem por inexplicável o habitual.
Sintam-se perplexos ante o cotidiano.
Tratem de achar um remédio para o abuso.
Mas não se esqueçam
de que o abuso é sempre a regra”.*

Bertold Brecht

RESUMO

A presente dissertação de mestrado resulta de uma investigação bibliográfica e documental relacionada à política de ampliação do acesso à Educação Superior Brasileira, a partir dos anos de 1990, que resultou na criação de programas com esta finalidade, em especial o Prouni – Programa Universidade Para Todos, criado durante o Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), no contexto das novas exigências para a educação superior na formação dos trabalhadores na atualidade. Buscou-se compreender as razões que permearam o debate em relação à democratização do acesso à universidade, partindo do pressuposto de que expressam as contradições próprias da realidade/sociedade em que estão inseridas. Isto porque, analisando a história da criação da universidade no Brasil, constatou-se que esta fora criada para formar as elites que deveriam governar o país e atuar no seu processo de modernização. Sendo assim, a democratização do acesso à universidade deveria ser controlada, pois, nela, deveriam estar apenas os mais capacitados. No entanto, no decorrer do século XX, a partir das crises do modo de produção capitalista, os governos dos países em desenvolvimento, em especial, o Brasil, buscaram na universidade a forma mais rápida para garantir a formação de mão de obra qualificada para atuar na marcha desenvolvimentista. Neste sentido, houve a preocupação em ampliar o acesso à educação superior por parte do governo, mas sem que o Estado precisasse arcar com as despesas. Ao que parece, a universidade recebeu uma nova função, a de formar os trabalhadores. No entanto, a formação do homem passou a ser delimitada pela lógica do mercado, não mais importando o saber erudito, nem apenas a formação das elites intelectuais, e sim o saber pragmático para manutenção e reprodução da ordem vigente. Com o intuito de ampliar o acesso à universidade, os governos dos anos de 1990 e da primeira década do século XXI encontraram no setor privado o maior aliado. Assim, no governo do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o Prouni foi considerado o responsável pelo crescimento das matrículas nas IES privadas brasileiras. Neste sentido, ao analisar o Prouni, pretende-se compreender tanto as políticas de acesso, quanto os processos de mudança social e as transformações pelas quais a sociedade passou, a partir de 1990, bem como suas implicações sobre o acesso ao Ensino Superior no Estado do Paraná e em Cascavel.

Palavras-Chave: Estado, Políticas Sociais, Acesso à Educação Superior, Prouni.

ABSTRACT

This master's dissertation is the result of a study of literature and documents related to widening access to higher education policy in Brazil from 1990, which resulted in the creation of programs for this purpose, especially Prouni – University Program for All. This program was created during the government of Luiz Inácio “Lula” da Silva (2003-2010), in the context of new requirements for higher education in the training of workers today. It was sought to understand the reasons that permeated the debate over the democratization of access to university, assuming that they express the contradictions inherent from the reality/society in which they operate. This is because, studying the facts of the creation of the university in Brazil, it was found that it was created to train the elite who should rule the country and act in its modernization process. Thus, the democratization of access to university should be controlled as it should be only for the most qualified. Therefore, the origin of the university in Brazil, aimed at a bourgeois project, based on liberalism, to organize a newly independent country. However, during the twentieth century, from the crises of the capitalist mode of production, governments in developing countries, especially Brazil, sought at the university the quickest way to ensure the training of skilled labor to work in the developmental gait. In this sense, there was a concern to broaden access to higher education by the government, but without the need of the state to meet the cost. Apparently, the university received a new function, to train workers. However, the formation of man came to be defined by the logic of the market, without worrying anymore about the scholarly knowledge, nor the formation of intellectual's elite but with the pragmatic knowledge for maintenance and reproduction of the existing order. In order to widen access to university, the governments of the 1990s and first decade of this century, found in the private sector's their greatest ally. Thus, in the government of former President Luiz Inácio “Lula” da Silva, Prouni was considered the cause of the increase of enrollments in private higher education institutions in Brazil. Therein, analyzing the Prouni, it is intended to understand access policies, the process of social change and the transformation for which the society has been through, since 1990, and the impacts they have caused in the state of Paraná and in the city of Cascavel.

Keywords: State, Social Policy, Access to Higher Education, Prouni.

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS	13
INTRODUÇÃO	16
CAPÍTULO I – A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO INÍCIO DA DÉCADA DE 1990 NO BRASIL E NO PARANÁ: A INFLUÊNCIA DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E A READEQUAÇÃO À LÓGICA DO CAPITAL	23
1.1 – OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E A EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA: DIAGNÓSTICOS E RECOMENDAÇÕES PARA O SÉCULO XXI	25
1.2 – O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA.....	38
1.3 – A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ESTADO DO PARANÁ: O DISCURSO DA “AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA” – DESRESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO COM A EDUCAÇÃO.....	46
CAPÍTULO II – A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO CONTEXTO DA REFORMA DO ESTADO	49
2.1 – GLOBALIZAÇÃO – OUTRA ORDEM MUNDIAL.....	50
2.2 – A REFORMA DO APARELHO ESTATAL DE 1995 E OS REFLEXOS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR	54
2.3 – A REFORMA UNIVERSITÁRIA NA DÉCADA DE 1990.....	64
2.4 – POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO PARANÁ: A CONVERGÊNCIA ENTRE A IDEOLOGIA DO BM E O GOVERNO LERNER, A “CONCESSÃO DE AUTONOMIA” COMO ARTIMANHA PARA A PRIVATIZAÇÃO DAS IEES E O APOIO ÀS IES PRIVADAS COMO GARANTIA DE AMPLIAÇÃO DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR	69
2.5 – O LEGADO QUE FICOU PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR NOS ANOS DE 1990	75
CAPÍTULO III – O ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL – O GOVERNO LULA E O PROUNI EM QUESTÃO	86
3.1 – O GOVERNO FHC E A EDUCAÇÃO	86

3.2 – A REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO GOVERNO DE LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA	90
3.3 – O PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS	92
3.4 – A EDUCAÇÃO BRASILEIRA, O PROUNI E OS SEUS NÚMEROS NO PARANÁ.....	107
CONSIDERAÇÕES FINAIS	123
REFERÊNCIAS.....	129
FONTES ELETRÔNICAS	135

LISTA DE SIGLAS

ACE – Avaliação das Condições de Ensino.

ANDES-SN – Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior.

APIESP – Associação Paranaense das Instituições de Ensino Superior Público.

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento.

BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento.

BM – Banco Mundial.

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.

CEFET – Centro Federal de Educação Tecnológica.

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe.

CETEPAR - Centro de Treinamento de Profissões do Paraná.

CF – Constituição Federal.

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social.

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

COFINS – Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social.

CONAD – Conselho Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior.

CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido.

DIEESE/PR – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos – Paraná.

EAD – Educação a Distância.

EMBAP – Escola de Música e Belas Artes do Paraná.

ENC – Exame Nacional de Cursos.

EUA – Estados Unidos da América.

FAP – Faculdade de Artes do Paraná.

FAFI-UV – Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de União da Vitória.

FAFIPA – Faculdade Estadual de Educação, Ciências e Letras de Paranavaí.

FAFIPAR – Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Paranaguá.

FECEA – Faculdade Estadual de Ciências Econômicas de Apucarana.

FECILCAM – Faculdade Estadual de Ciências e Letras de Campo Mourão.

FHC – Fernando Henrique Cardoso.

FIES – Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior.

FMI – Fundo Monetário Internacional.

GED – Gratificação de Estímulo à Docência.

GTI – Grupo de Trabalho Interministerial.

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços.

IFES – Instituições Federais de Ensino Superior.

IFET – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia.

IEES – Instituições Estaduais de Ensino Superior.

IES – Instituições de Ensino Superior.

IGP – Instituto Geral de Perícias.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira.

INSS – Imposto de Contribuição à Previdência Social (Instituto Nacional de Seguridade Social).

IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social.

IPTU – Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana.

IRPJ – Imposto sobre a Renda de Pessoa Jurídica.

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

MARE – Ministério da Administração e Reforma do Estado.

MCT – Ministério da Ciência e Tecnologia.

MEC – Ministério da Educação.

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul.

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego.

OEI – Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, Ciência e Cultura.

OI – Organismos Internacionais.

OMC – Organização Mundial do Comércio.

OREALC – Oficina Regional de Educação da América Latina e Caribe.

PAI – Plano de Ação Imediata.

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação.

PIB – Produto Interno Bruto.

PIS – Programa de Integração Social.

PMDB/PR – Partido do Movimento Democrático Brasileiro – Paraná.

PNE – Plano Nacional de Educação.

PROUNI – Programa Universidade Para Todos.

RENAVAM – Registro Nacional de Veículos Automotores.

REUNI – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais.

RPC – Rede Paranaense de Comunicação.

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial.

SETI – Secretaria da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.

SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

SIS-Prouni – Sistema Informatizado do Prouni.

SM – Salários Mínimos.

TIDE – Tempo Integral e Dedicção Exclusiva.

UAB – Universidade Aberta do Brasil.

UEL - Universidade Estadual de Londrina.

UEM – Universidade Estadual de Maringá.

UENP – Universidade Estadual do Norte do Paraná.

UEPG – Universidade Estadual de Ponta Grossa.

UEPR – Universidade Estadual do Paraná.

UFFS – Universidade Federal da Fronteira Sul.

UFPR – Universidade Federal do Paraná.

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

UNICENTRO – Universidade Estadual do Centro-Oeste.

UNILA – Universidade Federal da Integração Latino-Americana.

UNIOESTE – Universidade Estadual do Oeste do Paraná.

UTFPR – Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

UPE – União Paranaense dos Estudantes.

USP – Universidade de São Paulo.

INTRODUÇÃO

Esta dissertação tem como objetivo compreender como está inserido o Programa Universidade Para Todos (Prouni) no processo de ampliação da educação superior brasileira e paranaense, bem como as razões que levaram o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) a criar tal programa. Entende-se que ampliar o acesso à educação superior e alcançar uma maior equidade com formação de qualidade são questões centrais da política educacional do governo Lula e fazem parte de uma exigência social e econômica da classe trabalhadora, que busca qualificação para garantir empregabilidade.

A educação superior no Brasil, inicialmente, não foi pensada “para todos”. A própria criação da universidade foi pensada para formar quadros burocráticos e administradores das elites e não havia a preocupação de disseminar a universidade a todos os estados brasileiros. O fato é que, com as mudanças que vão ocorrer na economia e na sociedade, a educação superior também passa por alterações.

A difusão do Ensino Médio e da industrialização contribuiu para provocar novas demandas em relação à formação de mão de obra e, conseqüentemente, ao Ensino Superior. Contudo, o sistema educacional (a educação superior) não dava conta de atender as novas demandas sociais. Juntamente com isso, a partir do início dos anos de 1990, o Brasil mergulha numa crise econômica, que provoca uma redução dos impostos e gera uma crise no âmbito gerencial do Estado.

Diante de tal panorama, a preocupação que motiva o desenvolvimento desta pesquisa é verificar como o Estado resolve o problema da demanda por educação superior, no país, no Paraná e em Cascavel.

A hipótese é a de que o Estado resolve a referida problemática promovendo reformas, diante da carência de recursos e, ao mesmo tempo, das imposições dos Organismos Internacionais (OI), devido à dependência política e econômica do país. Como os países do capitalismo central estão, nesse momento, passando por uma forte crise econômica, através dos OI, forçam os países dependentes, como o Brasil, a enxugar o Estado, ou seja, a investirem em políticas privatizantes.

É nessa perspectiva que também se inserem as reformas inerentes à educação superior, o “descaso” em relação à universidade pública e o financiamento, via Prouni, junto às Instituições de Ensino Superior (IES) privadas.

Parece ser essa a forma pela qual o Estado resolve o problema da ampliação da demanda e do aumento de vagas na educação superior.

No início do primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, propostas referentes à ampliação de vagas nas universidades brasileiras serviram para definir políticas educacionais. Assim, foram implantadas várias medidas: criaram-se IES, bem como novos tipos e modalidades de cursos.

Ao observar o governo de Lula da Silva, verificou-se que houve um considerável aumento no número de estudantes em IES, no período de 2003 a 2010. Desde a criação do Prouni até o início de 2012, segundo dados do Ministério da Educação (MEC), foram concedidas mais de um milhão de bolsas do programa, que tem como meta principal promover o acesso à Universidade para estudantes de baixa renda e para professores da rede pública. No Estado do Paraná, o número de alunos que receberam o auxílio do governo para cursar uma faculdade também tem sido grande. O estado é, entre os demais da região sul, o que recebe a maior quantidade de bolsas do programa. Até 2011, foram mais de 70 mil concessões¹.

Entretanto, analisando o objetivo da criação da universidade no Brasil e a função da qual foi incumbida nas últimas décadas, percebe-se que há uma grande diferença. Isso porque, quando a universidade foi criada, sua função era garantir a formação apenas às elites e preparar quadros políticos e administrativos, ao passo que hoje se defende “Universidade para Todos”.

A criação tardia da universidade brasileira não se deu apenas por motivos econômicos e muito menos pela falta de projetos, mas sim por motivos ideológicos. Conforme afirma Orso (2007b), 351 anos se passaram desde a primeira proposta de criação da universidade até a efetivação desta. Um dos principais motivos de tal demora diz respeito à preocupação por parte dos liberais de que a universidade fosse criada conforme o modelo napoleônico, ou seja, centralizador e “avessos aos ideais de liberdade, uma vez que propunham a extinção das faculdades provinciais ou sua subordinação à Corte” (ORSO, 2007b, p. 45). Os liberais defendiam a “liberdade no ensino” e, mesmo com algumas oposições, o modelo germânico ganhou a preferência. Conforme Roque Spencer Maciel de Barros, a universidade pautada no modelo alemão consagraria “a liberdade de ensino e a liberdade de aprender, aberta a quaisquer doutrinas” (BARROS *apud* ORSO, 2007b, p. 48).

¹ Dados apresentados pelo SIS-PROUNI. Disponível em <www.prouni.mec.gov.br>. Acesso em abril de 2010.

Assim, a universidade foi criada com o intuito de despertar o ideário da nacionalidade, livrar o país do “mal do comunismo” (BARROS *apud* ORSO, 2007b, p. 48) e promover a democracia. Nas palavras de Orso,

[...] os liberais defendiam a educação superior como sendo a principal força inovadora da sociedade, capaz de transformar os homens, renovar a face da nação, torná-la livre e justa e capaz de promover a passagem pacífica, tranquila e sem ódios rumo ao seu destino. A universidade era imaginada como autêntico centro intelectual e ético que irradiaria de seus seios as forças espirituais capazes de renovar incessantemente as energias do país (2007b, p. 53).

Ou seja, havia uma expectativa em torno da criação da universidade. Com esta, pensava-se que o país avançaria e poderia equiparar-se aos países desenvolvidos.

No que se refere ao acesso, esse deveria ser controlado, pois apenas os considerados “mais capazes” (ORSO, 2007b, p. 53) deveriam ser selecionados. Logo, a universidade deveria ser seletiva e garantir apenas a entrada “por méritos próprios”. Portanto, a ideia inicial era de que houvesse poucas instituições, espalhadas em pontos estratégicos do país.

[...] oito ou dez grandes centros universitários, estrategicamente localizados, com um sistema de bolsas para estudantes sem recursos que residem em Estados sem escolas superiores [...]. É claro que poderia haver outras, mantidas por particulares ou por fundações, por sua conta e risco desde que se enquadrassem numa série de exigências mínimas, que justificassem sua existência e seu papel na cultura brasileira (BARROS *apud* ORSO, 2007b, p. 69).

Embasada nesse espírito, em 1934, a Universidade de São Paulo (USP) foi criada com o propósito de ser “um verdadeiro cérebro [...] para forjar uma elite intelectual capaz de orientar todas as classes sociais” (PACHECO e SILVA *apud* ORSO, 2007b, p. 56).

A ideia inicial era de que a universidade fosse o *locus* da disseminação do conhecimento, “um mundo novo, onde não havia lugar para as pequenas vaidades, [...] onde os homens poderiam chegar a um grau de perfeita compreensão, gravitando em torno da ideia da ciência, da beleza e da justiça” (BARROS *apud* ORSO, 2007, p. 64). Com vistas a cumprir tais expectativas, vários professores

estrangeiros foram contratados para ministrar aulas nas universidades brasileiras. Porém, após 1938, o caráter profissionalizante começou a predominar, demonstrando que a ideia inicial de universidade estava sendo malograda.

Com o passar dos anos, a universidade foi “assumindo seu próprio caminho” (ORSO, 2007b, p. 63). Logo, a ideia inicial de universidade foi se transformando e esta passou a fazer parte do ideário desenvolvimentista, dadas as transformações políticas, sociais, culturais e econômicas, iniciadas no período do Estado Novo (até meados dos anos de 1940) e intensificadas a partir dos anos de 1950. A busca pela adequação do Brasil aos moldes dos países desenvolvidos provocou reformas que, mais tarde, nos anos de 1960, refletiram nas políticas para a educação superior, resultando na Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) 5.692/68. A intenção desta, no que diz respeito à universidade, era tentar recolocá-la “nos eixos”. Conforme Orso, a reforma “era vista como a oportunidade e o momento propício para tentar superar os vícios e desvios em relação ao projeto original e recuperar esse projeto, mesmo num contexto totalmente diferente” (2007b, p. 68).

Havia vários interesses por parte de diferentes atores sociais na reestruturação da universidade. A começar pelos estudantes, que objetivavam a democratização do acesso com a expansão de vagas, o ensino gratuito e que a forma de ingresso por meio dos vestibulares fosse menos rigorosa (ORSO, 2007b, p. 75).

Porém, o governo militar (1964-1985) tomou medidas centralizadoras e tratou de colocar a universidade a serviço do mercado. Adotando o modelo tecnocrático-empresarial, os militares cercearam os movimentos estudantis e colocaram a universidade à disposição do modelo econômico, consoante aos interesses internacionais.

[...] o modelo organizacional proposto para o ensino brasileiro foi o norte-americano, da universidade-empresa capitalista, racional, voltada para a produtividade; alterava-se o velho lema positivista da ‘ordem e progresso’ para ‘segurança nacional e desenvolvimento’ alinhado incondicionalmente aos Estados Unidos (ORSO, 2007b, p. 79)².

² Para conhecer mais a respeito da criação da universidade brasileira e sua história, ver: ORSO, Paulino José. **Liberalismo, neoliberalismo e educação**. Roque Spencer Maciel de Barros, um ideólogo da burguesia brasileira. Campinas/SP: UNICAMP, FE. 2003. (Tese de doutorado).

Percebe-se, assim, que, ao invés de uma universidade com caráter “desinteressado”, conforme idealizavam seus criadores, sua proposta estava intimamente voltada ao mercado.

O discurso de uma educação para o mercado foi fortemente retomado nos períodos de crise econômica dos anos de 1970, 1980 e 1990. Além das lutas populares em prol da democratização do acesso à educação superior, os governos preocupavam-se cada vez mais em modernizar o país e adequá-lo aos padrões dos países desenvolvidos, tendo como referência, sobretudo, os Estados Unidos da América (EUA). Dessa maneira, os governos das últimas décadas perceberam no setor privado a forma mais rápida e eficaz (para o Estado) de garantir a expansão da universidade.

Nos anos de 1990, o discurso da educação redentora parece ter se voltado ao cenário político. A universidade novamente foi chamada a cumprir a função de formar trabalhadores qualificados que levassem o país a ascender econômica, social e culturalmente. Mas, guiados pelo modelo “neoliberal”³ imposto pelos países desenvolvidos e seguindo as imposições dos OI, que, em troca de auxílio financeiro, propunham encaminhamentos que obrigaram os países periféricos a segui-los, os Estados encontraram no setor privado a alternativa mais fácil e aparentemente eficaz de ampliar o acesso à educação superior sem ônus aos governos.

A questão da ampliação do acesso à educação superior no Brasil e, conseqüentemente, no Estado do Paraná é o que se pretende analisar neste trabalho. Percebe-se que há, aparentemente, por parte dos governantes, a preocupação em ampliar o número de alunos nas universidades, sob a justificativa de que a educação é a responsável pela formação e qualificação da mão de obra. No entanto, pressupõe-se que a ampliação do acesso à educação superior é decorrente, em grande parte, do processo de transformação ocorrido na sociedade

³ Orso (2007a, p. 164) alerta sobre os equívocos relacionados à nomenclatura do chamado neoliberalismo, acarretando sérias conseqüências práticas. De acordo com o referido pesquisador, o que há é o liberalismo, nas suas diferentes formas, como ideologia do capital, que, conforme as necessidades deste sistema, “assume características de acordo com o desenvolvimento do capital e submete-se às suas necessidades” (ORSO, 2007a, p. 176). No entanto, para os fins deste trabalho, apesar de não haver consenso a respeito do que se entende por neoliberalismo, continuar-se-á utilizando a expressão “neoliberalismo”, de acordo com o que está mais ou menos acordado e se tornou senso comum entender relativamente às transformações na política econômica e social, a partir dos anos de 1990.

capitalista, que, no Brasil, passou a exigir um novo tipo de educação, no contexto das mudanças culturais advindas da ideologia neoliberal.

Sendo assim, considera-se importante compreender as transformações ocorridas a partir de 1990, que resultaram em reformas e exigiram mudanças na educação, em especial, no Ensino Superior.

Nesse sentido, organizou-se o trabalho em três capítulos. No primeiro, buscou-se apresentar a situação da educação superior brasileira e paranaense no início dos anos de 1990, bem como a influência dos OI, suas imposições e recomendações aos governos, em relação a tal modalidade de ensino, articulado às principais transformações ocorridas na economia e na política, para compreender como a educação superior estava inserida nesse processo. Além disso, buscou-se tratar da questão do público e privado na educação superior, visto que essa parceria foi fortemente travada no período em questão e resultou na criação de programas voltados exclusivamente às IES privadas. Ainda neste capítulo, analisou-se a política para a educação superior no Estado do Paraná, que, com o discurso governamental de concessão de autonomia, também ficou aquém das políticas do governo.

No segundo capítulo, tratou-se da educação superior no contexto da Reforma Estatal, proposta em 1995, durante o governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), articulada ao processo de globalização e às exigências internacionais para a educação superior do século XXI. Dadas as recomendações em torno da ampliação das matrículas na universidade, buscou-se analisar de que forma os governos dos anos de 1990 atuaram na efetivação da democratização do acesso. Assim, fazem parte das análises do capítulo a reforma educacional de 1990 e o legado da educação superior nesse período.

No terceiro capítulo, realizaram-se discussões referentes às políticas de acesso à educação superior no período do governo FHC e do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, com o objetivo de compreender como enfrentaram e resolveram a questão do acesso. Dessa forma, apresentam-se dados referentes às propostas de reforma universitária desses dois governos, procurando responder a pergunta: quais as motivações que levaram à ampliação do acesso à educação superior por meio do Prouni, visto que esse programa resultou na entrada de um número significativo de alunos nas universidades?

Finalmente, fazem-se considerações a respeito do papel da universidade na atualidade, mostrando que a ampliação do acesso à universidade, além de resolver

problemas econômicos das instituições privadas, também atua na formação do exército de reserva, para operar no mercado de trabalho, garantindo a reprodução e manutenção do *status quo*.

Quanto à metodologia adotada, tomou-se como base o materialismo histórico-dialético de Marx e Engels, de modo a analisar a educação pela categoria da história, considerando-se que as políticas públicas resultam de ações, disputas, confronto e conflitos entre as classes antagônicas da sociedade. Logo, concebe-se que as políticas para democratização do acesso à educação superior são decorrentes das transformações ocorridas no Brasil, que, a partir da década de 1990, intensificaram-se. Sendo assim, considera-se essencial buscar suporte em autores que explicitem as transformações no modelo capitalista e que passaram a exigir a ampliação no número de vagas na universidade.

Dessa forma, é importante recorrer à história e compreender os motivos que as justificaram. Em seguida, pretende-se analisar as políticas para ampliação do acesso pelo programa Prouni. Para tal, será feito um estudo bibliográfico e documental apoiando-se em autores que pesquisam sobre o tema, contextualizando, assim, estas políticas com o processo histórico da educação, nos últimos anos. Posteriormente, far-se-á um levantamento e estudo analítico das políticas educacionais do governo Lula, entre as quais estão a legislação do programa em foco, o Plano Nacional de Educação (PNE), LDBEN e os informativos do MEC referentes ao Prouni.

CAPÍTULO I

A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO INÍCIO DA DÉCADA DE 1990 NO BRASIL E NO PARANÁ: A INFLUÊNCIA DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E A READEQUAÇÃO À LÓGICA DO CAPITAL

A educação é um fenômeno que não se explica por si mesma, uma vez que corresponde à sociedade e à época em que está inserida. Nesse sentido é que se recorreu ao contexto histórico-social para auxiliar na sua compreensão. Isso porque, concebe-se que a história não é linear e muito menos está pronta e acabada. Ela é produto das relações entre os homens, em diferentes períodos e que estão em constante transformação, produzindo e transformando a realidade a cada instante. Logo, pode-se dizer que o hoje é consequência das relações estabelecidas ontem e por isso traz consigo o passado.

Sendo assim, este capítulo tem por objetivo contextualizar a situação da educação superior brasileira e paranaense no início dos anos de 1990, no conjunto das mudanças econômicas e sociais que ocorreram em tal período e que requereram a reformulação das políticas de governo que até hoje refletem no cenário educacional brasileiro.

A década de 1990 foi marcada por mudanças no campo político, social e cultural do Brasil. Entre elas, o novo regime político (democrático e presidencialista, em oposição à ditadura militar) e a eleição direta de Fernando Collor de Melo, que tomou posse como Presidente da República no dia 15 de março de 1990. Inspirado no modelo governamental de Margareth Thatcher (década de 1980), tal governo propôs mudanças para tentar efetivar a inclusão do Brasil na economia mundial e estabilizar a inflação do país. Para isso, iniciou um conjunto de reformas por meio do Plano Brasil Novo, que ficou popularmente conhecido como Plano Collor (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2004).

Com seu estilo “modernizador e intervencionista” (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA 2004, p. 55), o governo Collor decretou uma série de medidas de impacto, tais como: a mudança da moeda (do cruzado para o cruzeiro), o confisco das cadernetas de poupança, o congelamento de salários e preços, a contenção dos gastos públicos com base na demissão de funcionários e privatizações de empresas estatais. Contudo, os objetivos não foram atingidos, a economia não foi estabilizada e o então presidente foi acusado de corrupção, sofreu o *impeachment*.

Com as medidas adotadas, Fernando Collor de Melo acabou precipitando a entrada de produtos estrangeiros no mercado doméstico e, devido à posição que cabia ao país na divisão internacional do trabalho, os produtos nacionais não conseguiam concorrer com produtos estrangeiros.

Nesse contexto, pautando-se na literatura internacional da Teoria do Capital Humano, a qual defende a ideia de que a capacitação do trabalhador está diretamente ligada ao aumento da produtividade, a educação passou a ser considerada uma das determinantes da competitividade entre os países, como apresentam Shiroma, Moraes e Evangelista:

Alegava-se que o novo paradigma produtivo demandava requisitos diferenciados de educação geral e qualificação profissional dos trabalhadores. Iniciou-se então uma polêmica em torno de explicações que davam como inexorável a apropriação dos avanços da tecnologia em todas as esferas. Disseminou-se a ideia de que para 'sobreviver' à concorrência do mercado, para conseguir ou manter um emprego, para ser cidadão do século XXI, seria preciso dominar os *códigos da modernidade* (2004, p. 55-56).

A partir da década de 1970, a educação passou a ocupar, senão o centro, pelo menos um lugar de destaque nos debates, quando uma série de mudanças começou a ser implantada devido à especulação do capital financeiro. Este deu origem a uma competição feroz entre os grandes grupos econômicos, corporações transnacionais na busca pelo domínio do poder e do mundo.

As reformas e ajustes dos sistemas educacionais às demandas da nova ordem do capital e às demandas pela democratização do acesso ao conhecimento fizeram com que os OI, entre eles o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Oficina Regional de Educação da América Latina e Caribe (OREALC), etc., que são encarregados de “garantir a rentabilidade do sistema capitalista, das grandes corporações, das empresas transnacionais e das nações poderosas onde aquelas têm suas bases e matrizes” (CIAVATTA; FRIGOTTO, 2003, p. 96), entrassem em cena, interferindo diretamente nas políticas públicas dos países em desenvolvimento.

No caso da educação, a maioria das políticas educacionais implantadas no Brasil é originada nas orientações de OI como a CEPAL, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, Ciência e Cultura (OEI) e, principalmente, o BM.

Dessa forma, diversos documentos advindos dos organismos multilaterais disseminaram a ideia de que a educação seria “o condão de sustentação da competitividade nos anos de 1990” (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2004, p. 56).

Uma vasta documentação apresentava diagnósticos a partir dos quais eram estabelecidas propostas para a educação dos países da América Latina e Caribe. No Brasil, as primeiras mudanças foram iniciadas no governo de Itamar Franco, mais precisamente com a elaboração do Plano Decenal de Educação. Porém, foi durante o governo FHC que a reforma tomou impulso, como se verá no capítulo seguinte.

1.1 OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E A EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA: DIAGNÓSTICOS E RECOMENDAÇÕES PARA O SÉCULO XXI

Desde 1946, ano em que o Brasil se tornou membro do Grupo Banco Mundial, o país recebe auxílio financeiro dos OI, que apresentam a intenção de estimular o seu desenvolvimento em diversas áreas, como saúde, educação, agricultura, etc. Entre os OI, o BM é o que mais financia os países em desenvolvimento e o Brasil ocupa posição de destaque na lista dos subsidiados pelo Banco (PERES, 2006, p. 47-48). Conforme lembra Claudio Afonso Peres (2006, p. 49), o BM é formado por um conjunto de instituições, sendo que a principal delas é o BIRD, o qual, além de fornecer empréstimos, interfere nas políticas nacionais.

A partir da década de 1990, diversas reformas educacionais, influenciadas pelos ideais liberais dos OI, ditaram os moldes da política educacional e econômica brasileiras. A educação básica era o foco de destaque. Logo, o financiamento destinado aos demais níveis de ensino, como a educação superior, ficaram restritos.

Peres (2006, p. 50) observa que o subsídio recebido pelos OI ocorre sob determinadas imposições que vão de encontro aos interesses da classe trabalhadora dos países latino-americanos, pois buscam atender exclusivamente os interesses do mercado, no qual o lucro é o principal objetivo. Além do mais, àqueles que não cumpriam com os ditames da mantenedora podiam ficar sem o financiamento.

Organismos como o Banco Mundial não se limitaram a dar o direcionamento às políticas educacionais. Para financiar, exigiam contrapartida que atendesse seus interesses e cobravam sem

escrúpulos, mas de forma dissimulada para que pudessem ser interpretados como estando preocupados com a qualidade do ensino [...]. Embora o que se pede aos países não é o que se orienta de fato [...], aqueles que não seguem as orientações não terão prioridade para financiamento (PERES, 2006, p. 50-51).

Assim, a educação superior brasileira sofreu com o baixo financiamento destinado ao setor. Os OI não deixaram de fazer suas exigências e cobranças que estavam diretamente relacionadas às novas alternativas de financiamento (parcerias entre setores públicos e privados, como se verá adiante), medidas para expandir o acesso e garantir a melhora na qualidade do ensino.

A situação em que se encontrava a educação superior brasileira, na década de 1990, demonstrava o quão longe o país estava de atingir as metas propostas pelos OI. A esperança era de que, posteriormente, se conseguisse amenizar os efeitos da herança dos governos anteriores, pois as metas originadas das agências internacionais seguiam à risca o modelo liberal econômico e concebiam a educação segundo a lógica do capital.

Nessa perspectiva, conforme Peres (2006), a defesa do Estado mínimo⁴ foi uma das principais características do Estado brasileiro, nesse período. Sendo assim, serviços públicos voltados para o social foram praticamente deixados de lado nas políticas de governo e a educação pública, não rentável ao Estado, foi desprestigiada.

A gama de documentos originados principalmente do BM trazia uma análise situacional dos países periféricos e as possíveis ações e metas a serem atingidas, tratando de questões econômicas e políticas, passando pelos setores de saúde, educação, segurança, enfim, por afirmações que diziam garantir o crescimento de tais nações. Aqui, deter-se-á em tratar as principais questões relacionadas à educação superior nos anos de 1990, com o intuito de analisar o papel da universidade brasileira, na década citada, bem como a necessidade de ampliação do acesso a essa modalidade de ensino. Dessa forma, a pesquisa ater-se-á em analisar as principais propostas dos OI de maior destaque, percebendo a convergência de todos em relação à função da universidade na sociedade, que é a

⁴ O Estado Mínimo está relacionado às políticas do liberalismo econômico, que pregam o mínimo de intervenção estatal possível, para que o capitalismo possa continuar se propagando. Neste caso, as únicas intervenções necessárias dizem respeito à ordem, manutenção da segurança nacional e as condições mínimas para que isso seja assegurado. Tal segurança deve ser provida pelos três poderes: executivo, legislativo e judiciário.

sua readequação em relação ao mercado de trabalho, e à necessidade de se ampliar o acesso à universidade, principalmente, àqueles que estavam aquém dela. Sendo assim, procurar-se-á analisar o porquê da preocupação em relação à ampliação do acesso à educação superior, pressupondo que isso esteja diretamente relacionado à formação de mão de obra qualificada para o mercado de trabalho. Conforme afirmado anteriormente, o BM é o principal financiador dos países em desenvolvimento.

Álvaro Cesar Cattani (2006), em sua dissertação de mestrado, intitulada *A Influência dos Organismos Internacionais nas Políticas Educacionais para a Educação Superior no Brasil*, atentou para os debates sobre este tema e constatou que “a educação é tratada como medida compensatória para proteger os pobres e aliviar as possíveis tensões no setor social” (CATTANI, 2006, s/p). Segundo o autor, desde que o BM verificou a existência de mais de um bilhão de pobres, a educação foi transformada pela agência na principal ferramenta de combate à pobreza. Ou seja, a educação passou a ocupar o centro das discussões e preocupações. Compreendida de forma um tanto mágica, foi transformada no meio de resolver todos os problemas sociais. Mas será que isso significa que o BM está seriamente interessado na educação? Ou será que está interessado em minorar os problemas sociais que a falta de educação poderia acarretar? Ou, ainda, o suposto interesse pela educação não se revela, na verdade, um interesse econômico?

As recomendações atentam para o financiamento e a administração da educação pública, demonstrando a preocupação maior com a educação básica. Isso porque, nas análises de Cattani (2006), ofertando-a, questões como o controle de natalidade, superação do analfabetismo e um mínimo de conhecimento permitem que a camada populacional mais carente tenha possibilidade de emprego. Já em relação à educação superior, é comum a defesa pelas agências de que a parceria com o setor privado garante melhores resultados, desde que os Estados também se atenham nos sistemas de avaliação da aprendizagem.

No caso do BIRD, de forma geral, Cattani constata que, nos documentos advindos dessa agência, há dois objetivos centrais, na intenção de combater a pobreza. O primeiro diz respeito ao fornecimento dos serviços essenciais, como saúde, alimentação, planejamento familiar, educação e o incentivo ao trabalho.

A OMC também faz suas recomendações sobre a educação. No que diz respeito à modalidade superior, compreende a educação pública e privada como um

serviço e, dessa forma, entende que as universidades também deveriam se adequar às leis de mercado e se submeter às regras do capitalismo (CATTANI, 2006).

Em relação à CEPAL, Cattani (2006) dissertou sobre o fato de tal agência ser contra o financiamento total da educação pelo Estado. Ela orienta que os alunos que não têm condições de arcar com os gastos de um curso superior recebam bolsas do poder público de acordo com seus méritos. Em 1990, a Comissão lançou um documento intitulado *Transformación Productiva con Equidad*, que chamava a atenção para a urgência em se promover reformas na educação. Pouco tempo depois, em 1993, a UNESCO convocou representantes de praticamente todos os governos para participarem da *Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI*, coordenada por Jacques Delors.

Após o diagnóstico sobre a educação mundial, o *Relatório Delors* apresentou aquilo que entendia serem os três desafios para o século XXI: “a) ingresso de todos os países no campo da ciência e da tecnologia; b) adaptação das várias culturas e modernização das mentalidades à sociedade da informação e c) viver democraticamente, ou seja, viver em comunidade” (CATTANI, 2006, p. 66).

A Comissão propôs o conceito de “educação ao longo de toda a vida” (UNESCO, 1998a), a partir de quatro tipos de aprendizagens: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a ser e aprender a viver juntos. Segundo o *Relatório Delors*, essas aprendizagens deveriam ser desenvolvidas durante a educação básica, para ampliar as habilidades dos alunos relacionadas à leitura, à escrita, ao domínio da matemática, além dos valores morais e éticos para a boa convivência em sociedade. A educação básica era apresentada como fundamental para a garantia de uma base sólida, que resultaria no desenvolvimento das aprendizagens ao longo da vida.

A educação superior também foi foco das discussões no *Relatório Delors*, em que foi vista como fundamental para o desenvolvimento econômico e produtora do conhecimento, por meio do ensino e da pesquisa. Dizia-se que sua importância estava diretamente ligada à formação de “profissionais competentes”. Conforme ressalta o documento, “devido à inovação e ao progresso tecnológico, as economias exigirão cada vez mais profissionais competentes, habilitados com estudo de nível superior” (UNESCO, 1998a, p. 140).

O relatório apresentou a defesa da expansão do acesso à educação superior. Segundo o mesmo, as IES foram pressionadas a ampliar o número de vagas, que

mais que duplicou no período de 1970 a 1990. Contudo, o relatório mostrou que a educação superior estava em crise.

Numa grande parte do mundo em desenvolvimento o ensino superior está em crise há cerca de dez anos. As políticas de ajustamento estrutural e a instabilidade política oneraram o orçamento dos estabelecimentos de ensino. O desemprego de diplomados e o êxodo de cérebros arruinaram a confiança depositada no ensino superior. A atração excessiva pelas ciências sociais conduziu a desequilíbrios nas categorias de diplomados disponíveis no mercado de trabalho, provocando a desilusão destes e dos empregadores quanto à qualidade do saber ministrado pelos estabelecimentos de ensino superior. As pressões sociais e as exigências específicas do mercado de trabalho traduziram-se numa extraordinária diversificação de tipos de estabelecimentos de ensino e de cursos. O ensino superior não escapou à 'força e urgência com que, em nível político, se afirma a necessidade de uma reforma da educação, como resposta aos imperativos econômicos'. As universidades já não têm o monopólio do ensino superior. De fato, os sistemas nacionais de ensino superior são tão variados e complexos, no que se refere a estruturas, programas, público que os frequenta e financiamento, que se torna difícil classificá-los em categorias distintas (UNESCO, 1998a, p. 140-141).

Segundo a UNESCO (1998a), a massificação da educação superior também resultou em problemas para o financiamento das IES, o que exige uma readequação da universidade para que possa resolver os problemas da modernidade. Para isso, a Organização defende o auxílio financeiro entre os países.

São as universidades, antes de mais nada, que reúnem um conjunto de funções tradicionais associadas ao progresso e a transmissão do saber: pesquisa inovação, ensino e formação, educação permanente. A estas podemos acrescentar uma outra que tem cada vez mais importância: a cooperação internacional (UNESCO, 1998a, p. 141).

Logo, conforme o relatório, as novas funções atribuídas às universidades “podem ajudar a resolver certos problemas de desenvolvimento que se põem à sociedade” (UNESCO, 1998a, p. 141). Sendo assim, a “cooperação internacional” advinda da parceria entre as universidades dos países mais avançados com aqueles em processo de desenvolvimento é fundamental para a efetivação do projeto de reforma da política desenvolvimentista.

[...] é mais evidente nos países em desenvolvimento, onde os trabalhos de pesquisa dos estabelecimentos de ensino superior

forneem a base essencial dos programas de desenvolvimento, da formulação de políticas e da formação dos recursos humanos de nível médio e superior. Nunca se insistirá bastante na importância do papel que as instituições de ensino superior locais e nacionais podem desempenhar na elevação do nível de desenvolvimento do seu próprio país. É a elas que compete, em grande parte, lançar pontes entre países industrializados desenvolvidos e países não-industrializados em desenvolvimento. Podem, além disso, ser instrumentos de reforma e de renovação da educação (UNESCO, 1998a, p. 141-142).

Então, como se pode perceber, o documento enfatiza a necessidade de uma reforma na educação para que se adéque ao novo modelo de sociedade, decorrente do processo de globalização, e atenda às suas necessidades. Dessa forma, na década de 1990, a educação brasileira passou por transformações que alteraram a política educacional do país. Segundo Shiroma, Moraes e Evangelista:

Essas reformas têm encontrado apoio em justificativas elaboradas por técnicos de organismos multilaterais e de intelectuais influentes no país. Ademais, popularizaram uma prática que se tornaria um fato na condução das políticas públicas: a formação de instâncias tripartites envolvendo empresários e trabalhadores para discutir com o governo os rumos da educação brasileira (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2004, p. 77).

Mas, o documento que mais expressa a posição da UNESCO em relação à educação superior é o que resultou da *Conferência Mundial Sobre Educação Superior*, ocorrida em Paris, entre os dias 5 e 9 de outubro do ano de 1998, intitulado *Declaração Mundial Sobre Educação Superior no Século XXI*. No documento⁵, a UNESCO destaca a importância da educação superior neste século no que diz respeito ao desenvolvimento sociocultural e econômico. Dessa forma, as discussões acerca da expansão e ampliação do acesso à universidade se intensificam, além da questão da diversificação do financiamento da educação superior, que, segundo a própria instituição, deve ser originado tanto do Estado quanto do setor privado, reforçando a ideia defendida pela ideologia liberal de que os melhores serviços são assegurados pelo setor privado, devido à concorrência e, nesse caso, a educação ofertada pelas IES privadas não seria diferente.

⁵ No próximo capítulo, constam análises relacionadas a este documento, no contexto das exigências internacionais aos países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil.

Na mesma direção da UNESCO, um dos documentos criados pelo BM, relacionado à educação superior nos anos de 1990, *La Enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia*, criado em 1995, foca na questão da ampliação de vagas no setor privado, com o intuito de diminuir os gastos no setor público e a aparente preocupação com a qualidade do ensino. Além disso, o documento propõe aos países em desenvolvimento a diferenciação das instituições superiores, a ampliação das instituições privadas e o incentivo para que as universidades públicas busquem novas alternativas de financiamento, que vão desde a participação dos alunos nos gastos até a cobrança de cursos de pós-graduação, como apresenta Rodrigues (2007).

Segundo o documento,

Fomentar la mayor diferenciación de las instituciones, incluido el desarrollo de instituciones privadas; proporcionar incentivos para que las instituciones públicas diversifiquen las fuentes de financiamiento, por ejemplo, la participación de los estudiantes en los gastos y la estrecha vinculación entre el financiamiento fiscal y los resultados; redefinir la función del gobierno en la enseñanza superior; adoptar políticas que estén destinadas a otorgar prioridad a los objetivos de calidad y equidad (BIRD, 1995, p. 4).

Analisando esse documento, percebe-se que o Brasil e, conseqüentemente, o Estado do Paraná seguiram as determinações do Banco, pois o ensino privado cresceu consideravelmente tanto a nível nacional, quanto estadual, como se verá adiante. Já em relação à educação pública, o que se viu foi o descaso, tanto do governo federal quanto estadual, dado as questões relacionadas ao financiamento, bem como a ampliação de vagas.

Conforme apresentam Bastos e Bridi (2010, s/p), no documento supracitado, no que diz respeito ao modelo educacional a seguir, verificam-se a preocupação de construir um modelo de formação universitária diretamente vinculada ao setor produtivo, visando à capacitação de trabalhadores. Aliás, isso também se revela cada vez mais como formação voltada para o mercado, como é o caso do mestrado profissionalizante.

Além disso, havia ainda uma crítica relacionada ao modelo tradicional de educação superior. Segundo esse documento, o modelo tradicional europeu⁶ é muito

⁶ Refere-se ao modelo tradicional europeu no qual o ensino e a pesquisa eram indissociáveis. No caso do modelo germânico, inspirado em Wilhelm Von Humboldt, a educação ministrada pelas

oneroso e pouco apropriado para os países em desenvolvimento e que necessitam de medidas imediatistas. Esse é também um dos motivos utilizados para justificar a diversificação das IES e que motivaram o discurso privatista dos anos de 1990. No caso das IES privadas, geram poucos gastos para o Estado e ainda contribuem para ampliar o número de matrículas, conforme mostra o documento.

Las instituciones privadas constituyen un elemento importante de algunos de los sistemas de enseñanza postsecundaria más eficaces que existen actualmente en el mundo en desarrollo. Pueden reaccionar en forma eficiente y flexible al cambio de la demanda, y amplían las oportunidades educacionales con poco o ningún costo adicional para el Estado. Los gobiernos pueden fomentar el desarrollo de la educación terciaria privada a fin de complementar las instituciones estatales como medio de controlar los costos del aumento de la matrícula de la educación superior, incrementar la diversidad de los programas de enseñanza y ampliar la participación social en el nivel terciario (BIRD, 1995, p. 6).

Durante o governo do ex-presidente FHC, com o incentivo à privatização, decorrente do modelo de gestão adotado em seu mandato, o acesso à educação superior ficou aparentemente garantido, o que resolveu o problema da demanda, como mostra Peres (2006, p. 55). A ampliação decorreu da diversificação das IES, bem como do novo papel que coube à educação superior, de formar única e exclusivamente para o mercado de trabalho.

La introducción de una mayor diferenciación en la enseñanza superior, es decir, la creación de instituciones no universitarias y el aumento de instituciones privadas, puede contribuir a satisfacer la demanda cada vez mayor de educación postsecundaria y hacer que los sistemas de enseñanza se adecúen mejor a las necesidades del mercado de trabajo (BIRD, 1995, p. 31).

Em relação aos números, o documento mostra que, no ano de publicação do mesmo (1995), o Brasil contava com 21 universidades federais, 13 estaduais, 5 municipais e 61 privadas, sem contar o número de instituições não universitárias, como faculdades, centros universitários, públicas e privadas.

universidades era a de caráter geral e objetivava “a formação humanista integral do homem como contrapartida da formação instrumental e fragmentada do trabalho intelectual” (BASTOS e BRIDI, 2010, s/p).

Com a implantação das políticas liberais da década de 1990, o setor privado cresceu consideravelmente nesse período, como mostra a tabela do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (INEP), a seguir.

Tabela 1.1 – Evolução do Número de IES por Dependência Administrativa – Brasil, 1980-1998.

Evolução do Número de Instituições por Dependência Administrativa – Brasil 1980-1998					
Ano	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
1980	882	56	53	91	682
1981	876	52	78	129	617
1982	873	53	80	126	614
1983	861	53	79	114	615
1984	847	53	74	111	609
1985	859	53	75	105	626
1986	855	53	90	120	592
1987	853	54	83	103	613
1988	871	54	87	92	638
1989	902	54	84	82	682
1990	918	55	83	84	696
1991	893	56	82	84	671
1992	893	57	82	88	666
1993	873	57	77	87	652
1994	851	57	73	88	633
1995	894	57	76	77	684
1996	922	57	74	80	711
1997	900	56	74	81	689
1998	973	57	74	78	764

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

Em relação ao número de matrículas, em 1990, do total de 1.540.080, 308.867 eram em instituições federais, 194.417 nas estaduais, 75.341 em instituições municipais e 961.455 nas privadas. Em 1998, o número total de matrículas chegou a 2.125.958, das quais 408.640 eram em instituições federais, 274.934 nas estaduais, 121.155 nas municipais e 1.321.229 nas privadas. Verificando-se o número de matrículas nesta modalidade de ensino, no ano de 2003, ano da posse do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, percebe-se que o aumento de matrículas no setor privado cresceu 108% (PERES, 2006, p. 86).

A tabela abaixo confirma os dados citados.

Tabela 1.2 – Número de IES, cursos e matrículas por categoria administrativa no Brasil.

Ano	Instituições			Cursos			Matrículas		
	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada
1998	973	209	764	6.950	2.970	3.980	2.125.958	804.729	1.321.229
2003	1.859	207	1.652	16.453	5.662	10.791	3.887.771	1.137.119	2.750.652

Fonte: MEC/INEP.

Observa-se que, em 1998, o total de IES no Brasil era de 973 e, em 2003, o crescimento no número de instituições foi de mais 50%. No entanto, o maior índice de crescimento foi o das IES privadas: de 764, em 1998, passaram a 1652, em 2003. No caso das instituições públicas, percebe-se o inverso. Das 209, que existiam em 1998, caíram para 207, em 2003.

Peres (2006, p. 59) traz uma argumentação muito importante a respeito do crescimento do ensino privado e da ideologia liberal propagada no decorrer da década de 1990, contrária ao ensino público, como justificativa do Estado no incentivo à privatização. Analisando-se a literatura do período, percebe-se que havia uma forte propaganda contra a educação superior pública, alegando sua ineficiência, sua incompetência e seu desajuste. A educação pública era considerada sob essa ótica porque se dizia que não formava o indivíduo para o mercado de trabalho.

Embora a qualidade do ensino público no Brasil, de maneira geral, seja considerada boa, a contra-propaganda se dá na justificativa de que ele nem sempre forma para o mercado, que lá é ensinada muita ‘teoria’, que as greves prejudicam o calendário e que, desta forma, o ensino privado acaba sendo uma opção mais adequada. Nesse sentido, ocorre a pressão sobre o governo, para que este incentive e financie o ensino privado (PERES, 2006, p. 60).

Ou seja, tratava-se de propagandear e reforçar a ideia, fortemente difundida na década de 1990, da inoperância das IES públicas e da eficiência das privadas, justificando com isso a adequação da educação ao mercado. Já nos anos de 1960, começam a ser elaboradas reformas nessa direção. Conforme Cattani (2006), a Reforma Universitária de 1968 (Lei 5.540/68) determinou que as IES adotassem o modelo de “universidade moderna”, com a associação do ensino e da pesquisa, contemplando diversas áreas do conhecimento. Porém, a partir dos anos 1980, a instituição acadêmica passou a representar altos custos para os Estados, que já sofriam a influência do chamado neoliberalismo. Como anteriormente enfatizou Peres (2006), o BM passou a criticar o modelo tradicional de universidade por ser

muito oneroso ao Estado. Logo, em 1996, quando a nova LDBEN (9.394/96) foi aprovada, o debate sobre uma nova reforma educacional deixou de tratar a universidade como “pluridisciplinar” (CATTANI, 2006, s/p). Como se verá no próximo capítulo, o Brasil passava por uma reforma no aparelho estatal, e esta intensificou ainda mais as discussões em torno da privatização da educação pública e da diversificação do financiamento.

Analisando-se um pouco mais no passado, a partir dos anos de 1970, houve grandes mudanças na estrutura da sociedade, principalmente no setor produtivo, devido ao desenvolvimento tecnológico, que passou a exigir a formação de um novo trabalhador, mais flexível, polivalente, criativo e eficiente. Ao mesmo tempo, a universidade era considerada local para poucos⁷, geralmente para os filhos da classe dominante, que tinham condições de estudar em colégios particulares e garantir uma formação para conquistar vaga nas universidades públicas, nas quais a qualidade do ensino sempre foi tida como melhor. Com a necessidade de aumento e qualificação da mão de obra e também a pressão social em torno do acesso à universidade, em decorrência da ampliação do ensino secundário, a busca pela educação superior fez parte não apenas dos discursos políticos, mas também das exigências da própria classe trabalhadora, que buscava acesso ao conhecimento como garantia de melhores empregos. Então, posteriormente, o Prouni vai surgir como resposta às pressões econômicas e sociais, às demandas do mercado. Como se verá nos próximos capítulos, o programa foi criado no momento em que várias IES privadas passavam por problemas financeiros e, não por mera coincidência, foram beneficiadas com tal programa, com isenção de impostos, abrindo novas vagas ou possibilitando a ocupação das vagas em aberto.

No decorrer da década de 1990, a educação passou a ser defendida como importante instrumento para a efetivação do desenvolvimento dos países periféricos. Na documentação provinda de diferentes OI, encontramos uma proposta comum em todos eles: a garantia do conhecimento e dos domínios dos “códigos da modernidade”, por meio da educação básica.

Fernando Henrique Cardoso, quando ainda estava em campanha para o primeiro mandato, apresentava a educação como uma das metas de seu governo, como é de praxe de praticamente todos os discursos políticos. Destacava a

⁷ Vide o projeto de criação da universidade brasileira, que foi mencionado na introdução.

importância da educação no setor econômico e desenvolvimentista do país, no novo modelo de sociedade – globalizada –, como condição para a formação de um novo cidadão. A parceria entre o setor público e o privado, para diminuir os gastos do Estado, e a relação entre a educação superior e a indústria ficaram expressas nas propostas do então candidato e se efetivaram mais tarde, quando eleito, em seu governo.

A vinculação da educação com o capital e o trabalho ficou claramente expressa no documento criado em 1995, intitulado *Questões Críticas da Educação Brasileira*, advindo do encontro que reuniu representantes do MEC, Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), representantes da sociedade civil, empresários e diversos sindicatos.

O documento trouxe indicações tanto para a educação básica quanto para a educação superior. Em relação a esta, recomendou a necessidade da realização de parcerias entre as universidades e as empresas, tanto no que diz respeito aos cursos de graduação como nos de pós-graduação; flexibilização da pós-graduação para atingir clientela distintas; autonomia universitária e busca de recursos próprios; maior aproximação entre as universidades e as secretarias municipais e estaduais de educação, no que se relaciona à formação de professores, bem como o ato de facilitar o acesso à universidade, para os que ainda não possuem graduação. Isso porque uma das constatações feitas pelos diagnósticos relacionados à educação, nos anos de 1990, diz respeito à quantidade de professores que atuavam na educação básica, mas não possuíam graduação na área ou atuavam em áreas diversas da formação inicial (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2004, p. 77-78).

A preocupação em relação à expansão do acesso à educação superior e o papel que coube à universidade ficou notadamente expressa nas políticas para essa modalidade de ensino. Porém, em 1996, o governo FHC aprovou a nova LDBEN (Lei 9.394/96), que trouxe consigo novas propostas para a educação, mas “que guardam extrema similaridade com as dos organismos multilaterais” (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2004, p. 77).

Em relação ao papel da universidade, é importante destacar que, desde o seu surgimento tardio no Brasil⁸, esta sempre serviu a um ideal burguês (ORSO, 2003, p. 205). Orso afirma que a motivação para a criação da universidade brasileira era formar quadros políticos das elites, defender a sociedade do “mal do comunismo” e democratizar o país. Assim,

[...] atribuíam à educação superior a ‘missão’ de inovar a sociedade, de transformar os homens, promover a ascensão social, acelerar o progresso, renovar a face da nação tornando-a livre e justa, capaz de promover a passagem pacífica, lenta, tranquila, gradual e sem ódios rumo ao seu destino. Nesta perspectiva o problema não estava na organização social, na sociedade de classes, na exploração do trabalho, mas na educação, tomada abstratamente. [...] Neste sentido a universidade era idealizada como um autêntico centro intelectual e ético, que irradiaria de seu seio as forças espirituais capazes de renovar incessantemente as energias do país. Acreditavam que o estado de ‘anarquia’ era transitório e que, uma vez superado, a evolução retomaria seu curso normal, no sentido da plena democratização do país e da realização dos ideais liberais (ORSO, 2003, p. 206).

Vale dizer então que, desde a sua origem, no Brasil, a universidade era tida como responsável pela modernização da economia nacional, “capacitando a força de trabalho e qualificando os recursos humanos para permitir maior competitividade internacional” (BRITO, 1999, p. 23).

Apesar de tardia, a universidade não foi pensada, idealizada e criada com o intuito de ser popularizada e acessível a todos. Entretanto, a partir dos anos de 1990, a ideia defendida era a da sua “democratização”. Isso acontece na esteira das orientações dos OI, que destacam a necessidade de os países periféricos ampliarem o acesso da classe trabalhadora à universidade. Mas pode-se perguntar: será que tal defesa está relacionada à preocupação de possibilitar o acesso efetivo ao conhecimento científico ou visa a viabilizar condições para resolver as crises do

⁸ Em sua tese de doutorado, Paulino José Orso diz que o Brasil foi o último país das Américas a criar, efetivamente, uma universidade. Isso ocorreu 45 anos após a Proclamação da República, mais especificamente em 25 de janeiro de 1934, através do Decreto 6.283, que legitimava a criação da Universidade de São Paulo, a USP. O autor lembra que, muito antes, já haviam sido criadas as Faculdades de Direito e Medicina, porém, não com o caráter de universidade, como foi o caso da USP, e que, em outros momentos, em 1909 e 1912, foram criadas as Universidades de Manaus e do Paraná, mas tiveram vida curta. Afirma ainda que havia, já em 1920, a Universidade do Rio de Janeiro e, em 1927, a Universidade de Minas Gerais, porém, formadas pela agregação de faculdades isoladas. Para mais informações, verificar: ORSO, Paulino José. **Liberalismo, neoliberalismo e educação**. Roque Spencer Maciel de Barros, um ideólogo da burguesia brasileira. Campinas/SP: UNICAMP, FE. 2003.

capital? Não será a defesa do acesso à educação superior apenas uma justificativa social para legitimar as reformas necessárias aos interesses dominantes?

Com as transformações da economia e com a crise do *welfare state*, a ideologia dominante defende a existência de um Estado mínimo e que encontre outras formas de gerir recursos para manter os gastos principalmente voltados ao setor social. Sendo assim, a década de 1990 foi marcada pela defesa da parceria entre os setores público e privado também no que diz respeito ao financiamento da educação.

Logo, dado o destaque assumido pelos OI e pelos governos em relação à defesa da expansão da educação superior privada, na sequência do trabalho passar-se-á à análise dos conceitos de público e privado na educação brasileira, não perdendo de vista o foco referente ao acesso à educação superior, proposto pelos governos a partir dos anos de 1990, cumprindo as determinações advindas das agências internacionais, mantendo a característica do Estado Mínimo, defendido pelo ideário liberal.

1.2 O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA

Os conceitos de público e privado nem sempre comportam uma definição muito clara, específica e precisa; nem sempre os campos são bem demarcados. Contudo, para os fins desta pesquisa, parte-se do entendimento de educação pública como àquela que é mantida pelo Estado e de “livre acesso” a todos, enquanto que o conceito de privado, “é geralmente ligado aquilo que se relaciona à privação, desprovido ou carente de alguma coisa. Trata-se da negação do público [...]. ‘a propriedade privada’ das instituições de ensino (PERES, 2006, p. 11).

Norberto Bobbio corrobora com a afirmação acima dizendo que há uma dicotomia em relação aos conceitos de público e privado, pois nem sempre o que é estatal é garantido por todos, e o que é privado também nem sempre está restrito à sociedade. Assim, para ele, há o que é denominado de “processos de privatização do público e publicização do privado” (BOBBIO, 1987, p. 27). Nesse caso, o Estado age como regulador de tal relação.

Em relação à educação no Estado capitalista, Dermeval Saviani afirma que,

[...] no âmbito da sociedade moderna a educação se converte, de forma generalizada, numa questão de interesse público a ser, portanto, implementada pelos órgãos públicos, isto é, pelo Estado o qual é instado a provê-la através da abertura e manutenção das escolas (SAVIANI, 2001, p. 3).

Contudo, percebe-se que o governo brasileiro, no decorrer da década de 1990, praticamente não ampliou a educação superior pública. Ao contrário, as políticas advindas do Estado contribuíram para ampliar o setor privado e confirmar as proposições presentes nas políticas da cartilha liberal, a saber, a de transformar a educação em mercadoria, limitando o acesso a quem pode pagar.

Nessa esteira, Ester Buffa (2005) afirma que até os anos de 1960 não havia dúvida em relação aos conceitos de ensino público e ensino privado. O ensino público era subsidiado com verbas do governo. Enquanto isso, o ensino privado era mantido com recursos particulares de “Igrejas, ordens religiosas ou proprietários leigos”. Porém, com o surgimento dos empresários do ensino, o discurso se torna outro (2005, p. 51), porque a Igreja deixa de ser a única responsável pelo setor privado, o que, segundo Cunha citado por Buffa, passa a ser um problema, pois a laicidade da educação passa a ser o foco das discussões nas escolas públicas e privadas⁹.

Na educação superior, Buffa comenta que as primeiras IES privadas eram pequenas, com cursos na área de humanas, que demandavam poucos investimentos. Porém, por volta dos anos de 1980, essas instituições cresceram e passaram a também contar com verbas estatais.

A autora também defende a ideia de que a industrialização e o desenvolvimento passaram a exigir maior acesso à educação superior. Para ela,

As transformações sociais acarretam modificações substanciais na escolarização que começa cada vez mais cedo e termina cada vez mais tarde na vida das pessoas. Assim, dada a atuação sempre insuficiente do Estado, fica aberto um espaço enorme para a iniciativa particular, que tem sabido ocupá-lo. Na verdade, uma sociedade desigual tem uma escola desigual. Os cursos superiores de prestígio acadêmico e social são quase sempre públicos, mas podem ser encontrados também em algumas poucas escolas particulares. Já os cursos médios, sobretudo aqueles que preparam

⁹ Em relação a este tema, C.f.: BUFFA, Ester. O público e o privado como categoria de análise da educação. In: LOMBARDI, José Claudinei.; JACOMELI, Mara Regina M., SILVA, Tânia Mara T. (org.). **O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas**. Campinas/SP: Autores Associados – HISTEDBR; UNISAL, 2005.

para vestibulares altamente seletivos são, na maioria, particulares (BUFFA, 2005, p. 53).

O que se pode compreender é que há uma aparente contradição no quadro educacional brasileiro, pois aqueles que desejam graduar-se em algum curso mais prestigiado estudaram, na maioria das vezes, em colégios privados e cursam tais cursos nas instituições públicas. Com isso, veem-se justificativas sobre a cobrança de mensalidades no ensino superior público para que haja o maior acesso dos estudantes na educação superior, sem ônus ao governo. Aliado a isso, instituiu-se o sistemas de cotas e bolsas, além de incluir novos modelos de educação superior (faculdades, centros universitários, institutos superiores, etc.).

Enquanto alguns teóricos tratam dos termos *público* e *privado* como categorias de análise, José Claudinei Lombardi faz o seguinte questionamento: “Seriam as palavras público e privado categorias de análise para o marxismo?” (LOMBARDI, 2005, p. 60). Lombardi retoma as ideias de Locke sobre o liberalismo clássico e conclui que as discussões em torno dos conceitos de público e privado partem da formação do Estado como garantidor da propriedade privada. Para o autor, portanto, são conceitos burgueses, da sociedade capitalista moderna. Nas palavras de Lombardi,

[...] os conceitos de público e privado constituem categorias filosóficas e políticas fundamentais às diversas vertentes da concepção liberal que, enquanto parte dessa concepção de mundo, servem para fundamentar e justificar a indissociabilidade entre a liberdade e a propriedade privada, bem como a distinção burguesa entre sociedade civil e Estado. Meu entendimento é que, ao mesmo tempo em que essas categorias se foram forjando historicamente, como expressão ideológica da burguesia, passaram a constituir dimensão fundamental do pensamento filosófico burguês, também conformadas e consolidadas como categorias básicas no âmbito do direito [...] (LOMBARDI, 2005, p. 86-87).

Na concepção do autor, o Estado deve ser concebido como um aparelho burguês, e o público e o privado, "como categorias ideológicas usadas para legitimar a propriedade privada e possibilitar as condições de funcionamento da economia capitalista" (LOMBARDI, 2005, p. 86-87). Assim, Lombardi conclui que tais termos não devem ser concebidos como categorias de análises científicas para o marxismo. “Talvez seja mais produtivo buscar entender o processo histórico de organização

das escolas em nosso país, analisando como foi impregnado pela ideologia burguesa da dicotomia entre o público e o privado” (LOMBARDI, 2005, p. 95).

Lalo Watanabe Minto (2006) também se debruçou sobre a questão dos conceitos de público e privado na educação superior. Segundo ele, deve-se analisar primeiramente o termo “conceito” na sociedade capitalista. Conceitos são, “pois, as ideias que por força do desenvolvimento histórico, se ‘descolam’ das relações e das condições que as produziram e, assim, de seus produtores (intelectuais, ideólogos, pensadores, etc.)” (MINTO, 2006, p. 42). Sendo assim, os conceitos tornam-se místicos, visto a sua dissociação da materialidade histórica, e, dessa forma, acabam não correspondendo aos reais interesses sociais, já que, segundo Marx e Engels, as ideias dominantes de determinado período histórico correspondem às ideias da classe que está no poder (MARX e ENGELS, 2008). É por isso que, segundo Minto,

[...], em uma sociedade que se ergue sobre relações desiguais, de exploração do homem pelo homem, de classes antagônicas, o conceito de *público* nada mais é do que uma emanção ideológica da classe dominante no seu esforço em tornar ‘universais’ os seus interesses de classe como os únicos possíveis, equivalentes a uma suposta ‘razão humana’ natural (2006, p. 43).

O autor prossegue afirmando que a não materialidade histórica do que seria o “público” como direito de todos, “transfigura-se” em estatal, pressupondo que o Estado responderia pelos interesses de todos.

A ideologia burguesa, por essa razão, alimenta esse conceito de público, como um ‘público a se realizar’ sob a esfera do direito e das relações jurídicas (a lei como espaço para tal realização). Esse público, não dotado de materialidade histórica – já que não existem reais condições materiais que o sustentam no plano ideológico –, transfigura-se assim em estatal, atendendo aos interesses de classe ao produzir a noção de que existe uma esfera de interesses públicos, comum a todos, e que, habitualmente, esta teria sua expressão máxima no plano do Estado (MINTO, 2006, p. 43).

Em contrapartida, o conceito de privado não é compreendido como aquele que diz respeito à ‘privacidade’ e sim aquilo que diz respeito aos interesses em extrair de outro (no caso do trabalhador, a sua força de trabalho) para garantir o que é de “interesse privado no âmbito da sociedade capitalista e das relações sociais de produção e de reprodução” (MINTO, 2006, p. 45).

Conforme o autor,

As mudanças nas bases materiais de produção e reprodução sociais, promovidas com o advento da burguesia e o surgimento de uma economia organizada não pelas necessidades humanas, mas para fins mercantis, é que, em suas mais complexas decorrências, daria origem a esta 'bandeira' identificada como 'tipicamente liberal', que coloca a educação como uma questão pública, de Estado (MINTO, 2006, p. 46).

Isso ocorreu porque, segundo Saviani (1991), a sociedade moderna não podia mais conceber uma educação "difusa, assistemática e espontânea" (SAVIANI *apud* MINTO, 2006, p. 46) e que deveria ser assegurada pelo poder público¹⁰.

Peres (2006, p. 20), ao retomar o liberalismo clássico, pautado em John Locke e Adam Smith, mostra a grande semelhança entre as políticas educacionais da atualidade e as propostas pelo pensamento liberal. Já em Adam Smith há o discurso de que o financiamento da educação, por exemplo, não deve ser "tirado da receita geral do Estado" (SMITH, 1983, 199). A defesa é a de que o próprio aluno pague pela sua formação. Esse discurso acaba sendo concretizado na defesa da privatização do ensino, da década de 1990 em diante, em especial a partir da Reforma do Estado Brasileiro. Nas palavras de Peres,

[...] explicita-se uma certa relação entre o público e o privado na educação, desde a gênese do pensamento liberal, onde o ensino privado aparece como solução à ineficiência 'proposital' do Estado, que não vê necessidade de investir na formação completa do cidadão (2006, p. 23).

Ainda conforme o autor, as políticas educacionais dos anos de 1990 estavam de acordo com a ordem liberal (2006).

Diante deste quadro instaurado no Brasil a partir da década de 90, em que a desigualdade social aumenta a cada dia, trazendo consequências desagradáveis como a miséria e a violência urbana, percebemos que a educação superior influenciada pelas políticas liberais, contribui para manter a 'ordem' da sociedade, garantindo o acesso à formação superior para uma grande parte da população, mas diminuindo a importância da formação, tendo em vista que a qualidade do ensino superior privado é cada vez mais questionável (PERES, 2006, p. 32).

¹⁰ Sobre esta mesma questão, Minto expõe que "o caráter público dessa educação reivindicada pelos liberais, portanto, deve ser posta em seus termos corretos: não se trata de uma questão *pública*, na acepção da palavra, mas de uma questão a ser tratada pelo *poder público*" (MINTO, 2006, p. 47).

Conforme as análises desse autor, relacionadas ao pensamento liberal clássico, pode-se perceber que a questão da interferência ou não do Estado nos assuntos relacionados à economia é considerada “ameaça a preservação da liberdade indiretamente”, pois, “em tudo o que o governo participa, fere os princípios da liberdade” (FRIEDMAN *apud* PERES, 2006, p. 32). Retomando Milton Friedman, Peres (2006) afirma que a intervenção estatal inibe os lucros dos setores privados. “A liberdade então que os preocupa, seria a liberdade para enriquecer” (PERES, 2006, p. 32).

Nessa perspectiva, como medida imediatista, o Prouni pode ser considerado positivo, visto que, de certa forma, permite o acesso à educação superior àqueles que estavam aquém das universidades. Entretanto, percebe-se que a destinação de bolsas de estudos através do programa se tornou prática constante no Brasil, enfraquecendo o ensino público.

Na concepção de Friedman (1988), ao pagar pela educação, o aluno estaria exercendo sua liberdade de poder escolher onde quer estudar. Entretanto, de acordo com Peres (2006), defende-se o ensino privado também em razão da concorrência, que, teoricamente, poderia significar a escolha que garantisse maior qualidade do ensino. Friedman apoia os subsídios do governo para tais instituições, pois, em relação ao ensino público, há certa “competição desonesta”, “posto que as instituições públicas cobram anuidades bem menores que as privadas, que enfrentam sérios problemas financeiros” (PERES, 2006, p. 33).

Nesse sentido, ainda conforme Peres,

O que se percebe diante da análise do pensamento deste economista, que foi também bastante influente no pensamento econômico mundial, é exatamente o ‘supra-sumo’ do pensamento liberal. A ideia de que o privado também é público, uma vez que atende a sociedade. O que nos parece inadequado é que alguns indivíduos enriqueçam demasiadamente com a direção da instituição privada, a ponto de provocar enormes desigualdades sociais, além do que a expansão do espaço privado, inevitavelmente tende a reduzir o espaço público (2006, p. 33-34).

Desde a criação do ensino superior no Brasil¹¹, em 1912, de cada 2000 pessoas, numa população que já contava com 17 milhões de habitantes no país, apenas uma tinha acesso a essa modalidade de ensino (o que corresponde a 0,05%

¹¹ As primeiras escolas de ensino superior foram criadas em 1808, com a chegada da família Real Portuguesa ao Brasil. Já a primeira universidade, só foi criada em 1934, como se mencionou anteriormente.

da população). Já em 1935, 25.996 pessoas cursavam o ensino superior e, em 1955, esse número chegou a 69.942. Peres ainda mostra que, a partir de 2003, com a criação de outras IES, o número de matrículas chegou a 3.887.771, em 1652 instituições de ensino (PERES, 2006, p. 37).

Contudo, o financiamento da educação superior já era discutido desde o surgimento da universidade no Brasil. A gratuidade do ensino, porém, era garantida apenas para o nível primário, visto que o Estado afirmava que as vagas para a educação superior eram menores do que a procura. Por isso, ressaltava a importância do setor privado nos assuntos educacionais e, para maior incentivo, isentava de impostos os estabelecimentos privados que viessem a garantir a demanda de vagas.

Nas legislações educacionais do país e, principalmente, nas versões da Constituição Brasileira, esse acordo ficou ainda mais expresso. Peres (2006) mostra as discussões em torno das leis constitucionais e conclui que, já em 1937, o governo demonstrava preocupação com a formação da mão de obra para atender ao desenvolvimento industrial nascente, firmando acordos com a iniciativa privada para transferir-lhe a responsabilidade em assuntos ligados ao financiamento da educação. “A Constituição de 1937 [...] foi bastante clara quanto à finalidade de moldar o cidadão das classes menos favorecidas para as ocupações mais simples e que não demandassem de ensino superior” (PERES, 2006, p. 39).

Em 1961, a Lei 4.024, considerada a primeira LDBEN, estabeleceu que a educação deveria ser obrigação do poder público e livre à iniciativa privada. Porém, em 1967, a Constituição novamente registrava o desinteresse do Estado quanto aos assuntos ligados à educação, assim como o seu caráter mercadológico.

Demonstrando o interesse do governo pela linha privatizante, o Art. 168 da referida Constituição rezava que ‘a educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidades’. Por outro lado, cita que ‘o ensino é livre à iniciativa particular a qual merecerá o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive em forma de bolsas de estudo’. Os mecanismos para a privatização estão aí construídos.

Pela primeira vez na história de uma constituição é garantida a gratuidade do ensino para o nível médio e superior, mas somente para quem pudesse provar falta de recursos e demonstrasse aproveitamento. Esta garantia se tratava apenas de mais uma trama dissimulada do Governo que favorecia a classe dominante, pois aquele que não reunisse condições materiais para estudar dificilmente demonstraria aproveitamento igual ou superior àquele

que podia dedicar sua vida aos estudos, que não participava da luta diária pela sobrevivência (PERES, 2006, p. 41).

Nessa perspectiva, Saviani (2001) relembra que, durante o período da ditadura militar, não foi criada nenhuma LDBEN que fosse geral, pois não havia interesse, por parte do governo, de alterar a ordem social e econômica da época. Entretanto, foi necessário um ajuste na organização do ensino. Sendo assim, a Lei 5.540/68¹², conhecida como Lei da Reforma Universitária, reorganizou o ensino superior e, por meio da Lei 5.692/71, a educação de primeiro e segundo graus foi reorganizada. Segundo Peres, “pela própria característica totalitária do regime e pela urgência com que foram planejadas, a elaboração dessas leis não foi precedida por amplos debates” (2006, p. 41).

A Lei 5.540/68 não trouxe nenhum tipo de novidade em relação ao financiamento da educação. Por isso, uma das formas de ampliar o acesso à educação superior, já nesse período, ocorreu por meio da abertura de IES privadas, que, em 1976, atingiam o número de 635 das 885 que havia em todo o país, o que significa que 71% das IES do Brasil eram, em 1976, privadas. Mesmo com o crescimento das instituições privadas, Peres destaca que durante o “Governo Militar, foram criadas 15 universidades federais, enquanto que na década de 90 foi criada apenas a Universidade Federal do Amapá” (2006, p. 42).

Germano (1994) alerta para o fato de que a Lei 5.692/71 parecia encerrar o processo de educação com o ensino médio, pois, a partir do segundo grau, o indivíduo já estaria apto para atuar no mercado de trabalho, com os conhecimentos necessários para produzir, sem, no entanto, ter que cursar uma faculdade. Para Germano, isso parecia uma forma de conter o fluxo para as universidades, demonstrando o caráter dualista da educação brasileira, de acordo com o qual deveriam ter acesso à universidade somente aqueles com maior poder aquisitivo. No entanto, não foi isso que ocorreu. Ao contrário, houve um crescimento em relação à procura por uma graduação, pois os governos militares trataram de investir prioritariamente no ensino profissionalizante. A Lei 5.692/71, por exemplo, proporcionou a abertura e o crescimento das escolas técnicas e profissionalizantes e, assim, provocou o crescimento no número de matrículas no segundo grau.

¹² Esta lei foi criada durante o mandato do presidente Marechal Arthur da Costa e Silva. A intenção era modernizar o modelo de administração das universidades e garantir maior eficiência e modernização para o setor, na tentativa de garantir o desenvolvimento do país, através da formação de alto nível.

Em relação às políticas de financiamento, Peres (2006) mostra que, nas constituições de 1934, 1946 e 1967, a gratuidade da educação era defendida apenas para os níveis de primeiro e segundo graus. A partir da Constituição Federal (CF) de 1988, a educação pública passou a ser defendida em todos os níveis.

1.3 A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ESTADO DO PARANÁ: O DISCURSO DA “AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA” – DESRESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO COM A EDUCAÇÃO

Luiz Fernando Reis (2001 e 2003) e Claudio Afonso Peres (2006) apresentam dados que comprovam o grande crescimento das IES privadas no Estado do Paraná a partir dos anos de 1990. Tal crescimento segue as orientações dos OI de minimizar os gastos do Estado com a educação superior pública, priorizando a educação básica. Isso é perceptível tanto no governo de Álvaro Dias (1987-1990), quanto no primeiro mandato de Roberto Requião (1991-1994). Mas foi nos dois mandatos de Jaime Lerner (1995-2002) que isso se intensificou.

Em relação à aparente contradição apresentada anteriormente entre o crescimento das IES e a contenção de gastos, Reis (2001) mostra que o Estado do Paraná conteve os gastos com a educação superior, por meio da não abertura de concurso e o não reajuste salarial dos servidores técnicos e docentes das Instituições Estaduais de Ensino Superior (IEES). Entretanto, a medida que mais chamou a atenção durante o governo de Jaime Lerner foi a da concessão de autonomia relativa às IEES, através de um “Termo de Autonomia” que, segundo Reis, “estabelece como *parcela de responsabilidade do Estado*, o repasse de recursos para cobrir pouco mais que a folha de pagamento dos servidores” (2001, p. 251 – grifo do autor), desobrigando o governo de arcar com as despesas relacionadas à pesquisa, ao ensino e à extensão.

Havia ainda a proposta de cobrança de mensalidades nas IEES por parte do governo Lerner, a qual foi duramente criticada. Segundo Reis, por meio da Lei 8.675/87, durante o governo de Álvaro Dias, o Paraná garantiu a gratuidade da educação superior antes do restante do país, que só garantiu esse direito com a Constituição de 1988. Essa antecipação se deu em função da “mobilização da comunidade universitária” do Estado, pois, antes disso, as IEES paranaenses cobravam mensalidades (REIS, 2001, p. 263).

Durante o governo Lerner,

[...] ao mesmo tempo em que se verificou um crescimento de 38,69% do número de alunos matriculados, de 36,42% do número de cursos de graduação, de 220% do número de cursos de pós-graduação *stricto-sensu* e de 47,91% do número de servidores (docentes e técnicos administrativos), verificou-se uma redução real do orçamento das IEES paranaenses (REIS, 2003, p. 144).

Isso demonstra que o Paraná seguia a mesma tendência do restante do país, em relação às orientações dos OI, relacionadas à diminuição dos gastos do Estado, principalmente no setor social: aumentar o número de vagas sem aumentar as verbas destinadas à educação pública.

Nas análises de Reis (2001), a política de Jaime Lerner defendia a ideia da Autonomia Universitária, com o propósito de instigar as instituições paranaenses a procurarem novas formas de arrecadarem recursos.

O governo Lerner utiliza-se da autonomia como artifício para tentar impor uma reforma do ensino superior público no Paraná. Propõe a 'concessão da autonomia definitiva às universidades paranaenses' como estratégia para desobrigar-se definitivamente de seu compromisso constitucional de financiar integralmente o conjunto das atividades de ensino, pesquisa e extensão desenvolvidas em nossas IEES (REIS, 2001, p. 253).

Para a Reforma Educacional do Paraná, proposta pelo BM, a ampliação de vagas se daria por meio do aumento do número de instituições privadas e da cobrança de mensalidades nas IEES, o que faria com que o Estado não perdesse o foco na educação básica. De acordo com Reis, "tal proposta introduz no ensino superior público a lógica mercantil ao converter um direito social em mercadoria a ser consumida por clientes capazes de pagar por ela" (2001, p. 259).

Quando Lerner assumiu o governo do Estado do Paraná, em 1995, apresentou propostas de cobrança das mensalidades nas IES públicas. Porém, depois de uma intensa mobilização da comunidade universitária, coordenada pelo Comitê em Defesa do Ensino Superior Público do Paraná e a União Paranaense dos Estudantes (UPE), em janeiro de 1997, o governo desistiu de pôr em prática essa perversa artimanha liberal da reforma privatista da educação superior no Paraná (REIS, 2001, p. 265).

Com a reeleição de Lerner, em 1998, houve novas tentativas de privatizar a educação superior pública paranaense e a questão da “concessão da autonomia” se tornou peça chave nesse processo. Porém, no termo ficou estabelecido que a própria instituição se responsabilizaria pela arrecadação de fundos para esse fim. A resposta contra essa e outras medidas apresentadas foi a greve realizada pela Universidade Estadual de Maringá (UEM), Universidade Estadual de Londrina (UEL) e Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), iniciada no dia 01 de junho de 2000. A UEM foi a primeira das universidades a decretar a greve e a última a suspender o movimento (a UNIOESTE o suspendeu no dia 26 de junho, e a UEL, no dia 27 de junho; a UEM só decretou o fim do movimento no dia 11 de julho de 2000) (REIS, 2001).

Veja-se que aquilo que aparentemente poderia se tornar um avanço, a concessão da autonomia, na verdade, encaminhava para objetivos praticamente inversos. Ao invés de autonomia significar independência, representava maior desresponsabilização do Estado e, conseqüentemente, privatização e dependência da universidade em relação à iniciativa privada.

Reis conclui que a greve não surtiu efeitos do ponto de vista econômico, mas “do ponto de vista organizativo, contribuiu para a rearticulação do movimento em defesa do ensino superior público e gratuito” (2001, p. 275). Foi uma forma de protesto contra a política de desmonte da educação superior paranaense do governo Lerner. As ideias privatizantes do governo fizeram com que a comunidade acadêmica se organizasse para demonstrar que as IEES paranaenses eram contrárias à reforma proferida pelo BM e acatada pelo governo estadual.

CAPÍTULO II

A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO CONTEXTO DA REFORMA DO ESTADO

No capítulo anterior, apresentou-se algumas transformações econômicas, políticas e sociais das últimas décadas do século XX, no contexto do Brasil, um país em desenvolvimento e dependente. Neste, procurou-se analisar de que forma os governos da década de 1990 trataram da questão da ampliação do acesso à educação superior no contexto da reforma do Estado, implantada durante o governo de FHC. Além disso, buscou-se compreender a necessidade da criação do Prouni e o porquê de um programa voltado para a educação privada, sendo que o discurso governamental girava em torno da defesa da educação pública.

Para se compreender a educação superior no contexto da reforma do Estado, realizada em 1995, exige-se que se faça um percurso histórico procurando verificar o motivo de tal reforma. Conforme Maria de Lourdes Pinto de Almeida (2002, p. 54), desde a Segunda Guerra Mundial, com os novos modelos de ajuste econômico e político, o conhecimento foi transformado num elemento importante para a conquista e manutenção da hegemonia dos Estados, num contexto marcado pela globalização, em que a economia dos países intenta-se mundializar. Diante disso, o desafio das nações é tentar garantir a manutenção da sua identidade e soberania. Para isso, os Estados passaram a se organizar em blocos regionais e adotar estratégias semelhantes às medidas empresariais, tanto para resistir a esse processo avassalador como para procurar ampliar seus mercados.

A competitividade entre as grandes corporações faz com que as empresas mundiais adotem medidas para se garantirem no mercado. Logo, “é em função desse desafio que o uso do *conhecimento* apresenta-se como fundamental para a preservação e expansão do capital. O saber técnico-científico torna-se um insumo produtivo” (ALMEIDA, 2002, p. 55 – grifo da autora).

De acordo com a autora,

Com a globalização, o entrelaçamento das estratégias de empresas e Estado em torno de conhecimento e políticas governamentais tornou-se ainda mais fundamental na defesa dos interesses do capital. Isso tem sido decisivo para a supremacia de alguns centros decisórios do capitalismo. Assim, os países dividir-se-ão basicamente em dois grupos: um onde as fronteiras delimitam nação com voz ativa no cenário internacional e outro onde as fronteiras somente marcam limites territoriais (RODRIGUES, 1997, p. 8). Neste

último caso, a nação não terá nenhum papel relevante. Isso se reflete no interior da academia, onde se pode sentir a repercussão das políticas nacionais, quer de subserviência, quer de soberania. O problema da pesquisa científica refere-se, sobretudo, à definição das fontes de financiamentos. Isso está ligado à sua autonomia, à definição de critérios para estabelecer seus méritos (pertinência, excelência etc.) e, o que é mais crucial, à coordenação entre prioridade e liberdade na investigação científica (ALMEIDA, 2002, p. 55).

Mas o que significa esse processo de globalização e de que forma ele pode afetar a educação, por exemplo? É o que será analisado no próximo item.

2.1 GLOBALIZAÇÃO – OUTRA ORDEM MUNDIAL

A *nova ordem mundial*, como também é denominado o processo de globalização mundial, é decorrente da velha ordem que resulta da oposição entre EUA e União Soviética, durante o período conhecido como Guerra Fria. Esses dois países divergiam militarmente, economicamente, politicamente e, principalmente, ideologicamente; tanto que ficaram definidos como capitalistas (EUA) e socialistas (União Soviética).

A Guerra Fria foi iniciada após a Segunda Guerra Mundial, quando, em 1945, as potências vencedoras dividiram o território alemão, ficando uma parte sob influência da Rússia e outra dos norte-americanos, franceses e ingleses. A capital Berlim também foi ocupada e ficou dividida entre a Rússia, ao leste, e norte-americanos, franceses e ingleses ao oeste. Em 1961, o Muro de Berlim foi erguido como símbolo histórico da divisão entre os dois blocos. Porém, em 1989, esse mesmo muro foi derrubado, simbolizando a “vitória” do capitalismo e a “derrota” do socialismo (MOREIRA, 1999).

Com o fim da Guerra Fria, o capitalismo tomou força e se tornou o único sistema político e econômico vigente, com exceção de Cuba, China e Coreia do Norte, que tinham um governo dito socialista, conforme apresenta Igor Moreira (1999, p. 54).

Após a segunda Grande Guerra, os EUA tornaram-se a maior potência mundial.

[...] assumiram a liderança do sistema capitalista. A supremacia norte-americana se fundamentava no segredo da arma nuclear,

utilizada pela primeira vez em 1945 contra o Japão; no uso do dólar como padrão monetário internacional; na capacidade dessa superpotência de financiar a reconstrução dos países destruídos com a guerra; e na ampliação dos investimentos das empresas transnacionais nos países subdesenvolvidos (MOREIRA, 1999, p. 54).

No período pós-guerra, os EUA tinham uma economia forte e estabilizada que os tornaram os maiores credores do mundo, resultado, sobretudo, da indústria bélica e do petróleo. Para controlar e regular as relações internacionais, foram criados organismos internacionais como o BM, em 1944, o FMI, também em 1944, o BIRD, em 1945, entre outros que agiam e agem conforme os interesses norte-americanos, o império de plantão.

Com o desenvolvimento das chamadas novas tecnologias e o avanço científico, a automatização chegou às indústrias. O processo de fabricação se tornou acelerado, gerando diversificação da produção. O resultado foi o forte crescimento econômico e o desenvolvimento do capitalismo. As grandes potências, como os EUA e o Japão, competiam em busca de mercados, o que contribuía ainda mais para o avanço tecnológico e o crescimento da produção (MOREIRA, 1999).

Esse processo fez com que os EUA acumulassem grande parte da riqueza mundial e buscassem alternativas para ter a maior quantidade possível de povos sob seu domínio, por meio da internacionalização do capital. Diga-se de passagem que, em grande parte, a riqueza dos EUA se fez à custa da exploração e dominação de nações periféricas e dos países dependentes.

Sobre isso, Moreira (1999, p. 56-57) afirma que antes, com a divisão internacional do trabalho, as grandes metrópoles eram responsáveis pela atividade industrial e depois vendiam seus produtos para as colônias. Agora,

[...] para escapar dos pesados encargos sociais e do pagamento dos altos salários conquistados pelos trabalhadores de seus países – após mais de um século de lutas reivindicatórias –, as grandes empresas industriais dos países desenvolvidos optaram pela estratégia de, em vez de apenas continuarem exportando seus produtos, também produzi-los nos países subdesenvolvidos, até então importadores dos produtos industrializados que consumiam. Dessa maneira, barateando custos, graças ao emprego de mão-de-obra bem mais barata, e, assim, mantendo ou até aumentando lucros, puderam praticar altas taxas de investimento e acumulação (MOREIRA, 1999, p. 57).

Em consequência disso, várias empresas dos EUA, do Japão e da Europa instalaram-se em países subdesenvolvidos. Até mesmo algumas empresas brasileiras, por exemplo, deixaram de apenas fornecer matéria-prima e se tornaram produtoras e até exportadoras.

Mas, a partir das décadas de 1970 e 1980, os países desenvolvidos demonstraram problemas no setor financeiro devido aos gastos exacerbados com os setores sociais (aposentadoria, assistência médica, salário-desemprego, benefícios sociais).

A alternativa para superar essa crise foi “decompor o processo produtivo e dispersar suas etapas em escala mundial, cada qual em busca de menores custos operacionais” (MOREIRA, 1999, p. 58). Porém, o avanço tecnológico e científico decorrente disso resultou no aumento do desemprego. A informatização e a robótica assumiram o lugar da força de trabalho humana e a globalização passou a ter influência cultural e ideológica. O incentivo ao consumismo, ao modismo, ao utilitarismo, etc., foram fortemente defendidos pela mídia. Mas, ao mesmo tempo em que esse processo parece interligar as pessoas, também produz exclusão em muitos segmentos sociais. Isso acentua ainda mais a pobreza e a desigualdade social.

O que interessa aos capitalistas é a maior abertura possível à livre circulação do capital. Por isso, é característica desse processo a união de diversos Estados nacionais, formando blocos econômicos para possíveis alianças de comércio entre si. O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) é um exemplo disso.

Almeida (2002) desenvolveu pesquisas relacionadas à relação da universidade pública com o mercado nos desafios traçados pela globalização a partir dos anos de 1990. De acordo com a autora, há três modelos que ditam as regras da produção científica das universidades: I: o modelo *‘mertoniano’*; II: o *‘science pushed’* e III: o modelo *‘universidade globalizada’*. Essas referências, segundo a autora, estão relacionadas diretamente às questões de financiamento, que pode ser tanto de origem pública quanto privada. Nos dois primeiros modelos, a ciência é encarada como bem em si e, no último, está mais relacionada a satisfazer as necessidades de mercado.

No modelo da universidade globalizada,

O setor público, enquanto agente impulsionador do progresso e da defesa nacional privilegia as linhas de pesquisa conforme os

interesses do Estado, ao passo que, de acordo com o modelo globalizado, o mercado tem-se revelado como agente capaz de direcionar as pesquisas conforme o fluxo, ou o caos da concorrência. Assim, os investimentos privados em pesquisas influenciaram o desenvolvimento de projetos que, em curto prazo, atendessem as necessidades de inovação de produtos e processos nas empresas (ALMEIDA, 2002, p. 14).

Esse contexto de transformações ocorridas nos anos de 1990 de acordo com a orientação liberal do governo resultou em fortes mudanças nas políticas para a educação superior, principalmente as voltadas para a pesquisa. Almeida retoma o período de gestão do ex-presidente Fernando Collor de Mello e analisa as políticas para a educação superior. Aponta que o Plano Plurianual do período de 1991-1995 sinalizava os desafios para a área da Ciência & Tecnologia. Os dois principais objetivos diziam respeito à excelência na área científica e à competitividade no campo da tecnologia (ALMEIDA, 2002).

Buscando modernizar o setor da Ciência & Tecnologia, a Presidência da República estabeleceu determinadas diretrizes de apoio à pesquisa, durante os anos de 1991 e 1995. Entre as principais diretrizes¹³, destaca-se o apoio à pesquisa e às melhorias na infraestrutura científica e tecnológica em prol da modernização do meio acadêmico e da aceleração da competitividade do país diante do mercado internacional.

Segundo Almeida, para garantir a execução das metas propostas pelo governo, foram adotadas as seguintes medidas: “políticas de Financiamento; política de Exportação; política de Importação; apoio à capacitação tecnológica; poder de compra do Estado” (ALMEIDA, 2002, p. 44). Isso tudo para garantir a ‘qualidade’ e ‘eficiência’ dos bens e serviços produzidos no Brasil.

A palavra chave é a *competitividade*. Em nível de pesquisa, propõem-se a *excelência* científica e a *competência* tecnológica. A tecnologia tornou-se fundamental para a *‘nova etapa do desenvolvimento do país’*, isto é, uma vez esgotado o processo de substituição de importações, cabe ao país entrar na era da competitividade internacional. Para isso a ciência e a tecnologia devem voltar-se para o setor produtivo, ampliando as possibilidades de aumento da produtividade com qualidade e competitividade (ALMEIDA, 2002, p. 45 – grifo da autora).

¹³ Cf. ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de. **Universidade pública & iniciativa privada: os desafios da globalização**. Campinas, SP: Alínea, 2002.

Contudo, muitas empresas que ainda não estavam preparadas para essas mudanças acabaram arruinadas e as universidades públicas, conforme comenta Almeida (2002), ficaram sucateadas, pois, ao mesmo tempo em que havia um novo redirecionamento das universidades para atenderem às exigências do mercado, essas não receberam o apoio financeiro e administrativo necessários.

Mesmo com a mudança de governo de Fernando Collor de Mello a FHC, o projeto de modernização continuou e se intensificou. Novos acordos com os OI, como o FMI e o BM, foram assinados, bem como se deu continuidade à abertura para o capital estrangeiro e aos ideais da chamada globalização.

Como foi afirmado no início deste capítulo, o processo de globalização exigiu a reorganização dos Estados, em busca de uma administração eficaz, de acordo com o *status quo*. Nesse sentido, a maioria dos países foi forçada a reformar o Estado, assim como aconteceu com o Brasil. Tal reforma influenciou diretamente os setores sociais, como a educação. Nesse contexto, ela é apresentada como forma de qualificar mão de obra para garantir maior competência e competitividade, além de formar os “cidadãos” que devem dominar os “códigos da modernidade”, como se viu em Shiroma, Moraes e Evangelista (2004). Assim, as políticas de ampliação do acesso à educação superior começaram a tomar força no debate acadêmico e político; mas, com o processo de Reforma do Estado, a educação superior, principalmente na esfera pública, enfrentou (e ainda enfrenta) diversos problemas, como se verá adiante.

2.2 A REFORMA DO APARELHO ESTATAL DE 1995 E OS REFLEXOS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR

A partir da crise estrutural do capitalismo das décadas de 1970 e 1980, muitos países tiveram o setor financeiro arruinado, devido ao “excessivo” gasto social. Por isso, obrigaram-se a fazer empréstimos internacionais para tentar amenizar suas crises e tentar retomar seu desenvolvimento. Em troca, porém, tiveram de se submeter a determinadas imposições que afetaram os diferentes setores econômicos e sociais.

O processo de industrialização e a chamada globalização fizeram com que países em desenvolvimento, como o Brasil, modificassem seu aparelho estatal sob a justificativa de descentralizar o poder do Estado e equilibrar o setor econômico.

Dessa forma, já nos anos de 1980 e 1990, as primeiras mudanças começaram a ser implantadas. Contudo, foi com a Reforma do Estado, elaborada por Luiz Carlos Bresser Pereira, que mais se modificou o país, inclusive na educação.

No início da década de 1990, mais precisamente em 1993, FHC, na época Ministro da Fazenda do Governo de Itamar Franco¹⁴, lançou o chamado Plano Real, que tinha como objetivo livrar o país da crise fiscal e lançá-lo rumo ao desenvolvimento. Para isso, foram apresentadas alterações no orçamento, realizadas reformas na economia e na gestão estatal, criou-se a nova moeda – o Real –, entre outras medidas, como a implementação das políticas de incentivo à privatização de diversos setores, entre eles a saúde, previdência e educação. Fernando Henrique afirmava que a preocupação do governo era equilibrar as contas públicas e combater a inflação. Assim, o equilíbrio fiscal tornou-se a meta prioritária do Estado, pois a dita desordem financeira e administrativa era tida como a principal causa da inflação, que impedia o crescimento do país e aumentava a desigualdade (CARDOSO, 1994).

Ainda em 1993, foi lançado o Plano de Ação Imediata (PAI), que

[...] previa um conjunto de medidas voltadas para a reorganização do setor público, incluindo redução e maior eficiência de gastos: recuperação da receita tributária; fim da inadimplência de Estados e Municípios com a União; controle dos bancos estaduais; saneamento dos bancos federais; aperfeiçoamento e ampliação do programa de privatização (CARDOSO, 1994, p. 114).

Cardoso afirma que o Plano trouxe resultados importantes e mostrou certos avanços na economia do país como, por exemplo, o aumento de 500 milhões de dólares por mês na receita de impostos da União, o aperfeiçoamento do processo de privatizações, etc. Porém, este era apenas o começo das mudanças na gestão do Estado na busca de equilibrar o setor fiscal, diminuir a inflação e combater a exclusão social. O presidente dizia que a inflação era a principal causa da desigualdade social. Dessa forma, afirma: “Não há, assim, política social mais eficaz do que a queda da inflação” (CARDOSO, p. 115).

Na elaboração da nova proposta orçamentária, o ministro enfatizava a importância de equilibrar as contas públicas e equacionar o financiamento de programas sociais referentes à saúde e previdência. Além disso, destacava a

¹⁴ Itamar Franco presidiu o Brasil de dezembro de 1992 a dezembro de 1994.

descentralização do poder do Estado como a medida mais eficaz para livrar o país da crise.

Ao invés de reconcentrar os recursos e o poder discricionário de distribuí-los, equilibrar recursos e atribuições, reservando à União a coordenação e as ações de caráter nitidamente nacional e remetendo aos Estados e Municípios a execução dos serviços de interesse local. É esta a orientação geral das emendas propostas aqui (CARDOSO, p. 123).

No que diz respeito à educação, Fernando Henrique Cardoso demonstrava o interesse na descentralização da educação superior e na divisão das responsabilidades com o setor privado. Segundo ele, a União não deveria mais ser a única responsável pelo financiamento dessa modalidade de ensino.

Na área da educação, o avanço da descentralização impõe que se prepare o terreno para a progressiva transferência das instituições federais de ensino superior à órbita dos Estados. Estes ficam também – como em grande parte já acontece – com a responsabilidade principal pelo ensino médio, mantendo-se o ensino pré-escolar com os Municípios e cabendo à União funções de coordenação e fomento, através do repasse criterioso de recursos às outras esferas de governo (CARDOSO, p. 123).

As medidas para reduzir os gastos públicos e melhorar a flexibilização do orçamento da União foram aplicadas nos diferentes setores da economia. Criou-se uma nova moeda (o Real), que foi apresentada como uma alternativa eficaz para conter a inflação, visto que, segundo Fernando Henrique Cardoso,

A adoção da unidade de referência corrigida pela inflação corrente deverá, por conseguinte, estar subordinada à convicção de que o processo de reorganização fiscal está suficientemente avançado para ser percebido como irreversível. Esta é a garantia de que o Governo não precisará mais emitir moeda ou quase-moeda para financiar seu déficit (CARDOSO, 1994, p. 128).

E, justificando a nova moeda, FHC argumenta sobre a ineficiência da moeda antiga. Segundo ele, essa já não era mais suficiente, pois fora enfraquecida com o crescimento da inflação.

Buscamos, sim, a recuperação da verdadeira moeda nacional. A moeda com que ora convivemos, bem sabe [...], já não exerce

integralmente as suas funções. Foi corroída ao longo de muitas décadas de um virulento processo inflacionário. Vale repetir: a moeda degradada que hoje temos está intimamente ligada ao *apartheid* social que vivemos no País. É uma moeda para o pobre, que não tem como se defender da inflação. A moeda do rico é a moeda indexada, que o isola do processo inflacionário e chancela transferências de renda em favor deste grupo. A moeda forte que este programa procurará introduzir eliminará essa dualidade e será um passo essencial para a construção de uma nação próspera e justa (CARDOSO, 1994, p. 130).

As estratégias governamentais a favor do desenvolvimento foram se intensificando no decorrer dos anos de 1990. Porém, foi o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, escrito por Bresser Pereira, em 1995, que implementou alterações radicais com o objetivo de modernizar o Estado de acordo com as novas tendências da chamada “Era da Globalização”: melhorar o desempenho do aparelho estatal em relação à prestação de serviços – transferindo para o setor privado até mesmo serviços essenciais como a saúde, previdência e educação –; enxugar os gastos da máquina estatal; reformar o setor orçamentário; etc. (BRASIL, 1995b). Em outras palavras, tratava-se de descentralizar o poder do Estado, transferir as responsabilidades para outros setores da sociedade, enfim, medidas próprias das práticas neoliberais.

Para Luiz Carlos Bresser Pereira, Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado durante o governo de FHC, reformar o Estado brasileiro significa

[...] superar de vez a crise fiscal, de forma que o país volte a apresentar uma poupança pública que lhe permita estabilizar solidamente os preços e financiar os investimentos. Significa completar a mudança na forma de intervenção do Estado no plano econômico e social, através de reformas voltadas para o mercado e para a justiça social. Reformar o Estado significa, finalmente, rever a estrutura do aparelho estatal e do seu pessoal, a partir de uma crítica não apenas das velhas práticas patrimonialistas ou clientelistas, mas também do modelo burocrático clássico, com o objetivo de tornar seus serviços mais baratos e de melhor qualidade (BRESSER PEREIRA, 1995, p. 4).

Para o autor, o modelo de gestão utilizado por governos anteriores foi o principal responsável pela crise brasileira das décadas finais do século XX e, portanto, a reforma do Estado deveria alterar a função e o papel do Estado e implantar um modelo de “administração gerencial” ao invés do modelo burocrático de administrações anteriores.

Sobre isso, Roberto Deitos destaca:

Não há nenhuma dúvida acerca da necessidade de controle estatal e da própria necessidade de dimensionar e de reorganizar sistematicamente as funções do Estado brasileiro para gerar estabilidade econômica e fluidez no mercado. Desse modo, portanto, a reforma do Estado, contida no receituário do *Plano Diretor da Reforma do Estado*, previa com clareza a dimensão da função do Estado no processo de acumulação do capital [...] (2010a, p. 6-7).

Em relação à reforma fiscal, Deitos afirma que

[...] o campo da reforma fiscal está centrado no controle da administração dos recursos tributários, na redução de desequilíbrios fiscais entre as esferas administrativas e no controle dos gastos sociais, envolvendo o pagamento com as dívidas e a articulação fluindo para os chamados esforços de privatização, numa aliança cada vez mais próxima com os setores privados (2010a, p. 8).

Assim, o Estado passa a exercer “seu papel complementar ao mercado na coordenação da economia e na busca da redução das desigualdades sociais” (BRASIL, 1995b, p. 55-56). Para isso, enfatiza Bresser Pereira,

[...] são inadiáveis: (1) o ajustamento fiscal duradouro; (2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua “governança”, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas (BRASIL, 1995b, p. 16).

O então ministro Bresser Pereira afirmava que a crise do Estado era a causa fundamental da crise econômica. Entendia por crise do Estado os problemas fiscais, relacionados ao modo de intervenção na economia e na sociedade.

Em 1995, em um Seminário Sobre a Reforma Constitucional, Bresser Pereira apresentou o que seria, para ele, o Estado social-democrata moderno. De acordo com o autor, constituir-se-ia em dois campos fundamentais: um núcleo burocrático, que executaria as funções que são de responsabilidade do Estado, e um setor dos serviços sociais e obras de infraestrutura. O núcleo burocrático

[...] corresponde ao poder legislativo, ao poder judiciário, e, no poder executivo, às forças armadas, à polícia, à diplomacia, à arrecadação de impostos, à administração do Tesouro público, e à administração do pessoal do Estado. Também fazem parte desse núcleo as atividades definidoras de políticas públicas existentes em todos os ministérios. O núcleo burocrático está voltado para as funções de governo, que nele se exercem de forma exclusiva: legislar e tributar, administrar a justiça, garantir a segurança e a ordem interna, defender o país contra o inimigo externo, e estabelecer políticas de caráter econômico, social, cultural e do meio ambiente (BRESSER PEREIRA, 1995, p. 10).

Bresser Pereira considera o setor de serviços sociais como parte do Estado, mas não do governo, que teria a função de “cuidar da educação, da pesquisa, da saúde pública, da cultura, e da seguridade social” (BRESSER PEREIRA, 1995, p. 10).

Em seu livro *Crise econômica e reforma do Estado no Brasil – para uma nova interpretação da América Latina*, Luiz Carlos Bresser Pereira apresenta de forma mais detalhada a sua concepção de Estado. Para ele, o Estado é formado por quatro setores que justificariam a sua Reforma.

A proposta de reforma do aparelho do Estado parte da existência de quatro setores dentro do Estado: (1) o núcleo estratégico do Estado, (2) as atividades exclusivas do Estado, (3) os serviços não-exclusivos ou competitivos, e (4) a produção de bens e serviços para o mercado. [...] Na União, os serviços não exclusivos de Estado mais relevantes são as universidades, as escolas técnicas, os centros de pesquisa, os hospitais e os museus. A reforma proposta é a de transformá-los em um tipo especial de entidade não-estatal, as organizações sociais. A ideia é transformá-los, voluntariamente, em ‘organizações sociais’, ou seja, em entidades que celebrem um contrato de gestão com o Poder Executivo e contem com a autorização do parlamento para participar do orçamento público (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 286).

A reforma do Estado, portanto, como não poderia deixar de ser, era justificada visando a sua flexibilização, tornando a administração pública mais eficiente, reduzindo seu custo, obtendo qualidade dos serviços prestados pelo servidor público, buscando também a valorização deste último. Contudo, o que se viu foi o enxugamento e estrangulamento das instituições públicas, com a precarização das condições de trabalho e salário.

Para a flexibilização do Estado, Bresser Pereira apresenta uma série de ações voltadas principalmente à previdência dos funcionários públicos. No que diz

respeito às “organizações sociais”, o ministro apresentou o “Programa de Publicização”, que seria formado por “entidades públicas não-estatais” ou “fundações públicas de direito privado” (BRESSER PEREIRA, 1995, p. 16). Para essa “publicização” dos serviços públicos como forma de “organizações sociais”, Bresser Pereira afirma ser necessário a

[...] descentralização dos serviços sociais do Estado, de um lado para os Estados e Municípios, de outro, do aparelho do Estado propriamente dito para o setor público não-estatal. Esta última reforma se dará através da dramática concessão de autonomia financeira e administrativa às entidades de serviço do Estado, particularmente de serviço social, como as universidades, as escolas técnicas, os hospitais, os museus, os centros de pesquisa, e o próprio sistema de previdência. Para isso, a ideia é de criar a possibilidade dessas entidades serem transformadas em ‘organizações sociais’. [...] Serão organizações públicas não-estatais – mais especificamente fundações de direito privado – que têm autorização legislativa para celebrar contrato de gestão com o poder executivo, e, assim, poder, através do órgão do executivo correspondente, fazer parte do orçamento público federal, estadual ou municipal (BRESSER PEREIRA, 1995, p. 16).

Segundo o ministro, essas instituições teriam ampla autonomia na gestão das receitas e despesas, pois o Estado continuaria mantendo-as, concedendo-lhes “seus bens e funcionários estatutários” (BRESSER PEREIRA, 1995, p. 16). Seriam, então, entidades de direito privado, não regulamentadas pela burocracia estatal.

Em outras palavras, essas “organizações sociais” teriam a autonomia financeira e administrativa, mas o Estado atuaria como regulador e avaliador dos processos. A privatização, no sentido de geração de lucros para um grupo minoritário, deveria ser evitada. O que o ministro apresenta é a transferência das responsabilidades financeiras do Estado para a iniciativa privada e outros setores sociais. Assim, em julho de 1995, propõe um documento intitulado “Etapas para viabilização da aplicação da lei de organizações sociais na recriação da universidade pública a ser administrada por contrato de gestão”, no qual se apresenta a concepção de universidade pública não estatal.

O Estado não seria mais o provedor direto de serviços como educação e saúde e passaria a ser o “regulador, provedor e promotor desses serviços” (SILVA JUNIOR e SEGUSSARDI, 2001, p. 40). A partir da Reforma, o Estado iria

[...] transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado. Daí a generalização dos processos de privatização de empresas estatais. Neste plano, entretanto, salientaremos um outro processo tão importante quanto, e que no entretanto não está claro: a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Chamaremos a esse processo de 'publicização' (BRASIL, 1995b, p. 16-17).

Nesse sentido, as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) seriam transformadas em "organizações sociais" e poderiam ser controladas pelos estados, pelas comunidades ou pelo mercado.

Ao estatal, pois estariam sendo gerenciadas por meio de contratos de gestão celebrados com o Estado; ao comunitário, porque administradas por um Conselho de Administração; e ao mercado, porque a este caberia velar pela eficiência e qualidade dos serviços prestados, bem como oferecer um financiamento complementar ao oferecido pelo Estado (SILVA JUNIOR e SGUISSARDI, 2001, p. 46).

João dos Reis da Silva Junior e Valdemar Sguissardi mostram que o MEC agiu coerentemente com os ideais da Reforma propostos pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) e, legalmente, implantou uma série de medidas que resultaram na crise das IFES. Essas medidas, que eram proferidas por meio de decretos, Portarias e pela própria LDBEN¹⁵, tratavam de assuntos que iriam desde a proibição da contratação de docentes a congelamento dos salários, destinação de recursos e autonomia universitária, entre outras questões.

Os autores também mostram que o capítulo destinado à educação superior na LDBEN parece estar em consonância com as exigências dos OI no sentido de querer "modernizar" a educação superior brasileira. Mostram, ainda, que havia um grande interesse do Estado em acabar com a pesquisa e extensão na maioria das IFES. Segundo Silva Junior e Sguissardi (2001), manter o tripé ensino, pesquisa e extensão era extremamente oneroso para um Estado em crise, como era o caso brasileiro. Sendo assim, apenas algumas universidades deveriam manter essa

¹⁵ Silva Junior e Sguissardi fazem uma análise sobre a LDBEN e as propostas do MARE. Para maiores informações Cf.: SILVA JUNIOR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil – reforma do Estado e mudança na produção**. São Paulo, SP: Cortez Editora, 2001.

característica, mesmo porque, ainda na visão do MARE, esse tripé nem sempre era garantia de educação de qualidade.

Nas avaliações do Estado em relação à educação superior e a reforma do Estado, uma série de fatores são apresentados como motivos da crise nas IFES que justificariam as reformas na educação superior. Entre elas, destacam-se três nas quais a questão do acesso é apontada. Nas palavras de Silva Junior e Sguissardi,

[...] e) a educação superior teria crescido muito pouco e estaria extremamente defasada em relação à demanda, com excessivamente baixa relação docente/aluno e excessivamente alto custo/aluno, tornando-se o setor público um problema financeiro sem solução; ter-se-iam aumentado gradativamente os recursos, mas não as matrículas; f) a demanda pela educação superior é muito maior do que a capacidade instalada pode oferecer, apresentando-se a questão do financiamento como fundamental; [...] h) falta em geral *qualidade e equidade* (2001, p. 50 – grifo dos autores).

Sobre isso, João Batista Araújo e Oliveira, no artigo “*Os desafios da expansão do Ensino Superior*”¹⁶ (s/a), mostra que, no ano de 1996, o Brasil possuía 5 milhões de alunos cursando o ensino secundário. Destes, mais de 850 mil concluíram o segundo grau no ano de 1993. Levando em conta que as vagas para essa modalidade de ensino dobraram desde o início da década de 1990 e a demanda continuou crescendo, Oliveira afirma que “se o fluxo fosse regular, teríamos cerca de 1.7 milhões de concluintes do segundo grau por ano” (s/a). Mas,

A cada ano, pouco mais de 2 milhões de alunos tentam ingressar no ensino superior. Para uma oferta de cerca de 580 mil vagas, distribuídas entre as diversas instituições, há um ingresso anual de 550 mil alunos. No total há 1.660.034 alunos, sendo 690.450 em instituições públicas e 970.584, ou seja, 58% em instituições privadas. Do total, cerca de 1 milhão estão em instituições denominadas universidades, os demais em instituições isoladas de ensino superior. Cerca de 250 mil alunos concluem os cursos superiores a cada ano. Para cada corte de idade temos cerca de 3,3 milhões de indivíduos. Na medida em que uma parte significativa desses indivíduos concluírem o segundo grau, configura-se uma demanda crescente pelo ensino superior. Ademais, a necessidade de atualização e formação permanente coloca um desafio adicional para as instituições de ensino superior – são os adultos e profissionais já formados que voltarão a demandar cursos superiores (OLIVEIRA, s/a).

¹⁶OLIVEIRA, João Batista Araújo. **Os desafios da expansão do Ensino Superior**. Disponível em: <<http://www.profpito.com/osdesafiosdaexpansao.html>>. Acesso em maio de 2011.

Silva Junior e Sguissardi afirmam que, para cada um dos aspectos da crise, havia propostas. O incentivo à iniciativa privada e a privatização das IFES são exemplos disso. Segundo os autores, em 1998, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) estava autorizado a destinar 500 milhões de reais em auxílio às IES privadas (SILVA JUNIOR e SGUISSARDI, 2001).

Alegando a impossibilidade do Estado em subsidiar a educação superior, o financiamento das universidades públicas passa a ser foco do governo. Nesse sentido, defende-se a proposta da diversificação das fontes de financiamento. Assim, o Estado deixa de ser o único responsável pela manutenção das IFES. As universidades teriam autonomia financeira para se manterem e poderiam ainda cobrar pelo ensino, visto que este é considerado uma mercadoria, logo, de interesse individual (SILVA JUNIOR e SGUISSARDI, 2001).

O que se percebe é que a proposta do MARE em transformar as universidades públicas em “organizações sociais” via contratos de gestão é mais uma alternativa para a descentralização do Estado. A educação passa a ser encarada como mercadoria a ser adquirida por quem pode comprá-la.

Tanto o MEC quanto o MARE afirmavam que a relação custo/aluno nas universidades públicas era extremamente alta, o que divergia das propostas de reforma do Estado em relação à contenção dos gastos públicos. Além disso, apresentavam uma série de problemas que deveriam ser contidos. Estes diziam respeito à aposentadoria dos inativos que, segundo apontam Silva Junior e Sguissardi, chegavam a ser 20% maior do que os ativos no mesmo nível de carreira. Ademais, o governo alegava “a pouca valorização dos cursos de graduação, concentrando-se os profissionais que eram melhores habilitados quase exclusivamente aos cursos de pós-graduação”, nos quais havia a possibilidade de “ganhos complementares” (SILVA JUNIOR e SGUISSARDI, 2001, p. 68).

Por isso, uma série de medidas foi tomada por parte do Estado, de forma a demonstrar seu desinteresse em relação às IFES e torná-las precárias. Entre tais medidas destacam-se:

- a) congelamento dos salários de servidores docentes e não-docentes desde a posse do atual governo em janeiro de 1995;
- b) não-autorização para preenchimento de aproximadamente 7 mil vagas de docentes nas IFES, sobre um total em torno de 50 mil;
- c) contingenciamento e redução de recursos do orçamento de custeio e capital [...];

- d) ameaças de perda de direitos de aposentadoria e de direitos trabalhistas [...];
- e) o corte, a partir da crise financeira do sudoeste asiático, de outubro/97, de mais de 10% dos recursos (auxílios e bolsas) para pesquisa e pós-graduação [...] (SILVA JUNIOR e SGUISSARDI, 2001, p. 66-67).

Nessa mesma perspectiva, Minto (2006) também avalia que as medidas tomadas pelo Estado a partir da proposta de Reforma do aparelho estatal vão ao encontro do que fora afirmado pelos autores Silva Junior e Sguissardi (2001). Ele afirma que o que há é o interesse econômico por trás da educação superior e o interesse de torná-la “útil” aos interesses da classe dominante, “subordinando-o ao imediatismo de seus interesses em uma economia mundializada e incapaz de autodeterminar-se, de desenvolver-se autonomamente” (MINTO, 2006, p. 140).

Desde o início dos anos de 1990, o Brasil vem sendo forçado a se desenvolver, seguindo o processo de expansão do modo de produção capitalista. Silva Junior e Sguissardi (2001) mostram que FHC transformou o Brasil no “país das reformas [...] catalisando toda a mudança social necessária a sua entrada no processo de mundialização do capital, sob a ótica da ideologia neoliberal” (SILVA JUNIOR e SGUISSARDI, 2001, p. 78).

Por isso, no próximo item, serão explicitadas as ações do governo FHC referentes à educação superior, advindas das propostas dos OI, como a UNESCO, por exemplo, claramente expressas na Declaração Mundial Sobre a Educação Superior no século XXI. Tal documento será analisado, devido à grande importância nas ações governamentais voltadas para a educação superior.

2.3 A REFORMA UNIVERSITÁRIA NA DÉCADA DE 1990

Como se viu anteriormente, na década de 1990, o processo de globalização, a efetivação do ideário neoliberal, as transformações no setor industrial e a reorganização do capitalismo em função da crise econômica, passaram a exigir da sociedade um novo modelo de cidadão que se adequasse à “nova” sociedade. Essas transformações passaram a exigir uma forte intervenção política para a

formação das novas gerações, intencionando “o aumento da produtividade do trabalho sob a ótica do capital” (NEVES, *apud* LIMA, 2007, p. 14).

Dessa forma, a educação ganhou um enfoque especial nas políticas de governo e nas recomendações dos OI para os países em desenvolvimento, visto que o conhecimento passou a ser defendido como ferramenta essencial para o crescimento e fortalecimento econômico de tais países. A educação superior se tornou foco de discussões, pois, na universidade, concentra-se (ou pelo menos, deveria se concentrar) na pesquisa, na difusão tecnológica e no que há de mais aprimorado no conhecimento científico.

Como apresentado no capítulo anterior, diversos documentos advindos dos OI mostram a necessidade de se readequar a educação superior às mudanças do mercado. A questão da expansão do acesso à universidade no Brasil também era apresentada como primordial em tais documentos, dado o “atraso” do Brasil em relação aos países desenvolvidos.

Um dos principais documentos que demonstram a finalidade da educação superior a partir da década de 1990 é a “Declaração Mundial Sobre Educação Superior no Século XXI”, organizado pela UNESCO, resultado da Conferência Mundial sobre Educação Superior, ocorrido em Paris, entre os dias 5 e 9 de outubro de 1998. Esse documento propõe mudanças na educação superior mundial que vão ao encontro das transformações sociais, culturais e econômicas do século XXI. Nele, a educação superior é definida como

[...] todo tipo de estudos, treinamento ou formação para pesquisa em nível pós-secundário, oferecido por universidades ou outros estabelecimentos educacionais aprovados como instituições de educação superior pelas autoridades competentes do Estado (UNESCO, 1998b, p. 11).

A UNESCO destaca a importância da educação superior para o século XXI no que diz respeito ao desenvolvimento sócio-cultural e econômico e, para isso, as questões voltadas para o acesso e expansão da educação superior ganham destaque. Isso porque, segundo o documento, “o número de matrículas de estudantes em escala mundial multiplicou-se mais de seis vezes, de 13 milhões, em 1960, a 82 milhões, em 1995” (UNESCO, 1998b, p. 11).

A nova sociedade do século XXI é, segundo o documento, a sociedade do conhecimento. Então, com base nessa premissa, passou-se a atribuir à educação

superior e à pesquisa a responsabilidade pelas mudanças e transformações que visam o progresso social. São, portanto, “componentes essenciais do desenvolvimento cultural e sócio-econômico de indivíduos, comunidade e nações” (UNESCO, 1998b, p. 12).

Nesse sentido, o Documento propõe as *Missões e Funções da Educação Superior*. São 17 (dezessete) artigos que tratam de assuntos variados. Artigo 1º - *A missão de educar, formar e realizar pesquisas*; 2º - *Função Ética, autonomia, responsabilidade e função preventiva*; 3º - *Igualdade de acesso*; 4º - *Fortalecimento da participação e promoção do acesso das mulheres*; Artigo 5º - *Promoção do saber mediante a pesquisa na ciência, na arte e nas ciências humanas e a divulgação de seus resultados*; 6º - *Orientação de longo prazo baseada na relevância da educação superior*; 7º - *Reforçar a cooperação com o mundo do trabalho, analisar e prevenir as necessidades da sociedade*; 8º - *Diversificação como forma de ampliar a igualdade de oportunidades*; Artigo 9º - *Aproximações educacionais inovadoras: pensamento crítico e criatividade*; 10º - *Pessoal de educação superior e estudantes como agentes principais*; 11º - *Da Visão à Ação – Avaliação da qualidade*; 12º - *O potencial e o desafio de tecnologia*; 13º - *Reforçar a gestão e o financiamento da educação superior*; 14º - *O financiamento da educação superior como serviço público*; 15º - *Compartilhar conhecimentos teóricos e práticos entre países e continentes*; 16º - *Da “perda de quadros” ao “ganho de talentos”* e o Artigo 17º - *Parcerias e alianças*. Como se pode observar, na maioria deles, percebe-se a atribuição do setor privado no financiamento da educação, a defesa pela flexibilização do ensino superior e a profissionalização como foco principal da universidade. Logo, conforme exposto no capítulo anterior, o ensino tradicional das universidades, baseado no conhecimento científico, historicamente produzido, passa a ser considerado obsoleto. O importante, agora, é focar na profissionalização (rápida, diga-se de passagem), em benefício do desenvolvimento da indústria e geração de lucro.

Nesse sentido, com o intuito de compreender as propostas da UNESCO para a educação superior no que diz respeito às funções, destacam-se os artigos referentes à questão do acesso, pois, sua ampliação indicaria, supostamente, maior número de trabalhadores “qualificados”.

No Artigo 3º, *Igualdade de acesso*, a declaração enfatiza que é necessário haver uma “reorientação do seu vínculo com os demais níveis de educação,

particularmente com a educação secundária” e que qualquer pessoa que tenha concluído o ensino secundário, satisfatoriamente, possa ingressar nessa modalidade de ensino (UNESCO, 1998b, p. 16). O documento também defende o acesso a determinados grupos sociais específicos como povos indígenas, pessoas com deficiência, grupos sociais menos favorecidos, etc., alegando que esses grupos “podem possuir experiências e talentos, tanto individualmente como coletivamente, que são de grande valor para o desenvolvimento das sociedades e nações” (UNESCO, 1998b, p. 16-17).

O Artigo 8º, por sua vez, trata da *Diversificação como forma de ampliar a igualdade de oportunidades*. Nesse artigo, o documento também enfatiza o apoio à diversificação nos modelos de educação superior e métodos de “recrutamento [...] para responder a tendência internacional de massificação da demanda como para dar acesso a distintos modos de ensino e ampliar esse acesso a grupos cada vez mais diversificados”. Esses sistemas seriam os novos tipos de IES: públicas, privadas, instituições sem fins lucrativos, entre outras. Na visão da UNESCO, essas instituições podem oferecer novas oportunidades na formação superior. Assim, se aceita “habilitações tradicionais, cursos breves, estudo de meio período, horários flexíveis, cursos em módulos, ensino à distância com apoio, etc.”. (UNESCO, 1998b, p. 19-20).

Já o Artigo 13º destaca a importância de *Reforçar a gestão e o financiamento da educação superior*, de realizar parcerias entre as instituições de educação superior e organismos nacionais e governamentais, em que será necessária uma avaliação permanente dos recursos.

Por fim, destaca-se o Artigo 14º que aborda a questão do *financiamento da educação superior como serviço público*.

De acordo com o documento, o Estado é responsável pela manutenção dos recursos destinados à educação superior, porém, o setor privado aparece como parceiro nessa missão. “O financiamento da educação superior requer recursos públicos e privados” (UNESCO, 1998b, p. 25). Além disso, o documento aponta para a necessidade de participação de todos os agentes sociais como responsáveis pelo apoio e incentivo à educação superior.

A Declaração Mundial também estabelece as “Ações Prioritárias na Esfera Nacional”. Nelas, os Estados ficariam responsáveis pela garantia do acesso à educação superior a todos os que se interessarem desde que seja por mérito

peçoal, estabelecendo, “quando procedente, o marco legislativo, político e financeiro para a reforma e conseqüente desenvolvimento da educação superior” (UNESCO, 1998b, p. 30). O Estado é apresentado como o garantidor do cumprimento de todas as metas para a educação superior, inclusive, as relacionadas à ampliação do acesso a essa modalidade de ensino.

Os Estados nos quais o número de matrículas na educação superior esteja abaixo dos padrões aceitos internacionalmente devem esforçar-se para garantir um nível de educação superior adequado às necessidades atuais dos setores públicos e privados da sociedade e elaborar planos para diversificar e ampliar o acesso à educação superior, especialmente em benefício de minorias e de grupos menos favorecidos (UNESCO, 1998b, p. 31).

Com base nisso, a ampliação do acesso à educação superior passa a ser um dos assuntos prioritários para os governos brasileiros da década de 1990, com a finalidade de

Reduzir a crescente disparidade entre os países industrialmente desenvolvidos, os países em desenvolvimento e especialmente os países menos adiantados no que diz respeito à educação superior e à pesquisa (UNESCO, 1998b, p. 32).

Como se percebe, o documento destaca a função da universidade como responsável pelo desenvolvimento econômico e progresso social. Segundo a UNESCO,

[...] a educação superior é essencial não somente para que qualquer país ou região alcance o nível necessário de desenvolvimento econômico e social sustentável e saudável com relação ao meio-ambiente, mas essencial também para o cultivo da criatividade cultural baseada no conhecimento e compreensão da própria tradição cultural, para o aumento do padrão de vida, assim como para a promoção da paz e da harmonia interna e internacional, com base nos direitos humanos, na democracia, na tolerância e no respeito mútuo (UNESCO, 1998b, p. 32).

Pelo exposto, percebe-se que a educação é tida como solução para o desenvolvimento, melhoria das condições de vida e “essencial” para a “promoção da paz e da harmonia”.

Luiz Fernandes Dourado e João Ferreira de Oliveira (1999, p. 9-10) mostram que

A idéia básica presente nas reformas educativas, nas décadas de 80 e 90, em consonância aos organismos internacionais, é que os sistemas de ensino devem se tornar mais diversificados e flexíveis, objetivando maior competitividade. Por isso, a igualdade de acesso e/ou universalização do ensino, em todos os níveis, e a qualidade de ensino e/ou universalização da qualidade aparecem como antíteses. Parece ser impossível ampliar vagas e oferecer condições de permanência na escola e na universidade, com o mesmo nível de qualidade e eficiência, em função da diversidade e condições existentes.

Segundo os autores, a expansão da educação e do conhecimento tidas como fundamentais são expressas por uma lógica mercadológica.

Nos encaminhamentos da UNESCO, os Estados, juntamente com outros órgãos e instituições governamentais e não-governamentais, ficariam responsáveis pela garantia do cumprimento das propostas para a educação superior no século XXI. Na sequência, se verá como ocorreu no Brasil, sobretudo no Estado do Paraná, e de que forma os governos da década de 1990 encararam a questão do acesso que, mais tarde, já no início do novo século, voltou a tomar força no governo do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva com a criação de programas para ampliar o acesso à educação superior, como o Prouni.

2.4 POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO PARANÁ: A CONVERGÊNCIA ENTRE A IDEOLOGIA DO BM E O GOVERNO LERNER, A “CONCESSÃO DE AUTONOMIA” COMO ARTIMANHA PARA A PRIVATIZAÇÃO DAS IEES E O APOIO ÀS IES PRIVADAS COMO GARANTIA DE AMPLIAÇÃO DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR

Desde o começo do primeiro mandato do governo de Jaime Lerner (1995-1998), a proposta de concessão de autonomia plena às IEES era vista como ponto principal das reformas na educação superior no Estado do Paraná. Porém, a concessão pretendida é a mesma que vimos anteriormente neste trabalho, ou seja, a de autonomia para garantir ampliação no financiamento da educação superior paranaense no intuito eximir o Estado da função de subsidiá-la. De acordo com Luiz Fernando Reis (2002), se tal proposta fosse aprovada, o financiamento integral das

IEES paranaenses estaria ameaçado assim como a gratuidade do ensino nas universidades públicas paranaenses¹⁷.

Conforme Reis (2002), o governo Jaime Lerner tentou reformar o ensino superior no Paraná por meio de três iniciativas. Primeiro, com a Lei 11.500/96, que regulamentou a prestação de serviços pelas IEES paranaenses e permitia que as mesmas começassem a cobrar todo e qualquer tipo de serviço prestado à comunidade; em segundo, a tentativa de aprovar a proposta do então deputado Eduardo Trevisan, apresentada em dezembro de 1996, que instituía o ensino pago nas IEES paranaenses, concedendo a gratuidade seletiva; e em terceiro, a proposta de transformar as universidades em Agências Sociais Autônomas, ideia muito semelhante à proposta pela Reforma de Bresser Pereira em relação às universidades federais. Tal proposta desobrigaria o Estado do Paraná do financiamento das IEES.

Conforme a Secretaria da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SETI), as propostas do governo paranaense visavam:

- A conquista da autonomia plena das universidades e faculdades estaduais – a autonomia administrativa e de gestão patrimonial deverá complementar a autonomia didático-científica que as IES já exercem;
- A expansão da oferta de vagas para o ensino superior;
- Definição de uma política para o setor que atenda aos interesses da sociedade paranaense (PARANÁ *apud* REIS, 2002, p. 252-253).

A ideia da concessão de “autonomia plena”, como dita anteriormente, aliviaria o Estado do financiamento das IEES, o que, para o governo, devido aos altos custos de investimentos na educação superior, ameaçava o Tesouro do Estado.

A proposta apresentada pelo então deputado Eduardo Trevisan, de pagar pelos cursos nas IEES paranaenses, tinha a justificativa de que os alunos matriculados nas universidades públicas do Estado eram aqueles que frequentaram os melhores e mais caros cursinhos pré-vestibulares e/ou estudaram nos colégios mais caros. Além disso, o deputado alegava que o Paraná já investia o máximo de verbas possíveis para a educação superior e, se as aumentasse, teria de tirar os recursos destinados à educação básica. No intuito de justificar a reforma,

¹⁷ Atualmente, o Estado do Paraná possui sete universidades estaduais: UEL, UEM, Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), Universidade Estadual do Centro-Oeste do Paraná (UNICENTRO), UNIOESTE, Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP) e a Universidade Estadual do Paraná (UEPR).

elencavam-se argumentos que remetiam a um confronto entre os profissionais e alunos da educação superior e os da educação básica. Em relação à educação superior,

O projeto que pretendia transformar as IEES em Agências Sociais Autônomas estabeleceria o mecanismo para efetivar a proposta de 'financiamento compartilhado' do sistema estadual de ensino superior. De acordo com a lógica do financiamento compartilhado, o Estado deveria destinar parte dos recursos necessários ao financiamento das IEES e a necessária complementação do orçamento seria efetivada pelas próprias IEES que, no uso das atribuições da 'autonomia de gestão financeira' buscariam fontes alternativas de recursos para complementar o orçamento repassado pelo Tesouro do Estado (REIS, 2002, p. 258).

As propostas apresentadas durante o primeiro mandato de Jaime Lerner, contudo, foram barradas pela comunidade acadêmica em janeiro de 1997. O Comitê em Defesa do Ensino Superior Público do Paraná, juntamente com a UPE, coordenou o movimento de mobilização na Assembleia Legislativa do Paraná, que impediu a efetivação do projeto de privatização da educação superior no estado (REIS, 2002, p. 260).

Com a reeleição de Lerner, em 1998, novas tentativas de reformas na educação superior paranaense foram iniciadas e a questão da autonomia se tornou "o instrumento utilizado por Lerner para a implementação da reforma pretendida desde o início de seu governo" (REIS, 2002, p. 260).

Juntamente com a Associação Paranaense das Instituições de Ensino Superior Público (APIESP), a SETI iniciou as negociações em novembro de 1998 para a concessão da autonomia às universidades. Em março de 1999, o acordo foi assinado e, através do Termo de Autonomia, ficou concedida, provisoriamente, a autonomia financeira às IEES. Entretanto, pelas análises de Reis, as universidades foram "coagidas" a aceitarem o termo (2002, p. 260).

Fato importante é que no Termo de Autonomia, a preocupação com a ampliação das vagas nas IEES paranaenses ganhou destaque. No termo, havia uma cláusula que determinava a ampliação de até 20% das vagas nos cursos de graduação, porém sem ônus ao Estado.

[...] foi estabelecido pelo Termo que as universidades e faculdades se comprometeriam 'a aumentar a oferta de vagas em até 20% para

o próximo ano letivo [ano 2000] sem o aumento de custos para o Tesouro do Estado' (Cláusula Sexta). Ao estabelecer que o aumento da oferta de vagas deveria ser efetivado sem custos adicionais ao Tesouro do Estado o Termo estabelecia, como decorrência, que tal aumento deveria ser implementado com a racionalização no uso dos recursos repassados pelo Estado ou por meio de recursos da própria instituição, arrecadados provavelmente por meio de fontes alternativas, como a venda de serviços, dentre outras (REIS, 2002, p. 270-271).

Conforme exposto, a assinatura do Termo de Autonomia foi em abril de 1999. Em um encontro entre a SETI e representantes das IEES para discutir a nova LDBEN, nesse mesmo ano, a implantação de cursos com duração de dois anos (cursos sequenciais de formação específica) também se tornou pauta de discussão. Tais cursos diplomariam alunos com dois anos de graduação.

Para o assessor da SETI, Ataíde Ferreira, “Este programa [os cursos sequenciais] possibilita a formação mais curta de profissionais que acompanhem a demanda do mercado e atenda às necessidades regionais” (*apud* REIS, 2002, p. 271). Para a SETI, esses cursos de formação específica poderiam garantir o aumento das 20% de vagas, acordado no Termo de Autonomia.

Porém, conforme Reis, as IEES não aderiram à proposta da SETI de diversificar os modelos de cursos superiores. Mas, diante da resistência das IEES, a SETI instituiu a “Universidade Eletrônica” como forma de “superar as barreiras convencionais de educação superior” (REIS, 2002, p. 272).

A Universidade Eletrônica foi criada pela SETI em julho de 2000. [...] é uma fundação de direito privado sem fins lucrativos que oferece aulas através de mídias interativas como videoconferências, internet e teleconferência. A ‘nova universidade’ foi viabilizada por meio de uma parceria entre instituições públicas e privadas. A estrutura da ‘universidade’, quando foi criada, contava com uma rede de 36 salas de videoconferência que, na sua maioria, funcionavam em faculdades, em secretarias municipais de educação, em escolas públicas, no interior do estado, e na secretaria estadual de educação e no Centro de Treinamento de Profissões do Paraná (CETEPAR) na capital do Estado (REIS, 2002, p. 272).

A justificativa da SETI para a criação da Universidade Eletrônica está relacionada à crescente demanda por educação superior no estado, diante da alegada impossibilidade do Estado paranaense de arcar sozinho com a educação.

“Sem muito alarde, sutilmente instituiu o ensino pago como forma de ‘democratizar’ o acesso à educação superior” (REIS, 2002, p. 272).

Uma das emergências da Universidade Eletrônica foi a de garantir o diploma de graduação para os 35 mil professores que atuavam na educação básica sem formação superior e, assim, cumprir a exigência da LDBEN 9.394/96 de que até 2007 estes professores obtivessem o diploma¹⁸.

Ou seja, assim a SETI encontrou nos cursos de curta duração, cursos mais baratos e menos densos, a fórmula para contemplar a demanda por educação superior no Estado e garantir o aumento de vagas.

Contudo, a tabela abaixo desmente a tão alegada crise de receita, justificada pelo Governo do Estado do Paraná para promover as reformas educacionais.

Tabela 2.1 – Relação entre a receita do ICMS – cota parte do Estado – e o valor anual repassado pelo governo do Paraná às IEES no período de 1994 a 2002.

ANO	RECEITA ICMS COTA PARTE DO ESTADO	VALOR REPASSADO ÀS IEES	% DO ICMS REPASSADO ÀS IEES
1994	1.040.909.000,00	71.908.000,00	6,91 %
1995	1.829.451.000,00	162.000.000,00	8,86 %
1996	2.082.779.000,00	178.425.000,00	8,57 %
1997	2.069.973.000,00	266.663.000,00	12,88 %
1998	2.118.420.000,00	268.655.000,00	12,68 %
1999	2.508.332.000,00	267.695.000,00	10,67 %
2000	3.150.997.000,00	286.500.000,00	9,09 %
2001	4.854.435.000,00	304.000.000,00	6,26 %
2002(1)	3.926.964.607,00	380.973.680,00	9,70 %

Fonte: SEFA e SETI (*apud* REIS, 2002).

NOTA: execução orçamentária em andamento.

No caso da expansão das vagas, Reis mostra que houve um crescimento de 31,59% do número de alunos nas IEES paranaenses, entre 1994 e 2001. Mas,

¹⁸ Conferir Artigo 87 da LDBEN 9.394/96.

conforme a tabela abaixo, as IES privadas são as que apresentam o maior número de matrículas.

Tabela 2.2 – Evolução das matrículas em cursos de graduação por dependência administrativa no Paraná – 1995-2001.

ANO	Nº DE ALUNOS NAS IES PÚBLICAS				Nº MATRÍCULAS IES PARTICULARES	TOTAL GERAL
	FEDERAIS	ESTADUAIS	MUNICIPAIS	TOTAL		
1995	17.511	45.403	4.297	67.211	43.503	110.714
2001	22.952	59.614	3.300	85.866	122.516	208.382
95/01 (%)	31,07%	31,30%	-23,20%	27,76%	181,63%	88,22%

Fonte: MEC/INEP.

Analisando a tabela acima, Reis (2002, p. 278) destaca que o percentual relacionado ao crescimento das matrículas nas IES privadas atingiu mais de 181%, contrariando a tendência nacional que, nas IES privadas, chegaram a 97,47%. Quanto ao crescimento das instituições públicas, de modo geral, o percentual não chegou a 30%, no Estado, e 36,85%, no país. Segundo o autor,

Em 2001, após sete anos de Governo Lerner, a situação verificada em 1995, se alterou completamente: *o número de matrículas em instituições privadas passou a representar 58,79% do total das matrículas*, enquanto que as matrículas nas instituições públicas passaram a representar apenas 41,21% do número total. (2002, p. 277-278, grifo do autor).

O autor ainda complementa que, em 1995, 41% do número total de matrículas correspondiam ao percentual das IEES. Mas, em 2001, representavam apenas 28,61% do total das matrículas do Estado do Paraná, incluindo as IES privadas. Sendo assim, é visível o crescimento de matrículas nas IES privadas, em relação às públicas.

2.5 O LEGADO QUE FICOU PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR NOS ANOS DE 1990

Conforme Minto (2006), alguns termos tornaram-se usuais para qualificar a situação da educação superior no decorrer dos anos de 1990. Entre eles: sucateamento, mercantilização, desconstrução, empresariamento, precarização, privatização, etc. (2006, p. 140). A literatura educacional da época mostrou a realidade da universidade pública.

Tais estudos e pesquisas trouxeram a educação superior para um destacado plano de discussões, de críticas e contradições, que expôs não só a vontade de muitos, mas também o interesse das classes conservadoras em destruir esse importante patrimônio histórico brasileiro e, simultaneamente, torná-lo 'útil', subordinando-o ao imediatismo de seus interesses em uma economia mundializada e incapaz de autodeterminar-se, de desenvolver-se autonomamente (MINTO, 2006, p. 140).

Paulo Renato de Souza, ministro da educação durante os dois mandatos de FHC, contribuiu para que as IES privadas transformassem esse setor educacional num verdadeiro meio de consumo, referindo-se à adequação da educação superior aos interesses do mercado, como mencionado no capítulo anterior. Trata-se do “estrelato” (MINTO, 2006, p. 141) da universidade, causado por ele em 1995, momento no qual o ministro tornou-se “porta-voz dos interesses privados na educação, sendo, hoje, proprietário de uma empresa de consultoria em assuntos educacionais” (MINTO, 2006, p. 141). Nesse sentido, a mídia também teve papel importante, tanto na defesa das IES privadas, como na denúncia da suposta ineficiência das universidades públicas que, além da falta de material e estrutura física adequada, muitas vezes sofre pela falta de professores. A questão abarca até mesmo a diversificação em torno do vestibular, que passou a ser chamado de processo seletivo e recebeu “nova roupagem” com o vestibular agendado, disque-vestibular, etc. Paradoxalmente, os vestibulares nas universidades públicas continuaram sendo os mais concorridos (MINTO, 2006, p. 143).

Nas palavras de Minto, “A década de 1990 caracterizou-se como uma era da ‘reforma pela reforma’, em que não se explicita por que, nem como reformar” (2006, p. 143). A partir da eleição de FHC, as reformas de caráter neoliberal ganharam mais impulso. Mas, como dito anteriormente, foi a Reforma do Estado que

intensificou esse processo e legitimou a ideologia por trás da reforma. A criação do MARE tinha, além do objetivo de “centralizar os esforços do governo em levar adiante a reforma” (MINTO, 2006, p. 147), forte influência nas políticas educacionais em propostas que se dirigiam diretamente à educação superior.

Minto demonstra que, durante a gestão do governo FHC, o Poder Executivo expediu uma gama de documentos nos quais mostrava suposta melhora na educação superior brasileira e negava a ideia de privatizá-la. Além disso, apontava dados alegando que o governo atuava em prol da ‘democratização’ do acesso a essa modalidade de ensino utilizando números equivocados e que, na maioria das vezes, revelava o número inicial de matrículas nas IES públicas.

Afora as pretensas medidas para tornar as IES públicas ‘eficientes’, segundo o discurso da ‘produtividade’ e outros, um dos principais méritos desses dois governos teria sido o de promover uma maior ‘democratização’ do ensino superior, cujos dados sobre a expansão de vagas seria prova inequívoca. Tal expansão, quase sempre tomada em sua dimensão quantitativa e com base, muitas vezes, apenas no número de alunos inicialmente matriculados, passou a ser o grande mote do MEC e do Poder Executivo, autodeclarados promotores de uma grande transformação na educação superior (MINTO, 2006, p. 147-148).

O autor menciona que o tom de otimismo em relação às reformas na educação superior foi marco da década da atuação do governo Fernando Henrique. A ampliação do acesso por meio do setor privado foi visto como ponto positivo para àqueles que estavam aquém da universidade. A forte ideologia propagada pelo governo de que o setor privado supriria tal necessidade com maior eficiência e com a garantia de rápida inserção da população no mercado de trabalho, somado com o uso das “novas tecnologias”, a diversificação e diferenciação do ensino, a educação à distância, ou até mesmo o aligeiramento na formação, eram vistos como promissores para o futuro da universidade brasileira.

Em relação à nova LDBEN 9.394/96, Minto (2006) faz ressalvas sobre as lacunas intencionais que existem em tal lei e que permitem com que os assuntos mais importantes em relação à educação superior possam ser tratados em momentos distintos da aprovação desta. A ideia era de que tal lei “estabelecesse uma ‘adequada moldura jurídica’ para uma educação nacional compatível com os ditames da Reforma do Estado, da modernização da economia e do ajuste fiscal” (MINTO, 2006, p. 152).

Carlos R. Jamil Cury (1998), alega que a reforma educacional proferida no período de Reforma do Estado estava centrada em dois eixos principais: a autonomia e a avaliação. Segundo ele, a nova LDBEN “parece orientar os sistemas no sentido de mostrar a educação inclusive como produto, insistindo na noção de qualidade e de excelência. O que aponta para a dimensão do cidadão também enquanto consumidor” (CURY, 1998, p. 77).

Paulo Renato de Souza demonstrou por meio de documentos quais eram os objetivos do MEC em relação à política educacional brasileira nos anos seguintes à nova LDBEN: “expansão, diversificação, avaliação, supervisão, qualificação e modernização” (SOUZA, 2000, p. 9). Souza dizia que a universidade brasileira sofria de um “atraso secular” e que a forma como ela estava organizada já não condizia com as transformações e exigências. Segundo ele, “o modelo único” seria o responsável pela falta de acesso à universidade. Daí a necessidade de verificar o sistema.

A avaliação institucional foi o marco do ministério de Paulo Renato. Por meio da Lei 9.131/95 foram definidas novas atribuições ao Conselho Nacional de Educação, mudanças relacionadas à abertura e funcionamento de novas instituições e ainda a criação do Exame Nacional de Cursos (ENC), mais conhecido como “provão”. O MEC, segundo a lei,

[...] fará realizar avaliações periódicas das instituições e dos cursos de nível superior, fazendo uso de procedimentos e critérios abrangentes dos diversos fatores que determinam a qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão (*caput* do Art. 3º).

Contudo, a forma dessas avaliações não aparece especificada na lei. Dizia-se que a avaliação seria anual e os cursos ou instituições que não tivessem bom desempenho seriam fechados. “Asseguramos: quem não melhorar vai fechar; e os alunos serão transferidos para cursos de boa qualidade” (SOUZA, 2000, p. 2).

Além do “provão”, foi criada também a Avaliação das Condições de Ensino (ACE), regulamentada pelo Decreto 2.026/1996 e iniciada em 1997. A ACE era uma medida de avaliação para renovação e reconhecimento dos cursos de graduação, objetivando garantir a qualidade do ensino ofertado pelas IES¹⁹.

¹⁹ Para mais informações: BRASIL. MEC. **Política e resultados, 1995-2002**. O Ensino Superior: maior e melhor. Brasília, dezembro de 2002.

A autonomia das universidades públicas, importante pilar das políticas para educação superior do governo Cardoso, ao contrário do que se pensa, tinha um caráter muito específico, voltado quase que exclusivamente para o financiamento. Conforme Minto,

[...] a autonomia adquiriu um sentido muito específico, de cunho tecnicista e economicista, expressa como sinônimo da gestão financeira eficiente e, sobretudo, da capacidade de as IES públicas serem auto-suficientes em relação ao financiamento (por meio de fontes 'alternativas', sobretudo do setor privado) e, dessa forma, cada vez mais independente do aporte de recursos estatais. Uma concepção de autonomia, portanto, completamente desvinculada de qualquer visão histórica de educação autônoma (MINTO, 2006, 163).

O autor também chama a atenção para a falsa ideia de que é a União quem mais gasta com a educação. Isso porque, como se sabe, o percentual destinado à educação por parte da União não deve ser menor do que 18% das receitas de impostos. Já o Distrito Federal, os estados e municípios ficam encarregados de destinar nunca menos de 25% da arrecadação. Desmistificando essa ideia, Minto diz que, “no ano de 1999, por exemplo, o gasto público com a educação atingiu cerca de 4,3% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, sendo que à União coube apenas 0,7% desses gastos (ou 16,5% do total), enquanto os estados gastaram 1,9% e os municípios, 1,7%” (MINTO, 2006, p. 166).

O que também se pode constatar é que, com a prioridade do governo para o Ensino Fundamental nos anos de 1990, os investimentos em educação superior decresceram, conforme a tabela abaixo.

Tabela 2.3 – Percentual de participação do setor educacional no orçamento total, por programas – Brasil, 1995-1999.

Programas	1995	1996	1997	1998	1999
Educação de crianças de 0 a 6 anos	0,083	0,088	0,069	0,047	0,38
Ensino Fundamental	0,878	0,95	0,799	0,768	1,376
Ensino Médio	0,194	0,168	0,127	0,104	0,104
Ensino Superior	1,597	1,546	1,177	0,91	0,93
Ensino Supletivo	0,005	0,008	0,007	0,004	0,002
Educação e cultura**	3,3	3,3	2,7	3	2,7

Fonte: Elaboração DESEP/CUT, a partir de dados do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (em: NASCIMENTO, et al., 2002, p. 100-101).

* As informações selecionadas incluem despesas com pessoal, encargos sociais e dívida.

** Em relação ao orçamento geral da União.

Conforme a tabela 2.3 há um decréscimo de investimentos na educação infantil, no ensino supletivo, no ensino médio e na educação superior. Na educação superior, em 1995, o percentual de investimento era de 1,597%. Já em 1999, caiu para 0,93%.

Essa queda corrobora com a ideia senão de privatização, pelo menos de precarização da educação superior que, mesmo garantida a sua gratuidade não apenas pela Constituição de 1988, como também pela LDBEN 9.394/96, tornou-se pauta de discussão dos representantes do MARE e do MEC. Em determinada situação, o ex-ministro Paulo Renato de Souza afirmou que a União não pretendia privatizar a educação superior pública. Todavia, disse que essa ideia deveria começar a ser discutida, visto a escassez de verbas para supri-la. E, em relação àqueles que não poderiam pagar por um curso de graduação, a gratuidade do ensino seria discutida. Nada mal para um ministro da educação e dono de uma empresa do setor defender que é preciso discutir a privatização da educação em função da escassez de verbas públicas. De qualquer modo, já se podem perceber os “primeiros sinais” dos sistemas de cotas na educação superior pública que, além de não resolver o problema do acesso e ampliação, afirmaria ainda mais a dualidade do ensino brasileiro, já que àqueles que tiveram condições de receber uma educação fundamental e média em boas escolas (na maioria das vezes, particulares) teriam maiores chances de concorrer a uma vaga na universidade pública.

Com o incentivo ao setor privado, nos anos de 1990, pode-se observar que a estrutura desigual da educação superior continuou crescendo. A tabela abaixo mostra o quadro geral da educação superior brasileira, no período de 1993 a 2003.

Tabela 2.4 – Distribuição Percentual do Número de Instituições de Educação Superior, por Categoria Administrativa – Brasil 1993-2003.

Ano	Total	Pública		Privada	
		Pública	%	Privada	%
1993	873	221	25,3	652	74,7
1994	851	218	25,6	633	74,4
1995	894	210	23,5	684	76,5
1996	922	211	22,9	711	77,1

1997	900	211	23,4	689	76,6
1998	973	209	21,5	764	78,5
1999	1.097	192	17,5	905	82,5
2000	1.180	176	14,9	1.004	85,1
2001	1.391	183	13,2	1.208	86,8
2002	1.637	195	11,9	1.442	88,1
2003	1.859	207	11,1	1.652	88,9

Fonte: MEC/INEP/DAES.

Conforme se pode verificar, em 1993, das 873 IES, 25% são públicas e 74% são privadas. Dez anos depois, em 2003, o percentual de IES privadas passa para 88,9% contra 11,1% das IES públicas. De 2000 até 2003, ocorreu um forte crescimento do setor privado, quando o número de instituições privadas de um ano para o outro passou de 200. Ou seja, no período de um ano, o MEC aprovava a abertura de mais de 200 instituições privadas, alegando que poderiam ser abertas quantas IES se quisesse, mas que após a avaliação do MEC, só continuariam abertas àquelas que comprovassem a qualidade do ensino. Assim, na década de 1990, o governo encontrou no setor privado a forma mais fácil de “democratizar” o acesso. Na sequência, apresentam-se duas tabelas que confirmam as diferenças de crescimento entre o ensino público e o privado.

Tabela 2.5 – Quadro geral do Ensino Superior Público – Brasil, 1990-2003.

Ano	IES	Cur-sos	Matrícu-las	Docen-tes*	Vagas oferecidas	Ingressos	Concluintes
1990	222	2.001	578.625	71.904	155.009	126.139	77.854
1991	222	2.139	605.736	72.123	162.506	142.857	81.271
1992	227	2.244	629.662	72.242	171.048	149.726	80.190
1993	221	2.293	653.516	72.594	171.627	153.689	84.882
1994	218	2.412	690.450	75.285	177.453	159.786	87.862
1995	210	2.782	700.540	76.268	178.145	158.012	94.951
1996	211	2.978	735.427	74.666	183.513	166.494	99.820
1997	211	2.698	759.182	84.591	193.821	181.859	106.082
1998	209	2.970	804.729	83.738	205.725	196.365	105.360
1999	192	3.494	832.022	80.883	218.589	210.473	112.451
2000	176	4.021	887.026	88.154	245.632	233.083	116.641
2001	183	4.401	939.225	90.950	256.498	244.621	132.616
2002	195	5.252	1.051.655	92.215	295.354	280.491	151.101
2003	207	5.662	1.137.119	95.863	281.328	267.031	169.038

* Dado aproximado.

Fonte: MEC/INEP/SEPLANS/SEEC.

Veja-se que a tabela acima revela que houve crescimento no número de matrículas ofertadas nas IES públicas, mesmo com a queda no número de instituições (de 222 para 207, em 2003). Porém, na tabela abaixo se tem o contrário. Houve um decréscimo em relação à quantidade de instituições privadas, mas, no período, o número de matrículas continuou crescendo.

Tabela 2.6 – Quadro geral do Ensino Superior Privado – Brasil, 1990-2003.

Ano	IES	Cursos	Matrículas	Docentes*	Vagas oferecidas	Ingressos	Concluintes
1990	696	2.711	961.455	59.737	347.775	281.009	152.352
1991	671	2.769	959.320	61.012	354.157	283.701	155.106
1992	666	2.837	906.126	62.161	363.799	261.184	154.077
1993	652	2.987	941.152	64.562	377.051	286.112	155.387
1994	633	3.150	970.584	66.197	396.682	303.454	158.025
1995	684	3.470	1.059.163	69.022	432.210	352.365	159.450
1996	711	3.666	1.133.102	73.654	450.723	347.348	160.404
1997	689	3.434	1.186.433	81.373	505.377	392.041	168.302
1998	764	3.980	1.321.229	81.384	570.306	454.988	195.401
1999	905	5.384	1.537.923	92.963	675.801	533.551	212.664
2000	1.004	6.564	1.807.219	109.558	970.655	664.474	235.664
2001	1.208	7.754	2.091.529	128.997	1.151.994	792.069	263.372
2002	1.442	9.147	2.428.258	150.260	1.477.733	924.649	315.159
2003	1.652	10.791	2.750.652	172.953	1.721.520	995.873	359.064

* Dado aproximado.

Fonte: MEC/INEP/SEPLANS/SEEC.

No caso do setor privado, vê-se que de uma década a outra, as IES mais que dobraram, assim como o número de matrículas. Em 1990, o número de matrículas era de 961.455, distribuídas em 696 IES. Já em 2000, as matrículas chegaram a 1.807.219. Ou seja, quase duplicaram de uma década a outra. Em 2003, ano da posse do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, as IES privadas ofertavam 2.750.652 matrículas, enquanto as universidades públicas ofertavam 1.137.119, menos da metade das matrículas ofertadas nas IES privadas.

Para Minto (2006, p. 182), há uma justificativa em relação ao processo de expansão da educação superior brasileira, que está diretamente relacionada à baixa parcela do PIB destinada à educação. Conforme o autor, há a falsa ideia de que o Brasil investe uma porcentagem próxima aos países ricos, como os EUA e a Alemanha. Entretanto, o PIB nesses países é bem superior ao do Brasil²⁰. Contudo, é preciso perguntar se é possível apenas comparar as diferenças ou questionar o baixo investimento do país em educação? Também não se pode afirmar que o maior investimento em educação por parte dos países do capitalismo dominante, em grande parte, deve-se à exploração e dominação dos países periféricos? Isso também, de certa forma, não explica o porquê de tanta carência nesses países.

Portanto, essa condição de país dependente e atrasado também acaba repercutindo nos índices de graduados. Segundo Minto,

Os dados do Censo Demográfico de 2000, do IBGE, indicam que há, no país, 5.585.835 pessoas com o ensino superior (nível de graduação) concluído, dentre os quais, 2.516.010 homens e 3.069.825 mulheres. Na pós-graduação, a situação é ainda mais contundente: 304.795 formados, sendo 173.716 homens e 131.080 mulheres. Portanto, para uma população estimada em cerca de 170 milhões de habitantes, dos quais cerca de 23,4 milhões em idade considerada apropriada para freqüentar cursos superiores (18-24 anos), o número total de graduados não atinge 3,29%, ao passo que o número de pós-graduados não ultrapassa 0,18% (ou, respectivamente, 6,54% e 0,36% da população residente com mais de 25 anos) (MINTO, 2006, p. 184-185).

Outro problema de grande incidência no Brasil é a quantidade de alunos que abandonam os cursos por razões diversas. As tabelas 2.5 e 2.6 mostram isso.

²⁰ Minto (2006, p. 182) mostra que em matéria publicada na folha de São Paulo, em 2002, o PIB destinado à educação, no Brasil, chegava a 5,1%. Enquanto que nos EUA, na Alemanha e no Japão, o PIB era de 5,4%, 4,8% e 3,6%.

Apesar de o setor privado contar com o maior número de vagas, é também nesse setor que se encontram o maior número de abandonos e o menor aproveitamento das mesmas. Para Minto, “o que seria, portanto, uma espécie de ‘compensação’, de fato representou um acúmulo de perdas” (2006, p. 187). A tabela a seguir mostra o percentual do aproveitamento de vagas nas IES públicas e privadas.

Tabela 2.7 – Percentuais de aproveitamento de vagas no ensino superior, por categoria administrativa – Brasil, 1990-2003.

Ano	Total	Público	Privado
1990	81	81,4	80,8
1991	82,6	87,9	80,1
1992	76,8	87,5	71,8
1993	80,2	89,6	75,9
1994	80,7	90	76,5
1995	83,6	88,7	81,5
1996	81	90,7	77,1
1997	82,1	93,8	77,6
1998	83,9	95,5	79,8
1999	88,1	96,3	79
2000	73,8	94,9	68,5
2001	73,6	95,4	68,8
2002	68	95	62,6
2003	63,1	94,9	57,8

Fonte: MEC/INEP/DAES.

Observando a tabela 2.7 é possível perceber que, nos anos referentes à década de 1990, o aproveitamento de vagas entre as instituições públicas e privadas era praticamente o mesmo. Mas, no decorrer dos anos, as instituições privadas aumentavam a quantidade de vagas ociosas. No caso das IES públicas, ocupavam quase 100% das vagas. Isso explica em grande parte a razão da institucionalização do Prouni, sendo que, apesar de a justificativa para criá-lo ter sido a preocupação com a ampliação do acesso, junto com ela estava à preocupação de sanar ou pelo menos aliviar o déficit orçamentário das IES privadas.

O que se pode analisar é que mesmo com a grande quantidade de vagas ofertadas pelas IES privadas, garantindo assim “a expansão da educação superior”, o elevado número de abandonos nesse setor mostra sua incapacidade de garantir a permanência dos alunos na universidade (MINTO, 2006, p. 190).

O setor privado, por sua vez, ávido pela ‘clientela’ advinda do ensino médio e sem perspectivas de obter uma vaga na rede pública, expandiu sua oferta de vagas de modo abrupto: cerca de 180%, entre 1990 e 2000. Os números dessa expansão indicam que, mesmo com um índice decrescente de aproveitamento das vagas (menor relação matrículas/vagas) – que é agravado pela crescente taxa de inadimplência no setor – e com uma expansão menos significativa que o setor público no número de inscritos nos vestibulares e processos seletivos, o setor privado continuou a investir na expansão da oferta de vagas. Por outro lado, mesmo tendo uma demanda crescente, o número de vagas oferecidas na rede pública cresce de maneira muito lenta, gerando um enorme déficit no atendimento da população. Enquanto o número de inscritos nos vestibulares cresceu cerca de 147% nos anos de 1992, o número de instituições públicas permaneceu quase o mesmo e a oferta de vagas cresceu apenas 59%, aproximadamente (MINTO, 2006, p. 190-192).

É inegável a expansão da educação superior a partir dos anos de 1990. Porém, a “flexibilização²¹” do setor também colocou em xeque a qualidade do ensino. Dada a grande quantidade de inadimplentes nas IES privadas (enquanto as universidades públicas ocupam quase 96% das vagas ociosas, as IES privadas não chegam a ocupar 70%) e a necessidade de ampliar o setor, somadas à “incompetência” do Estado em investir na educação pública, o Prouni não teria sido uma forma de enfrentar ao mesmo tempo as pressões dos OI, dos empresários da educação e também as pressões populares pelo acesso ao ensino superior?

²¹ Entende-se como “flexibilização” da educação a diversificação das modalidades de ensino e a diferenciação institucional (faculdades, centros universitários...) (MINTO, 2006, p. 198).

Cabe ressaltar que a rede privada de educação superior é composta por instituições que não possuem o mesmo fim. Conforme a LDBEN 9.394/96, as IES privadas podem ser mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado e são classificadas em: Particulares, comunitárias, confessionais e filantrópicas. Logo, há as com fins lucrativos e sem fins lucrativos. Contudo, as IES privadas com fins lucrativos também estão cadastradas no Prouni e, como se verá no capítulo terceiro, tais instituições ficam isentas de determinados impostos por aderirem ao programa. Assim, ao que parece, a “bondosa” intenção de democratizar o acesso à educação superior aos jovens da classe trabalhadora também divide espaço com o objetivo de lucro. Entretanto, nas condições existentes, não dá para deixar de mencionar que o Prouni representa uma alternativa, senão a única, para muitos jovens oriundos da classe trabalhadora ter acesso ao ensino superior.

Como se viu neste capítulo, a expansão da educação superior ocorreu tanto por pressão social como pelas exigências do setor produtivo e de negócios. Com isso, por um lado, ampliou-se o número de matrículas e, por outro, o Estado repassou responsabilidades à iniciativa privada. E esta, com sua insaciável sede de lucro, acabou por transformá-la em causa de crise, suscitando a intervenção do Estado para resolvê-la. Nesse contexto é que é criado o Prouni, do qual tratar-se-á no capítulo que segue.

CAPÍTULO III

O ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL – O GOVERNO LULA E O PROUNI EM QUESTÃO

No capítulo anterior, discutiu-se a situação da educação superior no contexto da reforma do Estado. Além disso, tratou-se dos OI e das questões relacionadas à ampliação do acesso à educação superior. Neste, pretende-se retomar a questão da educação superior no governo de FHC, visto que, relativamente ao governo de Luiz Inácio Lula da Silva, há diferenças de políticas de governo para essa área. A necessidade de retomar as discussões sobre o governo de FHC está principalmente relacionada à privatização da educação superior e ao descaso quanto à educação pública.

Já, com o governo Lula, a situação parece ter sido alterada. Sendo assim, procurou-se compreender quais as medidas tomadas pelos dois governos, em relação à ampliação do acesso à educação superior, e, no caso do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, as relacionadas ao Prouni. Ao final, retomou-se a educação superior no Estado do Paraná no intuito de verificar como ocorreu a ampliação de vagas no estado, a partir de tal programa.

3.1 GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO E A EDUCAÇÃO

Segundo a proposta do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior²² (ANDES), apresentada no seu XXXI Conselho Nacional de Associação de Docentes (CONAD), em junho de 1996, a educação superior, a partir da década de 1990, deixou de cumprir o seu papel no sentido de atuar em prol do conhecimento, da cultura e da sociedade brasileira. Para o ANDES, na educação superior pública há quatro aspectos que merecem atenção:

[...] progressiva aceleração do processo de privatização e de empresariamento do ensino, a crescente desobrigação do Estado com o financiamento da Universidade Pública, a definição pelo poder público de uma política nacional que não assegura condições reais de ensino e pesquisa na produção acadêmica e o autoritarismo estatal (ANDES *apud* SILVA JUNIOR e SGUISSARDI, 2001, p. 142).

²² Cf. ANDES-SN. **Proposta da ANDES-SN para a Universidade Brasileira**. Brasília, DF, 1996.

Isso, de acordo com os autores, revela o descaso com a Universidade Pública em favor do setor privado.

Segundo Dourado e Oliveira (1999, p. 13), as reformas educativas encaminhadas pelo MEC, a partir de 1990, promoveram alterações na identidade das universidades e o redirecionamento da função social do Estado. Houve a transferência dos assuntos relacionados à educação para o setor privado, uma vez que este se apresentava como o natural promotor da eficiência e qualidade do ensino, justificando-se que o Estado sozinho não poderia garantir a expansão necessária. Dessa forma, promoveram-se

[...] novas formas de regulação e gestão da universidade brasileira, com base em mudanças: estruturais (interpenetração entre esfera pública e privada); institucionais (diferenciação de modelos de organização acadêmica); diversidade programática, dentre outras (DOURADO e OLIVEIRA, 1999, p. 13).

Segundo os autores, a proposta para a educação superior está pautada em dois níveis. O primeiro se estrutura em observações gerais sobre esse nível de ensino no Brasil e o segundo está centrado em indicativos de políticas e concepções que vão desde graduação, pós-graduação, avaliação, financiamento, currículo, etc.

Partindo do pressuposto de que havia um baixo índice de acesso à universidade, buscaram-se meios de alterar essa realidade. Em troca da isenção de impostos, o Estado passou a estimular o setor privado a destinar vagas à camada menos favorecida da população. Assim, enquanto tal setor crescia, as universidades públicas passavam por problemas diversos, desde o sucateamento da estrutura física até a falta de professores, os baixos salários e a degradação de suas condições de trabalho.

A reforma do Estado redefiniu o papel da educação, transferindo para diferentes setores a responsabilidade para com ela.

Desse modo, em 1994, do total de 1.661.034 alunos de graduação do país, 36% (ou seja, 595.479 alunos) estavam matriculados nas IES públicas, federais e estaduais, enquanto as instituições privadas chegaram a 1.065.555 alunos matriculados, o que corresponde a 64% do total (SILVA JUNIOR e SGUISSARDI, 2001, p. 121).

Isso representa que o governo de Fernando Henrique Cardoso, com o intuito de modernizar a educação superior brasileira, transformou a universidade em um

negócio. Na mudança do setor administrativo, a pretensão maior era diminuir os gastos principalmente com as IES públicas. Em razão disso, estabeleceram-se as parcerias público/privado. Segundo Shiroma, Moraes e Evangelista,

Os governos dos anos de 1990, mas, sobretudo, os de Fernando Henrique Cardoso, não deixaram de fazer uso dos recursos disponibilizados por seu farto arsenal legislativo. A ação contra o caráter público da universidade, iniciada ainda no regime militar, encontrou incentivo e reforço nunca vistos. Antes da LDBEN, e depois dela, um número importante de leis, medidas provisórias, decretos, decretos-leis, portarias, resoluções passou a definir os rumos do ensino superior brasileiro. Não causa surpresa, portanto, que na LDBEN de 1996, o capítulo específico sobre a educação superior é o que contém o maior número de artigos – 16,3% do total. E, não é demais lembrar que, embora o discurso oficial sempre se refira ao sistema de ensino superior como um todo, define atribuições e prerrogativas somente às instituições credenciadas como universidades. E, entre elas, as reformas recaem, preferencialmente, sobre as instituições da rede federal (2004, p. 93).

As reformas compreendem desde o processo de seleção para a universidade, que deixou de contar unicamente com o vestibular, como também a flexibilização do sistema de educação superior, que passou a compreender cinco tipos de IES: universidades, centros de educação superior, institutos, faculdades e escolas superiores (SHIROMA, MORAES E EVANGELISTA, 2004, p. 94). Em relação à autonomia²³, estão previstas, no Artigo 53, atribuições que vão desde criação de novos cursos, alterações curriculares, implementação de cursos pagos ou não, enfim, uma gama de “permissões”, porém, com o controle do Estado, com base na avaliação realizada, à época, pelo “Provão”. Tal procedimento foi criado pela Lei 9.131/95 e normatizado pelo Decreto 2.026/96 e pela Gratificação de Estímulo à Docência (GED), que é vinculada à produtividade dos docentes.

Shiroma, Moraes e Evangelista (2004) dizem que as reformas exercem maior pressão nas universidades federais, pois há a exigência da criação de cursos noturnos e ampliações de vagas, mas ao mesmo tempo, o governo proíbe a contratação de novos professores, congela os salários e passa a tratar a universidade pública com certo descaso.

A reforma efetuada por FHC tinha a figura do professor como foco principal. A ele foi atribuída à responsabilidade pelos problemas da qualidade do ensino e do

²³ Para mais informações, consultar: BRASIL. **Lei 9394/96**. Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: MEC, 1996.

fracasso escolar. Logo, as propostas do governo também estavam relacionadas ao professor, que seria o responsável pela formação “dos cidadãos conscientes e aptos a enfrentar as exigências da sociedade moderna” (SHIROMA, MORAES E EVANGELISTA, 2004, p. 98).

[...] os reformadores disseminam um discurso fundamentado em pressupostos questionáveis. Afirmam que a educação constitui-se numa das principais vias de enfrentamento dos problemas atuais, especialmente o da inserção ou manutenção dos indivíduos no mercado de trabalho. Valorizam os atributos e conhecimentos próprios do ensino formal, como se a eficiência da educação fosse, por si só, capaz de promover a eficiência da economia. Mais que isso, tentam creditar a morosidade da economia à suposta obsolescência do conhecimento dos trabalhadores, argumento equívoco e derrubado por inúmeras pesquisas. Trata-se, então, de destacar sua função ideológica cujo intento é responsabilizar a população pela situação do país na economia globalizada lastreada na voluntarista idéia de que o país superará sua posição periférica na divisão internacional do trabalho se cada cidadão investir adequadamente em sua própria escolarização e requalificação (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2004, p. 111).

O que se percebe é uma grande contradição entre a reforma anunciada e o resultado dela. O governo anuncia a preocupação em erradicar o analfabetismo, porém, retira a formação de professores das universidades, transferindo-a para cursos de nível médio; demonstra a preocupação em inserir as novas tecnologias na escola, mas corta gastos referentes à pesquisa; exige maior qualificação dos docentes, contudo, oferece salários insuficientes. Constata-se, então, que “o Estado realiza um projeto educacional excludente [...] articulado aos interesses internacionais” (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2004, p. 113), implementa uma reforma na qual ele aparece como o menor investidor e atribui a responsabilidade da educação à iniciativa privada, a entidades públicas não governamentais e a outros setores da sociedade civil.

3.2 A REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO GOVERNO DE LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

A Reforma da Educação Superior do governo de Luiz Inácio Lula da Silva iniciou-se, oficialmente, com a criação do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), por meio do Decreto de 20 de outubro de 2003, composto por doze membros, sendo dois representantes dos seguintes órgãos: MEC, Casa Civil, Secretaria Geral da Presidência da República, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, MCT e Ministério da Fazenda. O objetivo do GTI era fazer uma análise da educação superior brasileira e criar um plano de ação para reestruturação, desenvolvimento e democratização da educação superior, principalmente nas IFES (OTRANTO, 2006 e MANCEBO, 2004a).

Conforme Mancebo (2004a), o GTI discutiu sete tópicos essenciais para a possível reforma, a saber: 1) a missão da educação superior, 2) autonomia, 3) financiamento, 4) acesso e permanência, 5) estrutura e gestão, 6) avaliação e 7) conteúdos e programas. Esses tópicos foram organizados em quatro partes: Ações emergenciais, Autonomia Universitária, Complementação de recursos (financiamento) e as Etapas para a implementação da reforma universitária.

Em relação à crise enfrentada pela universidade brasileira, o documento aponta que a mesma se deu devido à crise fiscal do Estado, que incidiu sobre seus recursos humanos, de manutenção e investimento (BRASIL, 2003). O documento enfatiza ainda a questão da expansão do setor educacional privado na gestão anterior, o qual, devido à crise fiscal, agora sofria com a inadimplência generalizada pela falta de pagamento dos alunos, além da certificação duvidosa da formação destes, devido ao questionamento relacionado à qualidade do ensino ministrado em tais instituições.

Com isso, apontam-se ações urgentes para a solução desses problemas: um programa emergencial de apoio ao ensino superior, especialmente às universidades federais e uma reforma universitária mais profunda.

Segundo o documento, as vagas nas IFES deveriam chegar a 2,4 milhões em 2007. Para garantir a ampliação do número de docentes, a proposta era de aumentar a carga horária dos que atuavam nos cursos de graduação e a “criação de novas bolsas da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

(CAPES), para aproveitar aposentados e recém doutores nas atividades de ensino de graduação” (OTRANTO, 2006, p. 44).

O GTI propõe ainda a Educação a Distância (EAD), como forma de aumentar o acesso à educação superior, de acordo com as propostas de diversificação da educação superior advindas do BM. O primeiro ministro da educação, durante a primeira gestão de Luiz Inácio Lula da Silva, e atual senador, Cristovam Buarque, defendia a EAD e dizia que ela seria transmitida via rádio, televisão e internet. Com isso, de acordo com Otranto (2006, p. 45), o governo pretendia, até 2007, ampliar em 600 mil vagas a educação superior, deixando subentendido que, dessas 600 mil, 500 mil seriam por meio da EAD.

A importância que vem sendo dada, em todos os documentos oficiais, à educação à distância, direciona muitas análises no sentido de que a propalada ampliação da oferta da educação superior se dê por meio dessa modalidade de ensino, e não da abertura de novos cursos de graduação nas instituições públicas (OTRANTO, 2006, p. 53).

Por isso, no final de 2005, o terceiro ministro nomeado para o MEC²⁴, Fernando Haddad, juntamente com o presidente Lula, assinou o Decreto 5.622, de 19 de dezembro de 2005, no qual regulamentou a oferta da EAD no Brasil, consolidando a “abertura do mercado educacional brasileiro ao capital estrangeiro, com algumas poucas restrições que podem ser facilmente superadas no decorrer do processo” (OTRANTO, 2006, p. 53).

Com o objetivo de avaliar a educação superior brasileira, foi instituído através da Lei 10.861, de 14 de abril de 2004, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), que tem a função de avaliar os cursos de graduação, bem como as instituições de ensino e o desempenho dos estudantes.

Em relação à expansão do acesso, o documento fala que as universidades públicas não têm condições de suprirem a demanda e afirma que o índice de vagas ociosas em tais instituições é praticamente nulo. Por tal razão, o documento

²⁴ Durante a gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, três nomes estiveram à frente do MEC. O primeiro deles, Cristovam Buarque, ficou no ministério por apenas um ano e vinte dias e foi destituído devido às divergências com o próprio presidente Lula. O segundo ministro, Tarso Genro, manteve-se no cargo até maio de 2005, quando assumia a direção do Partido dos Trabalhadores. O último ministro foi Fernando Haddad, que assumiu em 2005 e permaneceu até o início de 2012, já na gestão do governo Dilma Rousseff (CUNHA, 2006), quando se licenciou para concorrer ao governo de São Paulo.

corroborar a ideia de “auxílio” ao setor privado, já que este conta com um grande número de vagas em aberto e, através da isenção de determinados impostos e com o recebimento de “um valor mensal por aluno a título de taxa escolar, ao longo do período correspondente à sua formação, e um valor adicional no momento de concluir o curso” (BRASIL, 2003, p. 13), ofertará vagas com o intuito de diminuir o contingente de brasileiros sem acesso à universidade.

3.3 O PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS

Com a intenção de cumprir uma das metas propostas pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)²⁵ e as promessas de democratização do acesso à educação superior, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva criou, a partir da medida provisória 213 de 2004, o Prouni, instituído pela Lei 11.096, de 13 de janeiro de 2005, e o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), pelo Decreto 6.096, de 24 de abril de 2007, mas este não será discutido aqui, pois o objetivo é analisar o Prouni.

No caso do Prouni, segundo a legislação do programa²⁶, o objetivo é conceder bolsas²⁷ de estudos parciais e integrais aos estudantes que não têm condições de pagar por cursos de graduação e/ou sequenciais de formação específica, em IES privadas, com ou sem fins lucrativos. A bolsa é destinada aos alunos de baixa renda que cursaram todo o Ensino Médio em escolas públicas; aos que estudaram em colégios particulares, com bolsa integral; aos alunos com necessidades especiais e aos professores da rede pública que desejam fazer um curso de licenciatura ou pedagogia, independente da renda; além de cotas para negros e indígenas. Os alunos que não forem contemplados com a bolsa integral podem se inscrever no Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), desde que a instituição de ensino da qual fazem parte esteja credenciada no

²⁵ O PDE foi lançado pelo MEC no dia 24 de abril de 2007, pelo decreto 6.094/2007, com a promessa de garantir a qualidade da educação brasileira. Para saber mais: SAVIANI, Dermeval. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise crítica da política do MEC**. Campinas, SP: Autores Associados, 2009.

²⁶ Cf. BRASIL, **Lei 11.096, de 13 de janeiro de 2005**. Institui o PROUNI. Regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior, altera a Lei 10.891, de 09 de julho de 2004, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm>. Acesso em abril de 2010.

²⁷ Segundo Sguissardi (2006, p. 1043), há a possibilidade de troca de cerca de 10% das vagas ou 8,5% da receita bruta, na forma de bolsas para alunos de escola pública, entre outros.

projeto, junto ao MEC. Entretanto, os alunos que utilizarem o FIES deverão, ao contrário do Prouni, quitar suas dívidas com os cofres públicos em até duas vezes o tempo de utilização do financiamento. Além disso, o governo federal criou a Bolsa Permanência, que é a destinação de uma bolsa no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais)²⁸, para alunos com bolsa integral (COLLEONI, 2009, p. 42-43). No entanto, o Prouni possui outras especificidades, de que se falará adiante.

Como dito anteriormente, para ampliar o acesso à educação superior, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva instituiu o Prouni, que, em linhas gerais, isenta dos seguintes impostos as instituições que aderirem ao programa: Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (IRPJ), Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e Programa de Integração Social (PIS). Contudo, se esses recursos fossem aplicados na educação superior pública, certamente poderiam reverter na contratação de novos professores, assim como poderiam ser abertos todos os cursos de graduação no período noturno (OTRANTO, 2006, p. 50).

O MEC divulgou três documentos com o intuito de apresentar a Reforma Universitária do governo Luiz Inácio Lula da Silva. O primeiro deles foi lançado no dia 09 de agosto de 2004. O segundo, lançado em 06 de dezembro de 2004, apresentou a primeira versão do Anteprojeto de Lei da Reforma Universitária. O terceiro, lançado em maio de 2005, que ainda se encontra na Casa Civil da Presidência da República, contém a segunda versão do Anteprojeto de Lei.

Vários autores, como Otranto (2006), Orso (2007b) e Rodrigues (2007), criticam o fato de tal reforma realizada no governo Lula ter sido anunciada como uma reforma democrática. Dizem que tal reforma teve seus princípios, diretrizes e fundamentos traçados pelo GTI e seguiu as orientações dos OI, notadamente do BM.

Assim como o governo de FHC, o de Luiz Inácio Lula da Silva também realizou reforma na educação superior. Segundo Orso (2007b), na apresentação do livro *Educação, sociedade de classes e reformas universitárias*²⁹, as políticas de reforma foram apresentadas como sendo participativas, democráticas e descentralizadas. Porém, isso não é bem uma verdade, visto que se trata de

²⁸ Segundo informações do MEC, a partir de setembro de 2011, a bolsa permanência passou de R\$ 300,00 (trezentos reais) para R\$ 360,00 (trezentos e sessenta reais).

²⁹ ORSO, Paulino José (org.). **Educação, sociedade de classes e reformas universitárias**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007a.

imposições de OI (ORSO, 2007b, p. 4). O autor alerta para o fato de que, como não poderia deixar de ser, o discurso indica para a necessidade de democratizar o acesso à educação superior, ampliando o número de vagas e melhorando a qualidade. Mas, “se analisarmos a questão numa perspectiva mais ampla, veremos que a razão maior da reforma se encontra na crise pela qual o capital está submetido e no endividamento externo” (ORSO, 2007b, p. 6).

Otranto (2006, p. 56) também afirma que a reforma só tem aparência de democrática.

Todos os demais documentos sobre o assunto, assim como os dispositivos legais já implantados, somente tiveram por objetivo consolidar o que já havia sido determinado. Nesse sentido, o discurso de que, no governo Lula, existe mais disposição ao diálogo/negociação, para que as decisões possam caminhar por um viés mais democrático, pode ser uma falácia. Frequentemente, os pretensos diálogos e negociações só têm servido para dar um verniz democrático a decisões tomadas unilateralmente (OTRANTO, 2006, p. 56).

Já para Cristina Helena Almeida de Carvalho (2006a e 2006b), as imposições para a educação não vêm apenas dos OI.

[...] apesar dos constrangimentos de ordem econômica e política, dados pela agenda neoliberal, a política pública direcionada ao ensino superior não foi resultado exclusivo da intervenção dos organismos multilaterais. As recomendações do Banco Mundial (BIRD) influenciaram, parcialmente, a política pública para o setor, sendo um ator que, apesar de amplos recursos de poder, não consegue, de forma isolada, impor-se completamente à agenda governamental, nem mesmo ao processo decisório (CARVALHO, 2006a, p. 126).

Carvalho (2006b) alega a importância de contextualizar o ambiente econômico no qual o país se encontrava no início do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, visto que a redução da receita tributária é, para a autora, o principal motivo do Prouni.

Dada a crise econômica dos anos de 1990, os OI apontavam a necessidade de cortar o déficit público. Nesse sentido, a política fiscal tornou-se o foco principal da política macroeconômica, juntamente com o pagamento da dívida.

Já nos anos de governo de Luiz Inácio Lula da Silva, viu-se que havia uma esperança de mudanças e transformações no cenário brasileiro, em todos os

campos políticos. Lula assumiu o governo num momento de forte transformação econômica, dado o acordo estabelecido em 1998 entre o governo Cardoso e o FMI. O aumento da carga tributária passou de 30% do PIB, no ano de 1998, para 35% em 2003. Essa elevação ocorreu, principalmente, pelo corte de gastos com o setor público.

Em relação à política de isenção fiscal que apoia a iniciativa privada, tal ação vem desde os anos de 1960, quando o governo militar implantou a política desenvolvimentista e buscou no setor educacional privado a forma mais rápida e menos onerosa para garantir a formação da mão de obra apta para impulsionar tal objetivo.

A renúncia fiscal repercutiu no primeiro *boom* das IES privadas, nos anos de 1970. Isso porque a isenção do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) permitiu que as instituições comprassem mais imóveis, aumentando o número de cursos e, conseqüentemente, de alunos. Porém, nos anos de 1990, a alteração legislativa do Artigo 20 da LDBEN de 1996 dividiu as IES privadas em instituições lucrativas e sem fins lucrativos (confessionais, comunitárias e filantrópicas). Conforme Carvalho,

A mudança legislativa permitiu ampliar a arrecadação da União e dos municípios, mas reduziu, de forma significativa, a rentabilidade de grande parte dos estabelecimentos privados do ensino superior, que deixaram de se beneficiar diretamente de recursos públicos e indiretamente da renúncia fiscal, como previa o artigo 213 da Constituição Federal de 1988 (2006b, p. 984).

A expansão de 1970 se repetiu nos anos de 1990, notadamente entre 1998 e 2002, e gerou um número excessivo de vagas, pois a quantidade de vagas disponíveis era maior que o número de concluintes do Ensino Médio. Por mais que estes não fossem os únicos a ingressarem na graduação, as vagas ofertadas não foram todas ocupadas.

Dada a grande expansão das IES privadas, a preocupação central foi evitar a falência e/ou fechamento das instituições existentes e do próprio sistema de ensino. A forte expansão do setor privado durante o governo Fernando Henrique resultou numa série de instituições à beira da falência e de grande quantidade de vagas ociosas, pois, como apresentado anteriormente, nem todos tinham condições de

pagar as mensalidades dos cursos e o FIES³⁰ já não era suficiente para evitar o quadro de inadimplentes.

Com um discurso de justiça social, o Prouni “surge como excelente oportunidade de fuga para frente para as instituições ameaçadas pelo peso das vagas excessivas” (CARVALHO, 2006a, p. 132). Isso demonstra uma forte semelhança com as recomendações do BIRD, relacionadas à parceria com a iniciativa privada e as demais recomendações mostradas no primeiro capítulo deste texto.

Nas análises documentais do programa, Carvalho constatou que, até chegar à versão final, a Lei 11.096/05, houve redução e flexibilização das exigências para as IES que quisessem aderir ao programa. A autora explica que, durante o processo de tramitação no Congresso Nacional, as IES privadas estiveram fortemente representadas. “A redação final do documento refletiu o jogo político, no qual o MEC teve de ceder e acomodar os interesses privados, e esses atores não foram plenamente atendidos” (CARVALHO, 2006b, p. 986). Mas,

[...] os atores privados foram atingidos pela ação estatal, tanto pelas regras de composição de bolsas como pela mesma isenção dos tributos federais. Esta situação gerou interesse diverso em participar do programa, uma vez que uma parte das IES já está isenta ou imune a alguns deles (CARVALHO, 2006b, p. 986).

O Prouni aparece, então, como uma política de democratização do acesso à educação superior e vários atores, cantores e sindicalistas foram contratados para fazer propagandas em rádio, televisão, jornais e revistas a favor do programa.

Para aderir ao Prouni, as IES lucrativas e sem fins lucrativos e não beneficentes têm regras mais maleáveis e a adesão não é obrigatória. Já no caso das filantrópicas, que já contam com isenções de impostos, as exigências são maiores. A adesão é obrigatória, assim como a concessão de bolsas integrais o é.

O resultado disso foi que muitas IES filantrópicas abriram mão de tal status para se tornarem instituições com fins lucrativos.

³⁰ O FIES é um programa de financiamento, criado em 1999, operacionalizado à Caixa Econômica Federal, substituindo o Programa de Crédito Educativo. Tal financiamento contempla taxas de juros fixas e financia cursos de graduação em até 100%. Em 2010, o programa passou por reformulações e, a partir disso, é permitido ao aluno solicitar o financiamento em qualquer período do ano. Além disso, os juros ficaram mais baixos: 3,4% ao ano. Para mais informações: <<http://sisfiesportal.mec.gov.br/>>.

[...] essas instituições têm declarado que estariam dispostas a deixar o status de entidades de assistência social para se tornarem instituições com fins lucrativos. Vale ressaltar, no entanto, que aquelas que perderam tal status por não cumprirem o percentual mínimo de gratuidade exigido poderão, com adesão ao Prouni, solicitar a revisão dos processos e possível restabelecimento do certificado junto ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e, posteriormente, requerer ao Ministério da Previdência Social o retorno da isenção das contribuições. Em outras palavras, a participação no programa permitiria retomar as condições anteriores à cassação, com cancelamento das dívidas existentes (CARVALHO, 2006b, p. 987).

O motivo disso pode ser percebido na tabela abaixo, que mostra que as instituições mais beneficiadas com o Prouni são exatamente as com fins lucrativos³¹.

Tabela 3.1 – Alíquotas e Base de Cálculo dos Tributos Federais por Categoria de IES.

Tributos	Com fins lucrativos		Sem fins lucrativos			
			Confessional/ Comunitária		Filantrópica	
	Atual	Prouni	Atual	Prouni	Atual	Prouni
IRPJ	25% x lucro	-	-	-	-	-
CSLL	9% x lucro	-	-	-	-	-
COFINS	7,6% x receita	-	3% x receita	-	-	-
PIS	1,65% x receita	-	1% x folha	-	1% x folha	-
INSS (patronal)	20% x folha	20% x folha	20% x folha	20% x folha	-	-

Fonte: Carvalho e Lopreato (2005).

Pode-se observar que as IES com fins lucrativos ficam isentas de praticamente todos os impostos. No caso da COFINS, segundo Carvalho (2006b), a isenção estimula o crescimento das matrículas. As entidades filantrópicas ficam isentas apenas do PIS, ou seja, uma redução pouco significativa (CARVALHO, 2006b).

Para a autora, o fato de o governo isentar as IES privadas fere o Artigo 213 da CF de 1988, o qual afirma não ser permitida a destinação de recursos públicos às instituições com fins lucrativos.

³¹ É importante destacar que a isenção de impostos à IES privadas acontece desde a Lei 5.172/66, que instituiu o Código Tributário Nacional e assegurou a não incidência de impostos de qualquer estabelecimento de ensino (público ou privado) (Idem/Ibidem p. 982). Isso demonstra que, desde a criação destas, as IES privadas tiveram vantagens, dada a imunidade fiscal.

A isenção dos impostos, conforme Carvalho (2006a e 2006b), em 2005, chegou a 105 milhões de reais, lembrando que o valor da renúncia fiscal depende de como as IES aderiram ao programa, bem como da classificação dessas. Mas esse não é o único problema. Há ainda uma grande quantidade de alunos que se evadem das IES, mesmo usufruindo da bolsa. Os motivos são diversos, desde a insatisfação com a escolha do curso até, o principal deles, as dificuldades financeiras. Conforme Carvalho (2006a e 2006b), o Prouni aparece como uma política assistencialista de acesso à educação superior, nos moldes das recomendações dos OI, mas não apresenta uma política de permanência.

Na visão de Patrícia Trópia (2008), diversos segmentos sociais tiveram interesse na reforma da educação superior proposta pelo governo Lula. A fração financeira do capital se beneficiou duplamente pela política baseada na cartilha neoliberal.

Por um lado, esta fração da burguesia, que havia se beneficiado com a política econômica, redução dos gastos sociais, privatização de empresas e serviços públicos e desregulamentação das relações de trabalho (flexibilização na contratação e reforma da previdência), implementada durante o governo FHC [...], têm seus interesses gerais preservados com a atual política econômica do governo Lula de produção do superávit primário para pagamento da dívida externa ou de contingenciamento de recursos, por meio do Plano de Aceleração do Crescimento (TRÓPIA, 2008, s/p.).

Já a nova burguesia de serviços concebe a educação superior como uma mercadoria, “mero valor de troca” (TRÓPIA, 2008). Sendo assim, cursos que não gerarão lucros ou não responderão aos interesses do mercado não serão ofertados. No caso da burguesia industrial, o que interessa é manter a pesquisa e a inovação tecnológica nas IES de excelência. Por isso, tal segmento é contra a privatização total das universidades, além de defender o investimento do Estado destinado à Ciência e Tecnologia. Dessa forma, a universidade ficaria destinada a atender os interesses imediatos da indústria para a produção, gerando, conseqüentemente, lucro às empresas. “À fração industrial interessa a manutenção da universidade pública de pesquisa, porém subordinada aos interesses da indústria. Nesse sentido, é criticada a transferência irresponsável de recursos públicos para quaisquer particulares” (TRÓPIA, 2008, s/p.). Além do mais, defende-se a participação direta das empresas na utilização dos recursos para as universidades de excelência.

A classe média e diferentes setores populares, tais como movimentos de estudantes e trabalhadores, também demonstraram interesse na política de educação superior do governo Lula da Silva, especialmente no que diz respeito ao Prouni. Tal programa atraiu segmentos sociais excluídos das universidades. No entanto, compreende-se que o governo, mesmo com tantos programas de inclusão da classe trabalhadora na universidade, não tem enfrentado a causa real de um sistema educacional elitista e utilitarista. Isso porque, tais políticas ditas afirmativas, estimulam “o ressentimento de classe e, ao fazê-lo, sela um quadro de dominação ideológica complexa e politicamente eficaz” (TRÓPIA, 2008, s/p.).

Em 2004, ano em que ocorreu a expansão excepcional de vagas, o percentual de alunos de 18 a 24 anos nas IES era de 10,4%, percentual considerado internacionalmente como de elite. Entretanto, é necessário considerar que 60% dos matriculados estavam nessa faixa etária. Os outros 40% representam os alunos que, depois de algum tempo, retomaram os estudos por motivos diversos (diploma para avanço na carreira, atraso ou abandono nos estudos).

Carvalho (2006b) fez uma análise do perfil acadêmico dos estudantes que usufruíam do Prouni nesse período e constatou que o percentual de estudantes com até um salário mínimo, entre 18 e 24 anos, era baixo. A autora constatou que, quanto maior a renda, maior é o número de jovens que estão inseridos no programa. Pela proposta do Prouni, deveria ocorrer o inverso ou pelo menos o número de alunos com renda familiar de até um salário mínimo deveria ser maior.

Quando se desagregam os dados, por renda (familiar per capita em salário mínimos) da população na faixa etária de 18 a 24 anos, observa-se que a proporção de alunos aumenta conforme as faixas de renda mais elevadas. Nas faixas acima de três salários mínimos, a proporção de estudantes é superior a 35%, ao passo que, com a renda de até um s.m., apenas 1,5% frequenta a graduação. Torna-se relevante salientar que 86% da população nessa faixa etária enquadra-se nos níveis de renda de menos três s.m., público-alvo do Prouni (CARVALHO, 2006b, p. 992).

Entretanto, a autora alerta que essa situação agrava-se ainda mais devido ao fato de que há muitos alunos em atraso escolar e que estão matriculados nos cursos de graduação com distorção de idade-série.

Outro problema diz respeito à discussão em torno da qualidade dos cursos ministrados em muitas IES privadas que não primam pelo tripé ensino, pesquisa e

extensão e, em geral, ofertam uma instrução fragmentada, voltada apenas para a reprodução e o trabalho. Mancebo (*apud* CARVALHO, 2006b) explica que,

[...] longe de resolver ou de corrigir a distribuição desigual dos bens educacionais, a privatização promovida pelo programa tende a aprofundar as condições históricas de discriminação e de negação do direito à educação superior a que são submetidos os setores populares. A alocação dos estudantes pobres nas instituições particulares cristalizará mais ainda a dinâmica de segmentação e diferenciação no sistema escolar, destinando escolas academicamente superiores para os que passarem nos vestibulares das instituições públicas e escolas academicamente mais fracas, salvo exceções, para os pobres (MANCIBO *apud* CARVALHO, 2006b, p. 993-994).

No entanto, é importante destacar que, ao contrário do que o senso comum alega e apesar da desigualdade do acesso entre as classes sociais, há um grande contingente de alunos de baixa renda nas instituições públicas. Por isso, é necessário questionar a efetividade do Prouni, uma vez que os alunos da classe trabalhadora necessitam muito mais do que isenção de bolsas, necessitam de acesso à moradia, alimentação, atendimento médico, etc., serviços que as universidades públicas podem ofertar (casa do estudante, restaurante universitário, bolsas de pesquisa, etc.), sem contar a qualidade do curso, dadas as oportunidades de iniciação científica, professores qualificados e assim por diante. Sendo assim, não é apenas necessária a isenção total ou parcial das mensalidades, mas sim a permanência dos alunos em instituições de qualidade.

A partir de 2006, o governo passou a conceder a Bolsa Permanência, no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais), para suprir gastos com transporte, alimentação, compra de materiais dos alunos que usufruem da bolsa integral. Entretanto, tal valor é ínfimo, sem contar que atinge uma parcela muito pequena dos participantes do programa: “4500 alunos, cerca de 2%, do total de bolsistas de 203.516, nos anos de 2005 e 2006” (CARVALHO, 2006a, p. 134). Isso demonstra que o Prouni é um programa preocupado com o número de matrículas e/ou com os altos índices de expansão do acesso à educação superior, sem preocupar-se com a permanência dos estudantes. Mesmo porque os alunos que não conseguirem pagar as mensalidades em dia, mesmo usufruindo da bolsa parcial, não poderão matricular-se no semestre seguinte antes de quitar as dívidas.

Para Mazzuco, Rossi e Teixeira (2008), cumprindo a meta de democratizar o acesso à universidade, conforme o PDE, o Prouni foi direcionado às instituições ditas sem fins lucrativos, que, dada a isenção de impostos concedida por meio da CF de 1988, deveriam cumprir seu papel social, destinando bolsas de estudos à população de baixa renda. Logo, as autoras defendem que o programa não significa destinação de recursos públicos às IES privadas, mesmo porque, para elas, uma pequena parte das bolsas é mantida pelas instituições com fins lucrativos, “o que é aceitável enquanto medida ‘passageira’, enquanto aguardamos maior expansão do Reuni” (MAZZUCO, ROSSI e TEIXEIRA, 2008 s/p). Conforme lembra Irineu Colombo, relator do Prouni e, na época, deputado federal, o programa tem o objetivo de “equalizar as diferenças tributárias entre as instituições privadas, criando e regulamentando contrapartidas ao gozo das imunidades concedidas pela constituinte de 1988” (COLOMBO e DALMINA, 2005, p. 20).

Mazzuco e Rossi (2009) afirmam que o Prouni está contribuindo para o cumprimento da meta do PNE de elevar em até 30% o número de jovens na universidade. “Entendemos que essa medida passageira é aceitável já que o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação das Universidades Federais – Reuni – [...] aponta para a provisoriedade do Prouni”. Na concepção das autoras, o Prouni é uma medida “corretiva da histórica exclusão dos brasileiros de baixa renda” na universidade (Mazzuco e Rossi, 2009, s/p.)

As autoras apontam que, em 2009, apenas 12% dos jovens entre 18 e 24 anos estavam matriculados no ensino superior.

Saviani (2011) diz que, conforme os estudos relacionados ao PNE, considerável parte das metas (33% delas) não foi atendida. Acerca da meta relacionada à ampliação de 30% dos jovens de 18 a 24 anos na universidade, o autor afirma que apenas 13% estavam nesse nível, em 2008.

No livro lançado em 2011, *Educação em Diálogo*, Dermeval Saviani reuniu uma série de entrevistas e falas concedidas nos últimos anos, nas quais o autor faz uma análise das políticas e programas educacionais implantados, principalmente, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Para ele, a política educacional do governo esteve centrada no PDE e, de um modo geral, foi ambígua. Deu-se continuidade a diversos projetos do governo anterior e se “tomou medidas corretoras de distorções daquela política. De um lado, dá mostras de assumir a perspectiva de uma espécie

de ‘pedagogia de resultados’ [...]; de outro, ensaia incorporar demandas históricas do movimento dos educadores” (SAVIANI, 2011, p. 223).

Na concepção de Saviani, embora o foco do PDE fosse a educação básica, há muitas medidas que dizem respeito à educação superior.

[...] começando-se por enunciar cinco princípios considerados complementares entre si: i) expansão da oferta de vagas; ii) garantia da qualidade; iii) promoção da inclusão social pela educação; iv) ordenação territorial para tornar o ensino acessível inclusive nas regiões mais distantes do país; v) desenvolvimento econômico e social, isto é, possibilitar a formação de recursos humanos qualificados para a produção científico-tecnológica e para a integração e formação da Nação (SAVIANI, 2009, p. 18).

Um marco importante refere-se à integração do FIES com o Prouni. Alunos que recebem bolsas parciais e, ainda assim, não conseguem pagar as mensalidades podem se inscrever no programa do FIES e, depois de formados, devolver aos cofres públicos apenas o valor referente à outra metade da mensalidade. Por meio desta parceria entre o FIES e o Prouni, pretende-se duplicar, até 2017, o número de vagas nas IFES. Há ainda o programa “Pós-doutorado”, que tem por objetivo evitar a “fuga de cérebros” do país, buscando reter, no Brasil, os profissionais em nível de doutorado; o “Programa Incluir”, que visa garantir e ampliar o acesso de pessoas com deficiência à universidade, entre outros (MEC, 2007). Nesse sentido, o governo Lula fez o que FHC não conseguiu: aumentar as vagas nas IFES e criar novas universidades. Apesar disso, os investimentos para a educação pública ainda são escassos.

No que concerne ao Prouni, Saviani (2011) critica o fato de o programa utilizar recursos públicos para financiar a educação privada.

Acho que o grande problema do Prouni é utilizar recursos públicos para ocupar vagas ociosas das escolas particulares. Nesse sentido, esse argumento é problemático porque a democratização deveria ser feita com vagas públicas. De outro lado, isso soa como apoio e incentivo à iniciativa privada ocupando vagas que estão ociosas e se estão ociosas é justamente porque a qualidade dessas escolas é duvidosa (SAVIANI, 2011, p. 247).

Concordando com o autor, a ampliação do acesso deveria ocorrer por meio da ampliação de vagas nas instituições públicas. Mesmo porque as bolsas

concedidas pelo Prouni nem sempre são integrais, o que faz com que os alunos ainda tenham que pagar parte da mensalidade. Frente à argumentação do governo em relação à isenção dos impostos das IES³², Saviani alega que, da mesma forma que o governo arrecada, tem por obrigação investir na educação pública e diz que “em lugar desses programas que facilitam o acesso ao ensino superior privado, deveria haver programas que ampliassem as vagas públicas” (Idem/Ibidem. p. 284).

Questionado sobre o grande número de IES privadas em relação às públicas, Saviani (2011) alerta que essa diferença pode trazer prejuízos para a educação do país, principalmente no que diz respeito à educação básica, pois a formação dos professores será feita, na maioria das vezes, pelas IES privadas, o que, como já mencionado em outro momento, pode resultar numa educação precária ou, no mínimo, questionável. Fica evidente a finalidade do governo ao abrir as universidades de ensino em detrimento das de pesquisa e extensão.

Em relação ao PNE, Saviani relembra que a meta do plano era triplicar o número de vagas nas universidades para atingir 30% da população entre 18 e 24 anos. No entanto, esse aumento deveria ser igual entre as IES públicas e privadas, mas não foi isso que aconteceu. Na avaliação que fez do plano, Saviani também se refere à questão do financiamento. O governo fixou a destinação de 6% do PIB para a educação. Contudo, o projeto da sociedade era de destinar 10%. Logo, o conjunto de metas do plano que dependia do financiamento ficou comprometido. Quanto à estrutura, Saviani alega que o plano é muito extenso, demonstrando um “problema estratégico de elaboração” (2011, p. 283). São quase trezentas metas, as quais deveriam ser reelaboradas, com objetivos básicos, a serem cumpridos num período menor de tempo. Para o autor, o que falta é a vontade política e uma forte mobilização social que “considerem a educação uma prioridade que deve ser levada a sério” (SAVIANI, 2011, p, 285).

Conforme dados do Censo da Educação Superior de 2010, o crescimento de matrículas entre os anos de 2009 e 2010 foi de 7,1%; e, entre 2001 e 2010, foi de 110,1%. Ao que se pode notar, há uma sintonia entre as metas do PNE 2001-2010 e as ações do governo petista.

³² No livro de lançamento do PDE, o governo afirma que a isenção de impostos das IES sem fins lucrativos está sendo revertida na concessão de bolsas, já que tais instituições também necessitam cumprir o seu papel social. Seria uma espécie de troca, pois as IES que usufruem desta isenção têm a obrigação de destinar bolsas de estudos àqueles que não podem pagar.

Segundo o Censo, o crescimento do número de matrículas decorreu de vários fatores, mas um deles, sem dúvida, é o das bolsas ofertadas pelo Prouni. No entanto, é possível observar que a finalidade dessa ampliação está diretamente relacionada ao mercado de trabalho, que, nas últimas décadas, passou a exigir mão de obra qualificada para corresponder às intenções da política desenvolvimentista difundida, principalmente, pelo BM.

[...] do lado da demanda: o crescimento econômico alcançado pelo Brasil nos últimos anos vem desenvolvendo uma busca do mercado por mão de obra mais especializada; já do lado da oferta: o somatório das políticas públicas de incentivo ao acesso e à permanência na educação superior, dentre elas: o aumento do número de financiamento (bolsas e subsídios) aos alunos, como os programas FIES e Prouni e o aumento da oferta de vagas na rede federal, via abertura de novos campi e novas IES, bem como a interiorização de universidade já existentes (INEP, 2011).

É importante destacar que a EAD também contribuiu para o significativo crescimento do número de matrículas. Ainda mais com a instituição da Universidade Aberta do Brasil (UAB)³³. Na justificativa do MEC, a necessidade de aligeirar a formação de profissionais incentivou os novos formatos de cursos de graduação. Até mesmo cursos tecnológicos receberam o status de cursos de graduação, com menor duração, como foi o caso dos Centros Federal de Educação Tecnológica (CEFET), que, a partir de 2007, transformaram-se em Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET)³⁴.

Tendo em vista a ampliação das matrículas, também foi criado o REUNI³⁵, que se constitui em um programa de ampliação de acesso e permanência dos alunos na educação superior, em instituições federais de ensino, no nível de graduação. Segundo o Decreto 6.096/2007, as principais diretrizes do Programa em relação ao acesso à educação superior são: “redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no

³³ A UAB foi instituída pelo Decreto 5.800, de 08 de junho de 2006. É um sistema que integra universidades públicas que oferecem cursos de graduação a distância à população que não tem acesso à universidade. Porém, os professores da educação básica têm prioridade de formação. C.f.: <www.uab.capes.gov.br>. Acesso em março de 2012.

³⁴ Decreto 60.95, de 24 de abril de 2007, e Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008.

³⁵ Cf. BRASIL. **Decreto 6.096, de 24 de abril de 2007**. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf>>. Acesso em abril de 2010.

período noturno [...]; ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil” (apud SAVIANI, 2009, p. 88).

Segundo o Relatório do Primeiro Ano de atuação do REUNI³⁶, antes do Programa, apenas 24,3% dos jovens entre 18 e 24 anos tinham acesso à educação superior. Assim, com a implantação do REUNI, com a criação de mais 13 universidades federais e mais 100 novos campi, aliado ao Prouni, desde 2003, o governo Lula, segundo entrevista concedida por Fernando Haddad³⁷, quadruplicou o atendimento na educação superior.

De acordo com o Relatório citado acima,

Considerando 2007 como ano referencial, quando o número de vagas em cursos presenciais de graduação totalizava 132.451, os projetos institucionais pactuaram um aumento para 146.762, o que representa acréscimo de 11%. No entanto, essa meta foi superada e em 2008 as universidades federais ofertaram um total de 147.277 vagas, o que equivale a um aumento de 14.826 vagas (REUNI 2008, s/p.³⁸).

Ao que se pode perceber, desde o início do governo Lula, o número de alunos matriculados nas universidades brasileiras sofreu/apresentou um aumento considerável. Somente no Estado do Paraná, mais de 70.000 alunos foram contemplados com as bolsas do Prouni, segundo informações disponíveis na página eletrônica do MEC.

Ou seja, se a preocupação era mostrar aumento no número de matrículas, sinônimo da democratização do acesso à educação superior, tão prometida e almejada pelos estudantes brasileiros, então parece que está ocorrendo.

Porém, se a preocupação era oportunizar o acesso à educação superior aos mais pobres, devem ser feitas algumas ressalvas, pois há uma grande quantidade de alunos que não fazem parte das classes menos favorecidas economicamente usufruindo bolsas do programa: alunos de classe média, alguns até filhos de diretores de instituições privadas³⁹, usufruem as bolsas que poderiam ser destinadas

³⁶ Disponível em: <<http://reuni.mec.gov.br>>. Acesso em julho de 2010.

³⁷ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br:80/index.php?option=com_content&task=view&id=11941>. Acesso em julho de 2010.

³⁸ Relatório de primeiro ano. Disponível em: <<http://reuni.mec.gov.br>>. Acesso em julho de 2010.

³⁹ No mês de junho de 2010, a Rede Paranaense de Comunicação (RPC) apresentou uma reportagem no jornal “Paraná TV”, na qual denunciou filhos de funcionários ligados à diretoria de IES privadas, em uma determinada instituição do Paraná, que usufruem de bolsas do PROUNI, nos cursos de medicina. Segundo investigações dos jornalistas, os estudantes em questão são de classe média alta e estão usufruindo ilegalmente de bolsas que poderiam ser destinadas a estudantes

a alunos que realmente não têm condições de pagar por uma formação no nível superior. O próprio governo afirmou na mídia que muitas informações prestadas pelos alunos no ato da inscrição do programa não são fidedignas. Contudo, pode-se dizer que isso está adequado ao lema do governo, que não faz discriminação: “Brasil para todos”.

Todavia, para fiscalizar as informações prestadas pelos alunos, o governo criou o Sistema Informatizado do Prouni (SIS-Prouni) a fim de possibilitar o cruzamento das informações dos alunos com o Registro Nacional de Veículos Automotores (RENAVAM), entre outros.

Segundo as análises de Elisabete Monteiro de Aguiar Pereira (2009), a universidade brasileira vem, há tempos, passando por sérias crises em relação a sua política educacional. Para a autora, a educação superior parece ser encarada como um problema, pois os recursos aplicados nessa modalidade são vistos como um custo e não como investimento.

O Prouni surgiu como uma medida para ampliar o acesso à educação superior, voltado para a classe trabalhadora. Mas

O cenário econômico que estamos vivenciando está demonstrando que os efeitos da democratização educacional não acarretam a democratização social, mas que podem produzir novas e mais dolorosas desigualdades. A educação funcionalista empreendida [...], revela-se perversa para os estudantes e muito benéfica para o mercado (PEREIRA, 2009, p. 46).

Além de não produzir democratização social, também não há a preocupação em relação à formação integral do homem, pautada na ciência, na sua formação intelectual e moral. Atualmente, o que conta na formação do indivíduo é a sua “empregabilidade” (PEREIRA, 2009). O fundamental diz respeito às “capacidades”⁴⁰ que o trabalhador tem a mais no seu currículo e que o tornam mais competitivo.

Como afirmou Sguissardi (2006), apesar de o governo Lula criticar a gestão de FHC e intencionar superá-la, houve mais continuidade do que ruptura entre os dois governos.

realmente necessitados. Em maio de 2011, o programa “Fantástico”, da Rede Globo, também fez denúncias relacionadas ao PROUNI.

⁴⁰ Tais “capacidades” vão desde domínio de mais de um idioma, conhecimentos em informática, estágios, intercâmbios, etc.

3.4 A EDUCAÇÃO BRASILEIRA, O PROUNI E OS SEUS NÚMEROS NO PARANÁ

Ainda que a preocupação deste subcapítulo seja verificar os dados do Prouni em relação ao Paraná, antes disso, busca-se situar os dados gerais da educação brasileira, para compreender melhor a especificidade do Paraná. Assim, verificando os dados do Resumo Técnico do Censo da Educação Superior de 2009, elaborado pelo INEP, percebe-se que eles apontam que há, no Brasil, uma persistência em relação à tendência apontada anteriormente, ou seja, mais IES privadas do que públicas.

Das 2.314 que participaram do censo, 2.069 eram privadas e 245 eram públicas (federais, estaduais, municipais). O relatório também mostrou que as IES públicas cresceram 3,8%, de 2008 para 2009, enquanto as privadas tiveram um aumento de 2,6%. Entretanto, o número de IES privadas soma 89,4% do total de IES do país. Em relação à organização acadêmica, 186 são consideradas universidades; 127, centros universitários; 1966, faculdades; e 35, institutos federais e/ou CEFET. Além disso, dos 28.671 cursos de graduação, 295 são sequenciais de formação específica e estão concentrados nas universidades (49,8% dos cursos de graduação presencial).

O relatório também mostra que a modalidade de EAD confirma o que foi apresentado anteriormente. Ela cresceu 30,4%, enquanto os presenciais, apenas 12,5%. A metade dos cursos de EAD é de licenciatura, enquanto 71% dos cursos presenciais são de bacharelado. O curso de pedagogia é o que mais tem alunos matriculados na modalidade EAD, o que, no mínimo, deve suscitar a preocupação com relação aos impactos que podem ser provocados na qualidade da formação de professores.

De um modo geral, o documento mostrou que, apesar de as IES privadas representarem a maior quantidade de IES do país, é nas IES públicas que se encontram a maioria dos professores com maior titulação (doutorado). A porcentagem de mestres e doutores, nas IES públicas, chega a 75% e, nas privadas, 55%. Porém, o quadro docente das públicas é constituído majoritariamente por doutores; já nas privadas predominam os mestres. Outro detalhe importante é que os professores das IES públicas trabalham em tempo integral. Os das privadas

são horistas e, em algumas instituições, alguns possuem vínculos de 6 horas, por exemplo.

Quanto aos alunos bolsistas, a cada 10 matriculados, 3 possuem algum tipo de bolsa reembolsável ou não. As reembolsáveis podem ser advindas do FIES, bolsas do governo federal, estadual ou municipal, entidades externas ou da própria instituição. Das não reembolsáveis, 25% são do Prouni.

Segundo o Censo de 2010, houve crescimento na relação de matrículas na educação superior, mas as IES privadas ainda são as que detêm o maior número de alunos, conforme se percebe na tabela abaixo.

Tabela 3.2 – Estatísticas Básicas de Graduação (presencial e a distância) por Categoria Administrativa – Brasil, 2010.

Estatísticas Básicas	Categoria Administrativa					
	Total Geral	Pública				Privada
		Total	Federal	Estadual	Municipal	
Graduação						
Instituições	2.377	278	99	108	71	2.099
Cursos	29.507	9.245	5.326	3.286	633	20.262
Matrículas de Graduação	6.379.299	1.643.298	938.656	601.112	103.530	4.736.001
Ingressos (todas as formas)	2.182.229	475.884	302.359	141.413	32.112	1.706.345
Concluintes	973.839	190.597	99.945	72.530	18.122	783.242
Funções Docentes em Exercício ¹	345.335	130.789	78.608	45.069	7.112	214.546
Pós - Graduação						
Matrículas de Pós-Graduação	173.408	144.911	95.113	48.950	848	28.497
Graduação e Pós-Graduação						
Matrículas Total ²	6.552.707	1.788.209	1.033.769	650.062	104.378	4.764.498
Razão Matrículas Total ² /Funções Docentes em Exercício	18,97	13,67	13,15	14,42	14,68	22,21

Nota¹: Corresponde ao número de vínculos de docentes a instituições que oferecem cursos de graduação. A atuação docente não se restringe, necessariamente, aos cursos de graduação.

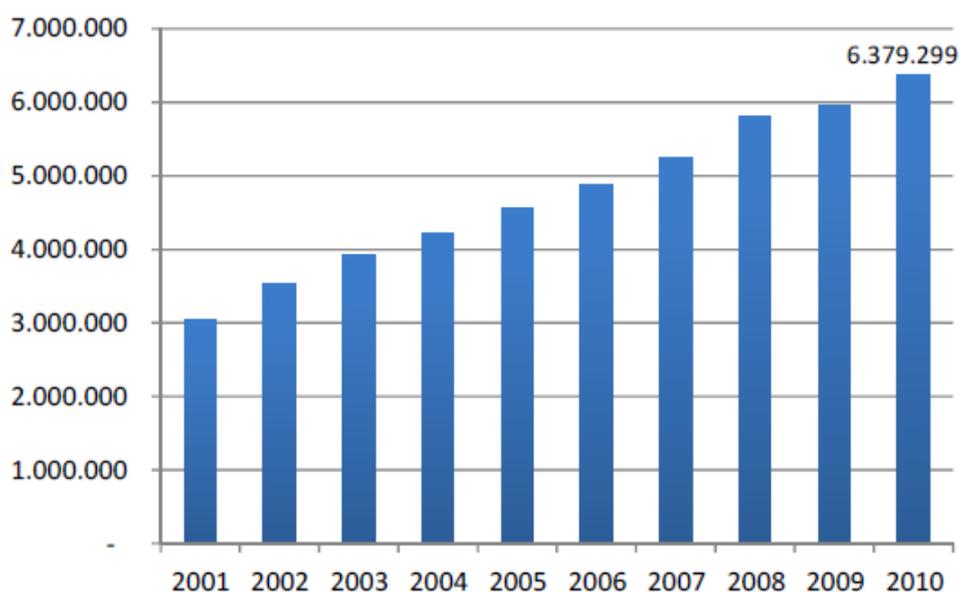
Nota²: Inclui matrículas de Graduação e de Pós-Graduação

Fonte: MEC/Inep

Como se percebe, das 2.377 IES, 2.099 são privadas, enquanto as federais, mesmo com a implantação do REUNI, correspondem a 99 instituições. Do total de IES públicas, somando as municipais, estaduais e federais, o número é infinitamente menor em relação às privadas: 278 apenas.

Quanto ao número de matrículas, o gráfico a seguir mostra um crescimento significativo entre 2001 e 2010.

Gráfico 1 – Evolução do número de matrículas em cursos de Graduação (presencial e a distância) – Brasil, 2001-2010.



Fonte: MEC/INEP.

Acerca da quantidade de matrículas em relação ao período de 2001 a 2010, o Censo apresenta que, embora o setor privado concentre o maior número de matrículas, houve “certa estabilização da participação deste setor”. Em 2010, o percentual foi de 74,2%. No setor público, na concepção do INEP, “as categorias Federal e Estadual apresentam crescimento no número de matrículas de 2001 a 2010 na ordem de 85,9% e 66,7%, respectivamente” (INEP, 2010, p. 7). No entanto, percebe-se que, em 2008, ocorreu uma expansão maior nas estaduais. Segundo o Censo, isso decorreu especialmente por conta da inserção dos cursos a distância em muitas IEES.

A tabela abaixo mostra o percentual de matrículas nos cursos presenciais e a distância, nas IES públicas e privadas, entre os anos de 2001 e 2010.

Tabela 3.3 – Evolução do Número de Matrículas (presencial e a distância) por Categoria Administrativa – Brasil, 2001-2010.

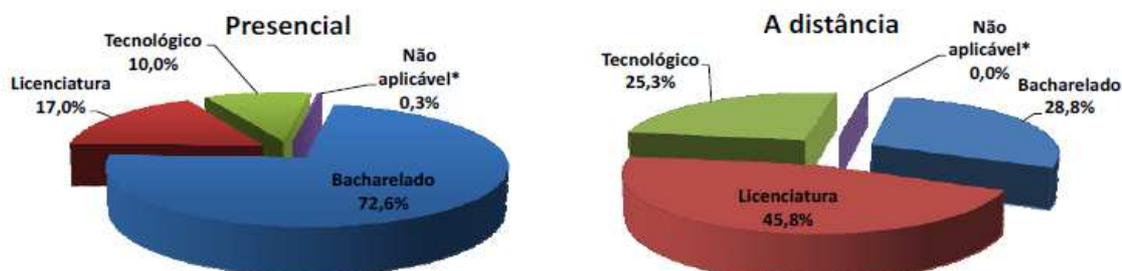
Ano	Matrículas										
	Total	Pública								Privada	
		Total	%	Federal	%	Estadual	%	Municipal	%	Privada	%
2001	3.036.113	944.584	31,1	504.797	16,6	360.537	11,9	79.250	2,6	2.091.529	68,9
2002	3.520.627	1.085.977	30,8	543.598	15,4	437.927	12,4	104.452	3,0	2.434.650	69,2
2003	3.936.933	1.176.174	29,9	583.633	14,8	465.978	11,8	126.563	3,2	2.760.759	70,1
2004	4.223.344	1.214.317	28,8	592.705	14,0	489.529	11,6	132.083	3,1	3.009.027	71,2
2005	4.567.798	1.246.704	27,3	595.327	13,0	514.726	11,3	136.651	3,0	3.321.094	72,7
2006	4.883.852	1.251.365	25,6	607.180	12,4	502.826	10,3	141.359	2,9	3.632.487	74,4
2007	5.250.147	1.335.177	25,4	641.094	12,2	550.089	10,5	143.994	2,7	3.914.970	74,6
2008	5.808.017	1.552.953	26,7	698.319	12,0	710.175	12,2	144.459	2,5	4.255.064	73,3
2009	5.954.021	1.523.864	25,6	839.397	14,1	566.204	9,5	118.263	2,0	4.430.157	74,4
2010	6.379.299	1.643.298	25,8	938.656	14,7	601.112	9,4	103.530	1,6	4.736.001	74,2

Fonte: MEC/INEP.

Novamente, é possível ver que a quantidade de vagas nas IES privadas teve um crescimento muito maior, em relação às públicas. Em 2010, 25,8% do número de matrículas correspondiam às IES públicas; enquanto isso, 74,2%, às IES privadas.

O INEP (2010) confirma o crescimento da EAD, que, em 2010, atingiu 14,6% do total das matrículas, contra 85,6% dos cursos presenciais. Porém, destes 14,6%, 45,8% correspondem aos cursos de licenciatura, como se pode perceber nos gráficos abaixo.

Gráfico 2 – Número de Matrículas por Modalidade de Ensino e grau Acadêmico – Brasil – 2010.



* A categoria "Não aplicável" corresponde à Área Básica de Curso

Fonte: MEC/INEP.

Os cursos noturnos também aumentaram. Passaram de 56,1%, em 2000, para 63,5%, em 2010. Esse crescimento pode estar relacionado à implantação do REUNI, que tem como uma das metas a abertura de cursos noturnos, como forma de ampliar o acesso à educação superior pública. Porém, a maioria das matrículas noturnas está nas IES privadas, que, em 2010, atingiram 72,8% de seu atendimento e totalizaram 2.902.241 matrículas (INEP, 2010).

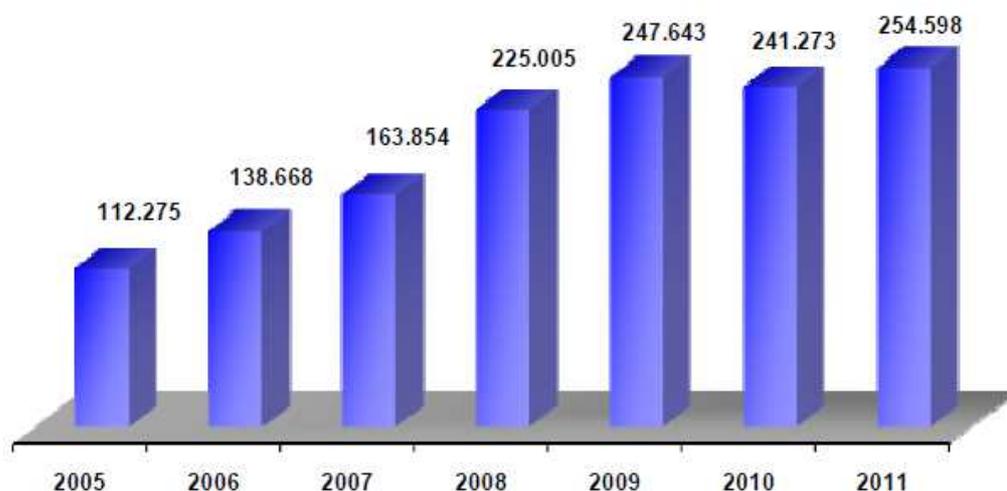
Em relação à titulação dos professores, é visível que os profissionais mais qualificados encontram-se nas instituições públicas: os docentes com titulação de doutorado passaram de 35,9%, em 2001, para 49,9%, em 2010; os mestres, de 26,9%, em 2001, para 28,9, em 2010; por fim, os que estão classificados como “Até Especialização” passaram de 16,1% para 21,2%.

Nas privadas, o percentual das titulações é o seguinte: mestres: 35,4%, em 2001, para 43,1%, em 2010; classificados em “Até Especialização”, caíram de 52%, em 2001, para 41,5, em 2010; finalmente, os professores com doutorado passaram dos pífios 12,1%, em 2001, para apenas 15,4%, em 2010.

Além disso, algumas instituições privadas demitem parte dos professores mestres e dão preferência aos professores especialistas, diminuindo, assim, seus custos e aumentando seus lucros.

Nesse contexto, de acordo com o MEC, já foram atendidos pelo Prouni mais de um milhão de alunos entre a criação do programa e o final de 2011.

Gráfico 3 – Bolsas do Prouni ofertadas por ano.

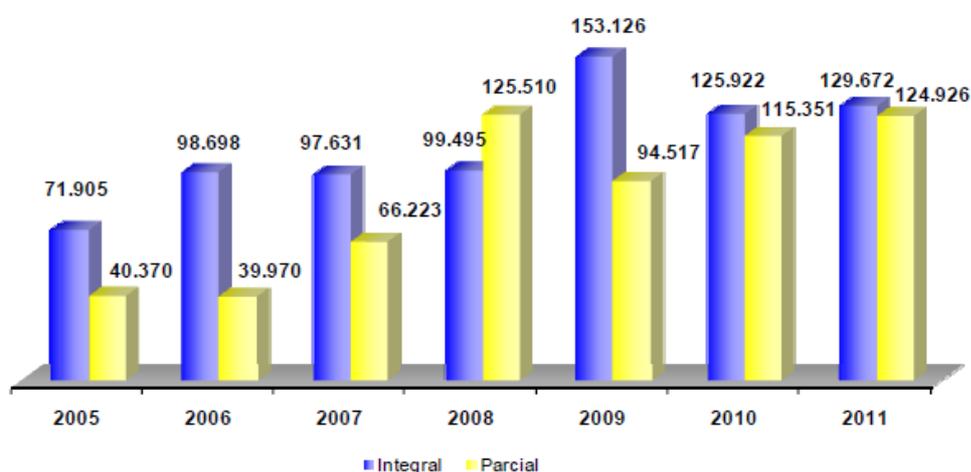


Fonte: MEC/SIS-Prouni, 2011.

Conforme o gráfico, percebe-se um crescimento gradual da oferta de bolsas do Prouni. Supõe-se que isso decorra da grande quantidade de IES que aderiram ao programa, em função das isenções de impostos e demais vantagens relacionadas a ele. Desde a criação do programa até 2011, a quantidade de beneficiados dobrou no país, somando, até o final de 2011, 1.383.316 bolsas.

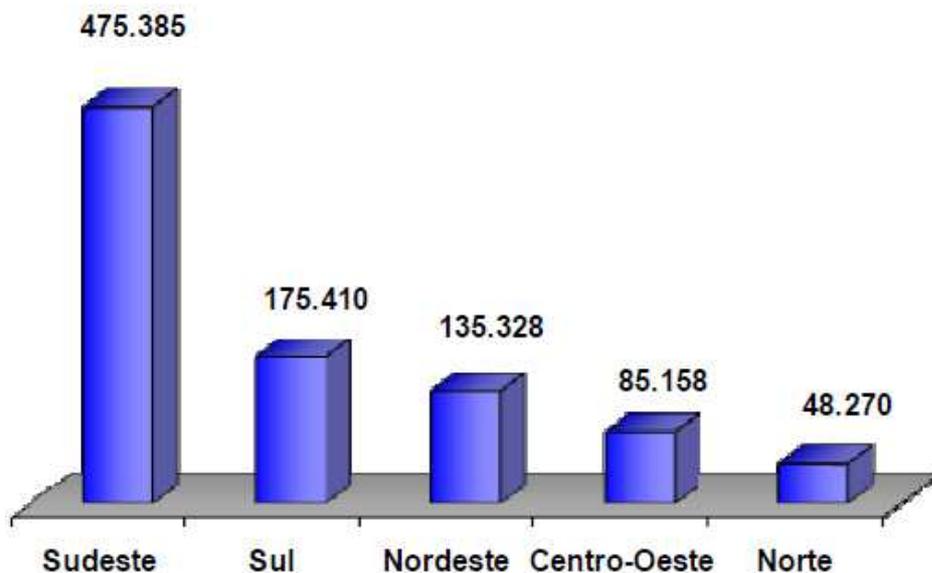
Em relação ao tipo de bolsa ofertada pelo governo, se integral ou parcial, o MEC apresenta o gráfico abaixo no qual se pode perceber que há mais bolsas integrais do que parciais. São, ao todo, 776.449 bolsas integrais e 606.867 parciais.

Gráfico 4 – Tipo de bolsa ofertada pelo Prouni (integral ou parcial), 2005-2011.



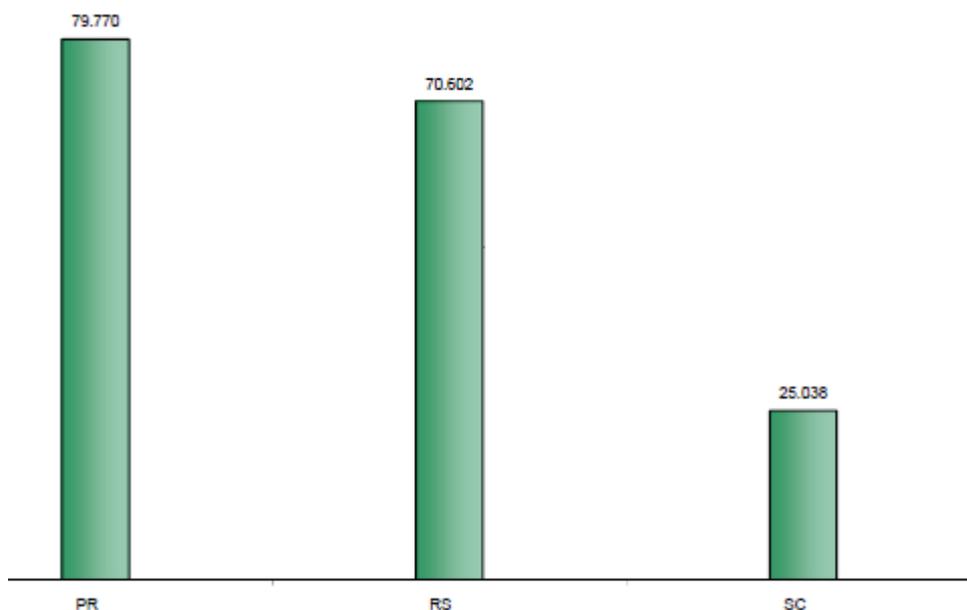
Fonte: MEC/SIS-Prouni, 2011.

Relativamente à quantidade de bolsas destinadas por região, percebe-se que a região sudeste é a mais beneficiada, com 52% delas. A região Sul vem em segundo lugar, com 19%. Já a região que mais sofre com a falta de acesso à educação superior é a região norte, que recebe apenas 5% das bolsas do Prouni. Cabe ressaltar que vários autores já manifestaram a preocupação em relação à precariedade do ensino em tal região.

Gráfico 5 – Bolsistas por região.

Fonte: MEC/SIS-Prouni, 2011.

Em relação à região Sul, o Paraná é o estado que mais recebe bolsas do Prouni, como se pode verificar pelos dados do gráfico abaixo.

Gráfico 6 – Bolsistas da região Sul, por estado.

Fonte: MEC/SIS-Prouni, 2011.

Para Antonio Bosi e Luiz Fernando Reis, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva foi “obediente” às políticas dos OI, no que diz respeito às propostas para a educação superior. Nesse sentido, a Reforma Universitária foi baseada nos

pressupostos neoliberais, que, como apresentado, concebem a educação à lógica do mercado. Logo, não poderia ser diferente, a Reforma executada no Paraná converge com a do governo federal e está focada nas questões de financiamento e autonomia.

O discurso do governador Roberto Requião – Partido do Movimento Democrático Brasileiro/Paraná (PMDB/PR) –, relacionado ao mandato de 2003-2006, foi entoado com tom de mudanças. Nas promessas sobre a educação superior, comprometeu-se a fortalecer a autonomia das universidades em prol do desenvolvimento e qualidade do ensino gratuito. Disse ele:

Vamos devolver aos nossos funcionários a auto-estima, o orgulho de serem servidores públicos e vamos sentar com eles para discutir de forma franca e aberta, como é de meu feitio, as formas adequadas para repor progressivamente, tudo aquilo que foi perdido, desgastado e suprimido nesses últimos anos (REQUIÃO *apud* BOSI e REIS, 2008, p. 181).

No entanto, o que se percebeu, na política Requião, foi a continuidade da política implantada por Jaime Lerner, sem muitas mudanças e com descaso em relação à universidade pública paranaense. “Alegando que recebeu uma ‘herança maldita do governo Lerner’, Requião computa suas medidas antipopulares na conta do governo anterior” (BOSI e REIS, 2008, p. 181). Para tentar sanar a “herança maldita”, Requião, em parceria com a SETI, propôs uma reforma universitária paranaense. Primeiramente, a meta era reduzir 30% das despesas em todas as secretarias. Por consequência, a abertura de novos campi e cursos foi vetada, assim como os salários dos docentes e técnicos administrativos continuaram defasados.

Contraditoriamente ao discurso do governador relacionado ao orçamento do estado, a Secretaria da Fazenda do Paraná, representada pelo secretário de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, Aldair Rizzi, apresentou dados que mostravam o “crescimento da receita tributária em relação ao mesmo período do ano anterior”:

A SETI, percebendo a fragilidade do argumento baseado no déficit orçamentário, começou a propalar uma outra justificativa não menos ideológica: ‘O Paraná é o Estado que apresenta o maior comprometimento percentual de sua arrecadação tributária com a manutenção da estrutura de ensino superior pública’. Assim, o problema passava a ser o governo federal que, teoricamente – e na

visão da SETI –, investia pouco na manutenção do ensino superior no Paraná (BOSI e REIS, 2008, p. 183-184).

Não foi a toa que o governo Requião chegou a propor a federalização de algumas IEES paranaenses. Isso, somado aos cortes de verbas nas IEES, demonstrou que o governo Requião deu continuidade à política de restrição do financiamento das IEES paranaenses, em consonância com o governo Lerner, conforme a tabela abaixo.

Tabela 3.4 – Relação entre a receita do ICMS e o valor anual destinado às IEES do Paraná (1994-2007).

	ANO	RECEITA ICMS COTA PARTE DO ESTADO	VALOR DESTINADO ÀS IEES	% DO ICMS DESTINADO ÀS IEES	REDUÇÃO PERCENTUAL DO ORÇAMENTO DAS IEES EM RELAÇÃO A 1997
GOVERNO REQUIÃO	1994(1)	2.416.657.473,02	179.345.316,18	7,42%	-
GOVERNO LERNER	1995(1)	2.536.400.832,86	226.993.499,44	8,95%	-
	1996(1)	2.599.235.392,96	224.069.288,75	8,62%	-
	1997(1)	2.393.851.607,56	308.386.887,05	12,88%	-
	1998(1)	2.358.210.432,30	301.954.153,09	12,80%	0,62%
	1999(1)	2.508.332.256,31	267.619.600,19	10,67%	17,16%
	2000	3.150.977.000,00	284.134.509,00	9,02%	29,97%
	2001	3.639.574.000,00	296.548.418,00	8,15%	36,72%
GOVERNO REQUIÃO	2002	4.185.517.000,00	373.440.931,00	8,92%	30,74%
	2003	5.009.575.000,00	403.836.979,00	8,06%	37,42%
	2004(2)	5.322.750.000,00	433.034.760,00	8,14%	48,15%
	2005(2)	6.621.498.000,00	439.569.270,00	6,64%	48,47%
	2006(2)	7.451.532.000,00	562.809.257,00	7,55%	41,38%
	2007(2)	7.614.777.000,00	577.773.200,00	7,58%	41,15%

FONTE: SETI e DIEESE/PR (*apud* BOSI e REIS, 2008, p. 186).

(1) Valores atualizados pela IGP (Média anual – Base 100 – dezembro/99).

(2) Recursos do Tesouro previstos no Orçamento Geral do Estado para o conjunto das universidades paranaenses (despesas com Pessoal, Custeio e Investimento).

Em relação ao ano de 1994, percebe-se que o governo Requião pretendia repassar praticamente a mesma porcentagem do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) (de 7,42%, em 1994, e 7,58%, em 2007). No entanto,

não se atentou ao fato de que, em 2007, o número de alunos, técnicos e docentes era outro, isto é, superior a 1994. Conforme apresentam Bosi e Reis (2008, p. 187), havia, em 1994, 46.835 alunos matriculados nas IEES paranaenses. Em 2007, o crescimento percentual foi de 82,34%, atingindo 85.400 matrículas. Em relação ao crescimento percentual de docentes, técnicos, cursos de graduação e pós-graduação, estes chegaram a 7,08%, 56,6%, 49,13% e 245,83%, respectivamente.

O governo, através de um discurso convincente, convocou a comunidade a participar dos investimentos às IEES. Bosi e Reis mostram que até mesmo algumas prefeituras (como a de Umuarama, PR, por exemplo), assumiram o compromisso de garantir o funcionamento de determinados cursos em suas cidades. Outra intervenção importante foi a do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), que concedeu parte de sua infraestrutura às IEES⁴¹.

Enquanto isso, conforme os autores, o salário dos docentes estava defasado e as condições de trabalho eram péssimas. Os docentes se organizaram em prol da reposição salarial, mas o governo, como afirmado anteriormente, sob a justificativa da “herança maldita”, alegava não ser possível atender técnicos e docentes ao mesmo tempo; portanto, daria preferência aos primeiros. A resposta dos docentes não seria outra, a não serem as paralisações que realizaram no ano de 2005, o que levou o governo a negociar, em julho do mesmo ano. Mas, como de praxe, o reajuste não foi o esperado.

Além dos cortes de verbas, o governo paranaense procurou seguir a lógica do governo federal, pretendendo acabar com a universidade de pesquisa, conforme se pode perceber no discurso relacionado ao orçamento da IEES, proferido pelo secretário da SETI: “um orçamento apertado e que deve ser bem empregado. Por isso, precisamos estabelecer um número determinado de professores que farão pesquisas e passaremos a acompanhar a produtividade, a importância e o resultado desses trabalhos” (RIZZI *apud* BOSI e REIS, 2008, p. 195).

Além disso, o governo Requião intencionava acabar com o Tempo Integral e Dedicção Exclusiva (TIDE), pois, para ele, apenas 1/3 dos professores teriam direito a este abono. Porém, Bosi e Reis revelam que essa visão distorcida do ex-governador Requião está relacionada ao Artigo 52 da LDBEN 9.394/96, que afirma a existência de pelo menos 1/3 dos professores em regime integral, ou seja, 40 horas.

⁴¹ C.f.: BOSI e REIS, 2008, p. 188-189.

Os autores dizem que Rizzi, como professor da Universidade Federal do Paraná (UFPR), deveria compreender que, da quantidade do tempo que o professor dispunha na universidade, parte dele deveria ser destinado à pesquisa e parte ao ensino. Para Requião e Rizzi, os professores universitários das IEES paranaenses destinavam poucas horas ao ensino e ainda recebiam a gratificação do TIDE. Logo, a proposta do governo era avaliar a produção científica dos professores para ver quem realmente merecia tal abono.

Paiva e Reis (2010, p. 141) apontam que é importante destacar a preocupação do governo Requião em quitar a dívida interna e externa; por tal razão, destinou parte dos recursos arrecadados a essa finalidade. Desse modo, “[...] o que ocorreu foi a tentativa de transferir à comunidade parte da responsabilidade pelo financiamento das IEES paranaenses. Além disso, o governo estadual procurou implementar outras formas para conter o crescimento dos recursos destinados às IEES”. Nesse caso, por meio de uma série de regulamentações, a autonomia administrativa das IEES ficou ameaçada e toda e qualquer questão que dependesse de recursos, tinha que ser autorizada pelo governo (PAIVA e REIS, 2010, p. 138).

Os números relacionados às IEES paranaenses são os do Censo Acadêmico de 2009, publicados pelo sítio da SETI. Percebe-se que os dados não estão atualizados, o que pode representar prejuízos à análise, que, neste item, pretende também mostrar os números de matrículas nas IEES e nas IES privadas, para, posteriormente, relacioná-los ao Prouni e ao atendimento de tal programa no estado.

O Paraná tem, pelos dados de 2009, sete universidades estaduais: UEL, UEM, UEPG, UNIOESTE, UNICENTRO, UENP e UEPR, com os campi da Faculdade Estadual de Educação, Ciências e Letras de Paranavaí (FAFIPA), Faculdade Estadual de Ciências Econômicas de Apucarana (FECEA), Faculdade Estadual de Ciências e Letras de Campo Mourão (FECILCAM), Escola de Música e Belas Artes do Paraná (EMBAP), Faculdade de Artes do Paraná (FAP), Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Paranaguá (FAFIPAR) e Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de União da Vitória (FAFI-UV).

Das IFES, há no Paraná a UFPR, a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), e a Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), com campi em várias cidades.

No que diz respeito ao número de matrículas nas IEES paranaenses, a realidade que se tem é muito diferente da do setor privado. O crescimento das

matrículas nas IEES, segundo Paiva e Reis (2010), foi de 0,32%, menos de meio por cento.

Tabela 3.5 – Sobre a Rede Estadual de Ensino Superior do Paraná, nas modalidades presencial e a distância, 2009.

GRADUAÇÃO – PRESENCIAL E A DISTÂNCIA												
	Número de cursos		Oferta/Procura						Matrícula Global		Graduados 2009	
			Vagas		Inscritos		Relação Inscritos /Vagas					
	Pre sen ciai s	À dist ânci a	Prese nci ais	À distâ ncia	Prese nci ais	À distâ ncia	Pre sen ciai s	À di st ân cia	Prese nci ais	À distâ ncia	Prese nci ais	À dis tân cia
TOTAL (Univer sidade s e Faculda des	255	13	17.293	4.795	131.056	7.495	115	6	74.668	6.581	14.310	533
Total - Univers idades	196	12	14.179	4.395	117.737	7.495	87	6	62.645	6.581	12.396	570
Total - Faculda des	59	-	3.114	-	13.319	-	28		12.023	-	1.914	-

Fonte: SETI, Coleta 2009.

Conforme a SETI (tabela 3.5), há, nas IEES paranaenses, 74.668 alunos. Já segundo o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES) (tabela 3.6), os dados relacionados ao Paraná, incluindo as IES federais, estaduais, municipais e particulares, são os seguintes:

Tabela 3.6 – Matrículas e concluintes na educação superior segundo dependência administrativa, Paraná, 2009.

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	MATRÍCULAS	CONCLUÍNTES
Federal	35.494	4.500
Estadual	71.419	16.540
Municipal	2.679	533
Particular	215.345	38.206
TOTAL	324.937	59.779

FONTE: MEC - INEP

Acompanhando a realidade verificada no restante do país, também é perceptível a diferença entre a quantidade de matrículas nas IES públicas e privadas do Estado. O número de alunos nas IES particulares chegou, em 2009, a 215.345. No entanto, o número de concluintes é muito menor: 38.206. Deve-se considerar, portanto, que, apesar do número de matrículas, nem todos estavam no final do curso e, por isso, a diferença entre o número de concluintes é tão grande. O mesmo ocorre com as demais IES.

Contudo, não há como negar que o ensino privado é o que mais recebe alunos. Mas, em relação ao número de bolsas do Prouni, destinado ao Paraná, no ano de 2009, tem-se 23.717 concessões, conforme a tabela abaixo.

Tabela 3.7 – Quantidade de bolsas do Prouni destinadas ao Estado do Paraná, 2005-2011.

Ano/semestre	Integral	Parcial	Total
2005	5.615	3.868	9.483
2006/1º	5.252	4.862	10.113
2006/2º	2.801	2.565	5.366
2007/1º	4.910	10.892	15.802
2007/2º	1.336	3.437	4.773
2008/1º	3.904	9.482	13.386
2008/2º	3.420	5.687	9.107
2009/1º	7.325	6.717	14.042
2009/2º	4.525	5.150	9.675
2010/1º	5.222	9.135	14.357
2010/2º	2.027	3.457	5.484
2011/1º	6.262	7.388	13.650
2011/2º	2.415	5.248	7.663

Fonte: MEC.

Das 215.345 matrículas apresentadas na tabela 3.6, referentes às IES, apenas 23.717 alunos são contempladas com a bolsa do Prouni. Destes 23.717 alunos contemplados em 2009, 782 são da cidade de Cascavel.

Tabela 3.8 – Quantidade de bolsas do Prouni destinadas à cidade de Cascavel, PR, 2005-2011.

Ano/semestre	Integral	Parcial	Total
2005	491	180	671
2006/1º	269	22	291
2006/2º	12	-	12
2007/1º	141	137	278
2007/2º	4	18	22
2008/1º	158	285	443
2008/2º	67	64	131
2009/1º	353	261	614
2009/2º	98	70	168
2010/1º	261	320	581
2010/2º	37	65	102
2011/1º	311	286	597
2011/2º	51	72	123

Fonte: MEC.

Tabela 3.9 – Matrículas e concluintes na educação superior segundo a dependência administrativa, Cascavel, PR, 2009.

Dependência administrativa	Matrículas	Concluintes
Estadual	2.605	436
Particular	13.081	3.598
TOTAL:	15.686	4.034

Fonte: MEC/INEP.

Levando em consideração que, em 2009, havia 13.081 alunos matriculados nas IES privadas e que 782 destes recebiam algum tipo de bolsa do Prouni, pode-se dizer que praticamente 6% dos alunos das IES privadas de Cascavel são bolsistas do Prouni.

As tabelas e os gráficos apresentados comprovam a expansão do setor privado tanto no país quanto no Estado do Paraná e, conseqüentemente, na cidade de Cascavel. Em relação ao Prouni, mesmo com todas as críticas relacionadas ao programa, este parece ter sido mais eficiente para as IES privadas, as quais, em troca da destinação de vagas, recebem a isenção de impostos, que, no seu orçamento, correspondem a um valor alto.

Assim, ao que parece, o Prouni corresponde a um jogo político que, em relação ao Estado do Paraná e à cidade de Cascavel, proporcionou que um número pequeno de alunos tivesse acesso à educação superior. Isso porque, dos 215.345 alunos matriculados no setor privado, conforme a tabela 3.6, apenas 23.717 alunos foram beneficiados com o programa, como apresentado anteriormente. Esse número pode ser considerado baixo, pensando no objetivo inicial do programa. Assim, a crítica que aqui se faz está relacionada à pequena quantidade de vagas, em relação à grande quantidade de impostos não arrecadados pelo Estado, correspondentes a essas IES. Além do mais, defende-se o ensino público, de qualidade, de acesso a todos, e não as regalias concedidas para que o setor privado cumpra uma obrigação do Estado.

Sendo assim, percebe-se que a educação pública não aparece como prioridade pelos sucessivos governos. Mesmo o Estado do Paraná tendo um número considerável de IEES, o número de vagas nas instituições privadas é muito maior do que nas públicas. Até o momento (março de 2012), o governo paranaense não abriu

concurso para funcionários e docentes efetivos⁴² das IEES. Isso soa um tanto estranho dado que, no discurso do atual governador, as universidades paranaenses receberiam atenção especial e merecida. Contudo, diferente disso, o governador Carlos Alberto Richa, mais conhecido como Beto Richa, demonstra que a educação superior seguirá conforme os governos anteriores. Ou seja, seguirá com falta de investimentos e frente a condições de trabalho ínfimas aos docentes e técnicos administrativos. Uma demonstração disso é o Decreto 3728, de 23 de janeiro de 2012, no qual Beto Richa acaba com a autonomia universitária e enxuga as verbas destinadas às IEES. Reduz os investimentos àquilo que julga ser do interesse do Estado e ao bem público, de acordo com seu critério.

⁴² As universidades estaduais paranaenses abrem testes seletivos para professores temporários, que, na maioria das vezes, não atendem a demanda das IEES e possuem carga horária superior à dos professores efetivos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme apresentado no início desta dissertação, o objetivo da pesquisa foi discutir a questão da ampliação do acesso à educação superior por meio do Prouni, no contexto das transformações ocorridas no Brasil, a partir dos anos de 1990, e a função de que a universidade ficou incumbida, no contexto das mudanças ocorridas nesse período.

Ao se ter debruçado sobre a temática, porém, deparou-se com a dificuldade em encontrar dados precisos, em relação à educação superior no Estado do Paraná e no Brasil, principalmente relacionadas ao Prouni. Isso, de certa forma, criou alguns problemas para a pesquisa, por mais que a diferença entre os dados não seja tão grande.

No primeiro capítulo, percebeu-se que o Brasil sofre forte influência dos OI, no que diz respeito às políticas de Estado, relacionadas aos setores econômicos, políticos e sociais, inclusive nos assuntos ligados à educação. Constatou-se que após as crises do capitalismo, dos anos de 1970 em diante, a educação passou a ser encarada como a garantia de desenvolvimento dos países. No entanto, dado a influência da política neoliberal adotada pelo Estado, este atribuiu ao setor privado a responsabilidade de ampliar o acesso à educação superior. Acerca da educação no Estado do Paraná, viu-se que os governos dos anos de 1990 agiram em consonância com as políticas do governo federal.

O segundo capítulo tratou de analisar o papel da educação superior, no contexto dessas mudanças e a forma como o governo de FHC lidou com as exigências internacionais relacionadas ao baixo número de matrículas nas IES, no contexto da Reforma do Aparelho Estatal.

No terceiro capítulo, tratou-se de analisar a Reforma Universitária defendida pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva e, especialmente, a criação do Prouni como política de ampliação do acesso à educação superior, dado o baixo índice de jovens entre 18 e 24 anos na universidade. Buscou-se, ainda, analisar a eficácia de tal programa no Brasil, bem como refletir a respeito de alguns dados do Estado do Paraná e de Cascavel.

De um modo geral, percebeu-se que, a partir das crises do capital dos anos 1990, a educação superior passou a ser encarada como ferramenta essencial para a qualificação profissional. Dessa forma, o ingresso na universidade é defendido como

condição de empregabilidade e de ascensão. Ademais, os OI, após analisar os países em desenvolvimento, constataram que, para acelerar o crescimento dos países e superar a posição periférica que lhes cabia na divisão internacional do trabalho, seria necessário ampliar o acesso à educação superior. Isso significa que eles estavam preocupados seriamente com a educação?

Em relação ao Estado, ficou claro que este atua conforme o modelo liberal, de acordo com o qual os gastos, visando à eficiência e racionalidade do sistema social, devem ser reduzidos. Nesse sentido, a educação superior foi encarada pelos OI como forma de combater a pobreza. Contudo, na prática, ao invés de investimentos, têm-se os cortes de gastos destinados ao setor social, o sucateamento das IES públicas e a falta de condições de trabalho adequadas para isso, apesar de se exigir que os profissionais da educação assegurem a qualidade do ensino.

Nas palavras de Orso, o governo substitui o

[...] quadro docente via estagiários mestrados e doutorandos, da contratação precária dos professores via CLT, sem que possam fazer pesquisa. Pretende elevar os níveis estatísticos da escolarização via rebaixamento das exigências e da qualificação. Fala em universalização, mas impõe um rígido processo de seleção e controle via privatização e mercantilização do ensino (2002, p. 99).

Dado a impossibilidade de todos terem acesso à educação superior, as recomendações dos organismos multilaterais defendem a parceria público/privada e a concessão de bolsas de estudos nas IES privadas àqueles que não têm condições de pagar, além de serem favoráveis à diversificação do caráter da universidade. Assim, a partir dos anos de 1990, cresce o número de faculdades, centros universitários, IES, entre outros, que, além de fragmentarem os cursos de graduação, foram responsáveis pelo maior número de matrículas da América do Sul. Além disso, disseminou-se uma forte campanha em defesa das IES privadas, alegando-se que essas são mais competentes e eficientes do que as IES públicas, pois contam com excelente estrutura física, novas tecnologias, não sofrem com a falta de professores, etc. Nesse sentido, a quantidade era comparada com a qualidade. A estrutura física é confundida com a garantia de maior qualidade no ensino. Com isso, os governos trataram de implantar medidas imediatistas e transformaram a educação numa mercadoria, capaz de garantir maior competência e competitividade.

Com o objetivo de modernizar o país, o Estado brasileiro reformou o aparelho estatal, e uma das medidas mais severas foi o enxugamento da máquina estatal, que resultou na precarização dos serviços sociais, como saúde, segurança e educação. No caso da educação superior, o Estado afirmava que a forma tradicional de universidade era muito onerosa. Logo, deveriam ser cortados gastos com pesquisa e extensão, deixando apenas aquelas atividades que mais importavam para o crescimento do país. Assim, só algumas instituições deveriam ter assegurado o tripé ensino, pesquisa e extensão.

No intuito de resolver o problema da desigualdade de acesso à universidade, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva criou o Prouni, que, até o momento (início de 2012), permitiu que mais de um milhão de alunos adentrassem a universidade. No entanto, cumprindo as determinações dos OI e coerentes com a ideologia liberal, transformaram-se as IES privadas num verdadeiro mercado. Isentando tais instituições de certos impostos, o Estado livrou-se da responsabilidade de garantir educação gratuita a todos. Além do mais, através dos estudos de grande parte dos autores analisados, constatou-se que o Prouni foi uma forma rápida de tirar as IES privadas da falência – provocada pela crise econômica que assolou o país nos anos de 1990 e pela quantidade de vagas ociosas que existiam em tais instituições.

Conforme os dados apresentados, não há como negar que não tenha ocorrido a expansão da educação superior no Brasil e no Paraná. No entanto, é preciso analisar esses dados cautelosamente, visto que alteram o papel da universidade e, conseqüentemente, da educação.

No caso do Prouni, sabendo-se que o número de bolsas ofertadas no ano de 2009 foi de 247.643 e que o número de alunos matriculados nas IES privadas foi 4.430.157, pode-se afirmar que a quantidade de bolsas ainda é insuficiente e baixa. Disso, é coerente concluir que o Prouni serviu para salvar as IES privadas da crise financeira. Ou seja, se de um lado, resolveu um problema econômico das instituições privadas, também permitiu que uma parcela da classe trabalhadora, que estava aquém das universidades, pudesse se qualificar e, minimamente, acessar um conhecimento. Contudo, o conhecimento que hoje é ministrado na maioria das IES privadas é, conforme exposto no decorrer deste texto, questionável e está voltado a formar única e exclusivamente para o mercado. Percebe-se, então, uma contradição em relação ao discurso político em torno da educação e a prática, efetivamente.

No entanto, conforme Orso (2002), é preciso conceber a educação no conjunto das relações sociais e das relações de produção no qual ela está inserida. Analisando-a em sua totalidade, se verá que

[...] a educação é fruto das relações que se estabelecem na sociedade, em cada época; entenderemos que ela é determinada e determinante social, que ela não é absoluta, autônoma, independente, redentora, nem responsável exclusiva pelo fracasso ou sucesso social (ORSO, 2002, p. 90).

Isso representa que a educação expressa condições e as exigências sociais de cada momento, bem como o grau de consciência e a etapa de desenvolvimento das forças produtivas de cada sociedade na sua relação com a totalidade social. Assim, muda conforme mudam os interesses da sociedade e da classe dominante na qual está inserida. Sendo assim, “será que ela pode deixar de corresponder à sociedade de cada época?” (ORSO, 2002, p. 90).

Nesse sentido, pode-se concluir que a educação que se tem hoje reflete a forma como esta sociedade está organizada. Visto que o interesse da classe dominante é manter a ordem que está posta, as políticas implantadas por ela sempre serão em detrimento da classe trabalhadora, que, por mais que seja a maioria, não detém o poder. Conforme Orso,

Primeiro, é preciso entender que a educação é parte da sociedade e não a totalidade, não é absoluta. Segundo, se, como vimos ao longo da história, entendemos que a cada sociedade corresponde um tipo de escola e de educação, não resta espaço para ilusão. Esse é o tipo de educação que esta sociedade pode nos oferecer. Ela corresponde à forma como esta sociedade está organizada e como prepara os indivíduos para viverem nela mesma (2002, p. 99).

Sendo assim, percebe-se que, por mais que o Prouni tenha sido pensado como uma medida circunstancial, acabou se efetivando e ganhando ainda mais espaço no cenário da educação brasileira. Apesar de apresentar problemas como o da qualidade da educação, é a medida permitida no momento pela classe dominante aos filhos da classe trabalhadora que buscam uma qualificação.

Diante do que foi pesquisado, constatou-se que o Prouni, na ampliação do acesso à educação superior, é uma medida que busca mostrar números, além de intencional a formação de mão de obra para a atuação na acumulação do capital,

que requer trabalhadores flexíveis, capacitados, eficientes e adaptáveis. Ou seja, a formação integral do homem está fora de questão.

O Prouni revela-se como produto/resultado da crise de um modelo de universidade e resposta às novas demandas sociais geradas pelas mudanças políticas e econômicas, que foram se sucedendo entre o momento em que a universidade foi criada, na década de 1930, e o início do século XXI. Assim, o Prouni é uma resposta político-educacional de um modelo de universidade, num momento em que o Estado se encontra sem condições de atender às demandas sociais por ensino superior de forma pública.

Também é importante ressaltar que o Prouni, por outro lado, tornou-se um jogo político entre o governo e IES privadas, servindo para uma “troca de favores”, que resultou em concessões e benefícios de ambos os lados. Resta, todavia, a defesa e a luta em torno da ampliação do acesso à educação pública, com qualidade.

É nas universidades públicas que estão concentradas as maiores quantidades de pesquisas, os professores mais qualificados e a garantia da permanência dos alunos na educação superior. Portanto, conforme afirmou Saviani (2011), o que falta são políticas sérias, preocupadas com a educação pública e o desenvolvimento da sociedade, não apenas com o caráter profissional da educação, mas também com a formação integral do homem.

Retomando a história, viu-se que com a consolidação da sociedade capitalista, a burguesia liberal interessou-se pelo caráter profissionalizante da educação e, nesse momento, passou a investir nela. A educação passou então a ser vista como garantia de ascensão social e de resolução de todos os problemas econômicos e sociais. Com o desenvolvimento da indústria, a burguesia liberal passou a defender a educação gratuita, pois precisava de mão de obra qualificada para trabalhar. Dessa forma, sendo a educação pública, laica e universal, maior seria o número de acessos e, conseqüentemente, o de trabalhadores. Assim, com recursos públicos, a iniciativa privada prepararia os seus profissionais.

O que ficou evidente nas propostas de reforma da educação brasileira é a submissão dos interesses da universidade aos do Estado e deste aos OI. A lógica do Prouni confirma este caráter. O Estado isenta-se da obrigação de financiar a educação pública e delega a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso aos indivíduos, demonstrando que há “Universidade Para Todos”.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Maria de Lourdes P. **Universidade pública & iniciativa privada: os desafios da globalização**. Campinas, SP: Alínea, 2002.

ANDES-SN. **Proposta da ANDES-SN para a universidade brasileira**. Brasília, DF, 1996.

BASTOS, Carmen Célia B. C.; BRIDI, Jamile C. A. A educação geral na história curricular da universidade brasileira. In: PEREIRA, Elisabete Monteiro de Aguiar (org.). **Universidade e currículo**. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2010.

BIRD. **La enseñanza superior – Las lecciones derivadas de la experiencia**. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1995.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade – Para uma teoria geral da política**. 7. ed. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 1987.

BRASIL. Presidência da República – **Grupo Interministerial. Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades brasileiras e roteiro para a reforma da universidade brasileira**. Brasília, DF, 2003.

_____. Ministério da Educação. **Anteprojeto de Lei da Reforma da Educação Superior**. Brasília, DF, 2004.

_____. Ministério da Educação. **Anteprojeto de Lei da Reforma da Educação Superior (2ª. versão)**. Brasília, DF, 2005.

_____. Ministério do Trabalho/PACTI/PBQP. **Questões críticas da educação brasileira, consolidação de propostas e subsídios para ações nas áreas da tecnologia e da qualidade**. Brasília, DF: MTB, 1995a.

_____. Presidente. **Plano Diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília, DF: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995b.

_____. MEC. **Políticas e Resultados, 1995-2002. O Ensino Superior: maior e melhor**. Brasília, DF, 2002.

_____. **A Reforma do Aparelho do Estado e a Constituição Brasileira**. Brasília, DF: ENAP, 1995.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil – para uma nova interpretação da América Latina**. São Paulo, SP: Editora 34, 1996.

BRITO, Vera Lúcia Alves de. Autonomia universitária: luta histórica. In: DOURADO, Luiz Fernandes; CATANI, Afrânio Mendes (org.). **Universidade pública: políticas e**

identidade institucional. Campinas, SP: Autores Associados; Goiânia, GO: Editora da UFG, 1999.

BOSI, Antonio de Pádua; REIS, Luiz Fernando. Banco Mundial, Governo Lula, Governo Requião e a Reforma Universitária: uma análise comparativa. In: FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago; ZANARDINI, Isaura Monica Souza; DEITOS, Roberto Antonio. (org.). **Educação, políticas sociais e Estado do Brasil**. Cascavel, PR: EDUNIOESTE/Fundação Araucária, 2008, v. , p. 173-204.

BUFFA, Ester. O público e o privado como categoria de análise da educação. In: LOMBARDI, José C.; JACOMELI, Mara R. M.; SILVA, Tânia M. T. da Silva. **O público e o privado na história da educação brasileira**. Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

CARDOSO, Fernando Henrique (Ministro de Estado da Fazenda). Plano Fernando Henrique Cardoso – Plano Real (Exposição de Motivos n. 395, de 7 de dezembro de 1993). **Revista de Economia Política**. São Paulo, SP: Brasiliense, vol. 14, n. 2 (54), abr./jun. 1994.

CARVALHO, Cristina Almeida de. Política para o Ensino Superior no Brasil (1995-2006) – Ruptura e continuidade nas relações entre público e privado. In: SILVA JR., João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira; MANCEBO, Deise. **Reforma Universitária – dimensões e perspectivas**. Campinas, SP: Alínea, 2006a.

_____. O Prouni no governo Lula e o jogo político em torno do acesso ao ensino superior. **Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 27, n. 96, out. 2006b.

_____; LOPREATO, Francisco L. C. Finanças Públicas, Renúncia Fiscal e o PROUNI no Governo Lula. **Impulso**, Piracicaba, SP, v. 16, n. 40, maio/ago. 2005.

CATTANI, Álvaro César. **A Influência dos Organismos Internacionais nas políticas educacionais para a educação superior no Brasil**. Curitiba, PR, 2006, Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica, Curitiba, PR, 2006.

CIAVATTA, Maria; FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação Básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 24, n. 82, p. 93-130, abr. 2003.

COLLEONI, Cristini. **O debate sobre o conceito de democracia e as políticas democráticas do governo Lula (2003 – 2006)** – o PROUNI em questão. Cascavel, PR, 2009. Monografia (Especialização). Programa de Pós-graduação *Lato Sensu* em Fundamentos da Educação, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel, PR, 2009.

_____. MALANCHEN, Julia. Governo Lula (2003 - 2006) – Políticas educacionais democráticas no Brasil? O Prouni em questão. In: II Simpósio Nacional de Educação e XXI Semana de Pedagogia, Cascavel, PR, 2010. **Anais do II Simpósio Nacional de Educação e XXI Semana de Pedagogia**. Cascavel, PR, 2010.

COLOMBO, Irineu; DALMINA, Nestor. **Fique por Dentro** – Programa Universidade para Todos – PROUNI. Setembro, 2005.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação superior na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: uma nova reforma? In: CATANI, A. (org.). **Novas perspectivas nas políticas de educação superior na América Latina no limiar do século XXI**. Campinas, SP: Autores Associados, 1998.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. Políticas educacionais e reconfiguração da Educação Superior no Brasil. In: DOURADO, Luiz Fernandes; CATANI, Afrânio Mendes (org.). **Universidade pública: políticas e identidade institucional**. Campinas, SP: Autores Associados; Goiânia, GO: Editora da UFG, 1999.

DEITOS, Roberto Antonio. **Estado, Organismos Internacionais e Políticas Sociais: aspectos políticos e econômicos e a gestão da política educacional no Brasil (1993-2010)**. Versão Preliminar, 2010a.

_____. **Políticas públicas e educação: alguns aspectos teórico-ideológicos e socioeconômicos**. Versão Preliminar, 2010b.

DIAS SOBRINHO, J. **Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação Superior**. São Paulo, SP: Cortez, 2003.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do estado capitalista: as funções da previdência e assistências sociais**. São Paulo, SP: Cortez, 1980.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. 3. ed. São Paulo, SP: Cortez, 1996.

GENARI, Emílio. **Neoliberalismo e Estado: do mito para a realidade**. Caderno de Formação. Cadernos de Formação 13 de maio, s/a.

GERMANO, José W. **Estado Militar e Educação no Brasil (1964 – 1985)**. 2. ed. São Paulo, SP: Cortez, 1994.

HARVEY, David. A transformação político-econômica do capitalismo do final do século XX. In: ____ **Condição Pós-Moderna**. 8. ed. São Paulo, SP: Loyola, 1989.

LIMA, Kátia. **Contra-reforma na Educação Superior: de FHC a Lula**. São Paulo, SP: Xamã, 2007.

LOMBARDI, José Claudinei (org.). **Globalização, pós-modernidade e educação: história, filosofia e temas transversais**. 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados – HISTEDBR; Caçador, SC: UnC, 2009.

_____. SAVIANI, Dermeval (org.). **Marxismo e educação: debates contemporâneos**. 2. ed. Campinas, SP: Autores Associados – HISTEDBR, 2008.

_____. O público e o privado como categoria de análise da educação? Uma reflexão desde o marxismo. In: LOMBARDI, José C.; JACOMELI, Mara R. M.;

SILVA, Tânia M. T. da Silva. **O público e o privado na história da educação brasileira**. Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

MANCEBO, Deise. Reforma universitária: reflexões sobre a privatização e a mercantilização do conhecimento. **Educ. Soc.**, Campinas, SP, v. 25, n. 88, p. 845-866, Especial – out. 2004a.

_____. **Reforma Universitária** – dimensões e perspectivas. Campinas, SP: Alínea, 2006.

_____. "Universidade para todos": a privatização em questão. **Pro-Posições**, Campinas, SP: UNICAMP, v. 15, n. 3 (45), p. 75-90, set./dez. 2004b.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo, SP: Martin Claret, 2008.

MAZZUCO, Neiva Gallina; ROSSI, Valdete. O impacto do Prouni. **Anais do 4º Seminário Nacional Estado e Políticas Sociais**. UNIOESTE, Cascavel, PR, 2009 (CD-ROM).

_____. TEIXEIRA, Erica. O “Projeto” de Reforma do Ensino Superior: algumas decorrências em ação à democratização. **Anais do I Simpósio Nacional de Educação e XX Semana da Pedagogia**, 2008, Cascavel, PR. O PDE e o atual contexto sócio educacional, 2008. V. 1 (CD-ROM).

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. 2.ed. São Paulo, SP: Boitempo, 2008.

MINTO, Lalo Wantanabe. **As reformas do ensino superior no Brasil: o público e privado em questão**. Campinas, SP: Autores Associados, 2006.

MOREIRA, Igor. **O espaço geográfico**. 43. ed. São Paulo, SP: Ática, 1999.

ORSO, Paulino José. As possibilidades e os limites da educação. In: ORSO, Paulino José; LERNER, Fidel; BARSOTTI, Paulo. **A Comuna de Paris de 1871: história e atualidade**. São Paulo, SP: Ícone, 2002.

_____. **Liberalismo, neoliberalismo e educação**. Roque Spencer Maciel de Barros, um ideólogo da burguesia brasileira. Campinas, SP: UNICAMP, FE. 2003.

_____. Neoliberalismo: equívocos e consequências. In: LOMBARDI, José Claudinei; SANFELICE, José Luís. **Liberalismo e Educação em debate**. Campinas, SP: Autores Associados – HISTEDBR, 2007a.

_____. **Educação, sociedade de classes e reformas universitárias**. Organizador: Paulino José Orso. Campinas, SP: Autores Associados, 2007b.

OTRANTO, Célia Regina. A Reforma da Educação Superior do Governo Lula – da inspiração à implantação. In: SILVA JR., João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira;

PAIVA, Gabriel de Abreu Gonçalves de; REIS, Luiz Fernando. Uma análise sobre as despesas com manutenção e desenvolvimento da Educação Superior no Governo Requião (2003-2006). **Educere et educare**, v. 5, p. 135-145, 2010.

PEREIRA, Elisabete Monteiro de Aguiar. A universidade da modernidade nos tempos atuais. **Revista Avaliação**, Campinas, SP, v. 14, n. 1, p. 29-52, mar. 2009.

PERES, Claudio Afonso. **O público e o privado na Educação Superior – o caso de Cascavel**. Cascavel, PR, 2006. Monografia (Especialização). Programa de Pós-graduação *Lato Sensu* em História da Educação Brasileira, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel, PR, 2006.

REIS, Luiz Fernando. Políticas do Governo Lerner (1995-2002) para a Educação Superior no Paraná: a “concessão da autonomia plena” às IEES como instrumento para a implementação da reforma privatista recomenda pelo Banco Mundial. In: NOGUEIRA, Francis M. G.; Rizzotto, Maria Lucia F. (org.). **Estado e Políticas Sociais: Brasil-Paraná**. Cascavel, PR: EDUNIOESTE, 2003.

_____. **A autonomia universitária**: de princípio fundante às orientações do Banco Mundial e sua relação com as reformas atuais do Ensino Superior no Brasil e no Estado do Paraná. Maringá, PR, 2002. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, PR, 2002.

_____. Termo de autonomia: estratégia de desobrigação do Estado quanto ao financiamento integral do ensino superior no Paraná. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães (org.). **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel, PR: EDUNIOESTE, 2001.

RODRIGUES, José. **Os empresários e a educação superior**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

SAES, Décio. **República do Capital**. São Paulo, SP: Boitempo, 2001.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 13. ed. São Paulo, SP: Cortez, 2010.

SANTOS, Bruno Lima Patrício dos. A política de ampliação da oferta do Ensino Superior: democratização? **Democratizar**, v. II, n. 2, maio/ago. 2008.

SAVIANI, Dermeval. **Educação em diálogo**. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.

_____. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação**: análise crítica da política do MEC. Campinas, SP: Autores Associados, 2009.

_____. O público e o privado como categoria de análise da educação. In: LOMBARDI, José C.; JACOMELI, Mara R. M.; SILVA, Tânia M. T. da Silva. **O público e o privado na história da educação brasileira**. Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

_____. **A Nova Lei da Educação: LDBEN, trajetória, limites e perspectivas.** Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

_____. A Educação pública na conjuntura atual. In: _____. **Educação e questões da atualidade.** São Paulo, SP: Cortez, 1991.

SGUISSARDI, Valdemar. Reforma Universitária no Brasil – 1995 - 2006: precária trajetória e incerto futuro. **Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 27, n. 96, out. 2006.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. Reforma Universitária: a nova forma histórica das esferas pública e privada no início do século XXI. In: ORSO, Paulino José (org.). **Educação, sociedade de classes e reformas universitárias.** Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

_____. SGUISSARDI, Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil.** 2. ed. São Paulo, SP: Cortez, 2001.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional.** 3. ed. Rio de Janeiro, RJ: DP&A, 2004.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações – investigando sobre sua natureza e suas causas.** V. I. São Paulo, SP: Abril Cultural, 1983.

SOUZA, Paulo Renato. Enfrentar e vencer desafios. In: MEC. SESU. **Enfrentar e vencer desafios.** Brasília, 2000.

TRÓPIA, Patrícia Vieira. Resistência, apoio e alianças de classe à política para o ensino superior no governo Lula. **Anais do I Simpósio Nacional de Educação e XX Semana da Pedagogia**, 2008, Cascavel, PR. O PDE e o atual contexto sócio educacional, 2008. V. 1 (CD-ROM).

TRINDADE, Hégio. A República em tempos de reforma universitária: o desafio do governo Lula. **Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 25, n. 88, out. 2004.

UNESCO, **Educação – um tesouro a descobrir.** São Paulo, SP: Cortez, 1998a.

_____. **Declaração Mundial sobre educação superior no século XXI.** São Gonçalo, RJ: UNIVERSO, 1998b.

FONTES ELETRÔNICAS

BRASIL, Presidência da República. **Plano Nacional da Educação. Brasília, 2001.** Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em julho de 2011.

_____. Presidência da República. **Decreto 5.493, de 18 de julho de 2005.** Regulamenta o disposto na Lei 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em julho de 2010.

_____. Presidência da República. **Medida Provisória 213, de 10 de setembro de 2004.** Institui o Programa Universidade Para Todos – Prouni, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior, e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em julho de 2010.

_____. **Decreto 6.096, de 24 de abril de 2007.** Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em julho de 2010.

_____. Presidência da República. **Lei 11.096, de 13 de janeiro de 2005.** Institui o Programa Universidade Para Todos. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em julho de 2010.

_____. **Diretrizes Gerais do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais.** Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em julho de 2010.

_____. **Ensino superior tem mais vagas, qualidade e avaliação** – Entrevista em áudio concedida pelo Ministro da Educação Fernando Haddad. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/redecomunicadores>>. Acesso em julho de 2010.

_____. **Censo da Educação Superior 2010 – Divulgação dos principais resultados do Censo da Educação Superior de 2010.** Brasília, 2011. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/>>. Acesso em janeiro de 2012.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resumo técnico – Censo da Educação Superior de 2009.** Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em junho de 2011.

_____. **Reuni e Prouni garantem expansão do acesso ao Ensino Superior.** Disponível em: <<http://maisbrasilparamaisbrasileiros.wordpress.com>>. Acesso em julho de 2010.

_____. **Reuni 2008 – Relatório de primeiro ano.** Disponível em: <<http://reuni.mec.gov.br>>. Acesso em julho de 2010.

_____. **Vagas no Ensino Superior quadruplicam.** Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em julho de 2010.

CUNHA, Luiz Antônio. **Zigue-zague no ministério da educação**: uma visão da educação superior. Disponível em: <<http://www.educacao.ufrj.br/artigos/n1/numero1-conjuntura.pdf>>. Acesso em julho de 2010.

FERNANDES, Hélio; ORSO, Paulino José. **Uma análise da educação e do professor a partir do liberalismo e do marxismo**. Disponível em: <www.histedbr.fae.unicamp.br/acer_histedbr/.../9bGzJiO.doc>. Acesso em julho de 2010.

IPARDES. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Caderno Estatístico do Estado do Paraná**. Novembro, 2011. Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/>>. Acesso em fevereiro de 2012.

_____. **Caderno Estatístico do Município de Cascavel**. Novembro, 2011. Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/>>. Acesso em março de 2012.

MEC. **O Plano de Desenvolvimento da Educação – Razões, princípios e programas**. Ministério da Educação, 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/index.htm>>. Acesso em março de 2012.

OLIVEIRA, João Batista Araújo. **Os desafios da expansão do Ensino Superior**. Disponível em: <<http://www.profpito.com/osdesafiosdaexpansao.html>>. Acesso em maio de 2011.

SANTOS, Bruno Lima Patrício dos; GROSS, Leila. **De Lula a Dilma**: breve análise da política de ampliação do acesso ao ensino superior brasileiro. Disponível em: <www.fe.ufrj.br/anpedinha2011>. Acesso em setembro de 2011.

TRÓPIA, Patrícia Vieira. O ensino superior em disputa: alianças de classe e apoio a política para o ensino superior no governo Lula. **Revista Iberoamericana de Educación On Line**. Disponível em: <<http://www.rieoei.org/2843.htm>>. Acesso em 20 de setembro de 2009.